



Een economisch mozaïek

De PvdA en regionale
economische politiek

Frans Becker
Daan Bultje
Marijn Molema
Pauline Smeets

Wiardi Beckman Stichting

Inhoud

I De dunne economie in de regio	3
1.1 Wat is een regio	3
1.2 Werkloosheid in Randstad en regio	3
1.3 Economische groei en kracht in de regio's	6
1.4 Metropolitane krachten	7
» Spanningen rond NedCar	8
1.5 De dunne economie in de regio	8
1.6 Samenvatting	10
II Regionaal beleid in vogelvlucht	11
2.1 De jaren 1950 en 1960: Regionaal Spreidingsbeleid	11
2.2 De jaren 1970 en het begin van de jaren 1980: Succes en Kentering	12
2.3 Vanaf de jaren 1980 tot nu: de overgang naar picking the winners	13
» <i>Regional politics</i> in Engeland	14
» De PvdA en regionaal economisch beleid	16
2.4 Regionale receptie	17
2.5 Samenvatting	18
III Economische dynamiek in de regio	19
3.1 Innovatie en ondernemerschap	19
3.2 De rol van kennisinstellingen	20
3.3 Het regionale initiatief komt uit netwerken	22
3.4 Nieuwe economische inzichten	23
3.5 Euregio's	24
3.6 Arbeidsmarkt en scholing	25
3.7 De waarde van het landschap	25
IV Regionale economische politiek: een agenda voor de PvdA	27
4.1 Een sterke economie	27
4.2 Rechtvaardigheid als richtsnoer	27
4.3 De kwaliteit van het bestaan	28
4.4 Een sterke politiek	29
4.5 Tenslotte; zes aanbevelingen	30
Noten	34
Lijst van figuren, tabellen, staafdiagrammen en grafieken	35
Personalia	35
Bijlage 1: Ranglijst van regio's naar groei en kracht	36
Bijlage 2: Geïnterviewde personen	37

Inleiding

Dit rapport gaat over de economische toekomstmogelijkheden van 'de regio' in Nederland. Het wil tegelijkertijd een sociaal-democratische visie op regionale economie formuleren. Over de psychologie van 'Randstad' en 'regio'-denken zal het niet veel gaan, wel over mogelijkheden om regionale economische ontwikkelingen te stimuleren. Regionale economische en sociale ontwikkeling is een thema dat direct na de Tweede Wereldoorlog prominent op de politieke agenda verscheen. Een actieve industriepolitiek moest een einde maken aan de sociaal-economische problemen van die tijd: de werkloosheid, de oorlogsschade, het verlies van Nederlands-Indië en de voortschrijdende uitstoot van arbeid in de landbouw. De industrialisatiepolitiek was eerst en vooral gericht op het scheppen van een gunstig industrieel klimaat. Speciale aandacht werd daarbij geschonken aan de ontwikkeling in de regio door het regionale industrialisatiebeleid. Het ging er daarbij niet alleen om industriële investeringen in de regio te stimuleren maar ook om de bevolking 'industrierijp' te maken. Dat viel nog niet mee.¹

Nu, ruim een halve eeuw later, bevinden wij ons opnieuw in een economische tijwisseling. Door opening van Europese en mondiale markten en verdere internationalisering van productieprocessen neemt de concurrentie toe. Nieuwe technologieën zorgen voor grote veranderingen in landbouw, industrie en dienstverlening. De rol van kennis in economische activiteiten is sterk toegenomen. Innovatie en ondernemerschap zijn de sleutelbegrippen geworden voor economisch succes. Maar deze ontwikkelingen zorgen ook voor een herverdeling van kansen: voor bedrijven, sectoren, werknemers, regio's. De sleutelrol die kennis is gaan spelen brengt met zich mee dat scholing en opleiding voor werknemers van steeds groter belang is geworden – de arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden is daarmee zwakker geworden. De toetreding van nieuwe landen tot Europa heeft de concurrentie verscherpt, bijvoorbeeld in het wegvervoer. Niet alleen in de vs is de onzekerheid over de eigen economische toekomst tot diep in de middenklasse doorgedrongen. Tegelijkertijd ontstaan nieuwe economische mogelijkheden en kansen – voor creatieve ondernemers, voor diegenen die een passende opleiding hebben, voor slimme starters. Die mogelijkheden liggen niet alleen op het terrein van de dienstverlening, maar ook in de agrarische sector en de industrie.

In deze nieuwe economische verhoudingen is ondernemen misschien wel internationaler en meer *footloose* geworden, maar dat betekent niet dat de vestigingsplaats er niet meer toe doet. Bedrijven en economische activiteiten klonteren samen in stedelijke gebieden – Saskia Sassen spreekt in dat verband van knooppunten in de wereldeconomie.² In Nederland is de Randstad uitgegroeid tot een modern centrum, en ook het gebied rond Eindhoven bevindt zich in een sterke ontwikkelingsfase. Maar binnen deze centra zijn de verhoudingen verre van evenwichtig. Integendeel: de moderne economische groeipolen kennen een sterke polarisatie in sociaal-economisch en ruimtelijk opzicht, waar een welgestelde hoogopgeleide elite in enkele dure wijken haar plek vindt, terwijl de laagopgeleide bevolking, dikwijls met een achtergrond van migratie, in de buitenwijken daaromheen woont.³

In sommige delen van Europa is een is een scherpe ongelijkheid in ontwikkeling ont-

¹ De dunne economie in de regio

2

staan tussen het landelijk gebied en de grote stedelijke agglomeraties. In Nederland is van een dergelijk nieuwe polarisatie in welvaart tussen Randstad en regio geen sprake. De regio's zijn niet zwak. Zoals hoogleraar plattelandsvraagstukken Dirk Strijker het formuleert: zij hebben een 'dunne economie' en kennen niet de dynamiek van de pieken, de groeipolen, waarop het beleid zich in toenemende mate concentreert. Er bevinden zich bovendien enkele hardnekkige *pockets* met armoede, stagnatie, werkloosheid en gebrek aan vooruitzichten. De groeipolen leiden echter aan een stevig infarct, met een overspannen woningmarkt, een overmatige hoeveelheid verkeer, vervuiling, lawaai en onrust. Deze andere kant van de economische dynamiek is het beste zichtbaar in de Randstad.

Het huidige accent in de economische politiek – het stimuleren van de pieken – is daarom te eenzijdig. Er zijn sterke argumenten om de pieken te ontlasten en een betere spreiding van ontwikkelingskansen te bevorderen. De economie in de regio is immers minder robuust, kwetsbaarder en kent plaatsen met hardnekkige achterstand. Het gaat bij het ontwerpen van een regionale economische politiek niet alleen maar om het bestrijden van achterstanden. Wel om compensatie te bieden voor door economische veranderingen getroffen werknemers en stimulansen te bieden voor in stagnatie verkerende gebieden. Maar vooral om het versterken van succesvolle ontwikkelingen in de regio, innovatie en ondernemerschap te bevorderen, voor goede opleidingskansen te zorgen, kennisinstutten en bedrijven bij elkaar te brengen, vanuit het besef dat Nederland een economisch mozaïek vormt. Elke regio heeft eigen sterke en zwakke kanten en specifieke mogelijkheden voor ontwikkeling.

Dit rapport is het resultaat van een samenwerkingsverband van de Wiardi Beckman Stichting en de Tweede-Kamerfractie van de PvdA. In het eerste deel zal een korte impressie gegeven worden van de economische toestand in de regio. Vervolgens wordt het regionale beleid in zijn historische context gezet. Daarna zal een beschouwing volgen over de economische dynamiek die wij in regio's aantreffen. Deze beschouwing is mede gebaseerd op een groot aantal werkbezoeken aan en gesprekken met wetenschappers, ondernemers, adviseurs, beleidsmakers en politici. Er werden werkbezoeken afgelegd in Groningen, Friesland, de kop van Noord-Holland, Twente, Zeeland en Limburg, alsmede aan instituten in Duitsland en Engeland. Tenslotte zullen de sociaal-democratische uitgangspunten voor een regionale economische politiek worden geformuleerd, uitmondend in een zestal aanbevelingen. De auteurs hopen hiermee bij te dragen aan een stevige sociaal-democratische visie op regionale ontwikkelingspolitiek. Een visie die gebruikt kan worden door politici in Den Haag, maar in eerste instantie door de regionale politici gedragen en uitgewerkt moet worden in de dagelijkse praktijk van regionale politiek. Voor het eindresultaat tekenden Pauline Smeets, Daan Bultje, Marijn Molema en Frans Becker.

In oktober 1948 bracht de toenmalige minister van Economische Zaken, J.M. van den Brink (KVP), een werkbezoek aan Drenthe. Vooral in Zuid-Oost Drenthe waar vele turfstekers hun arbeid in de veenderij moesten staken, waren de problemen groot. Werkloosheid en slechte voorzieningen leidden tot sociale spanningen. Door de matige infrastructuur was de kans op economische ontwikkeling klein. De minister raakte onder de indruk van wat hij had gezien en zette, daags na het werkbezoek, zijn Ministerie aan het werk om actie te ondernemen. In 1949 verscheen het *Welvaartsplan Zuid-Oost Drenthe*. Aan het einde van de jaren 1940 was dit beeld voor sommige regio's inderdaad karakteristiek: armoede, hoge werkloosheid, achterstand en gebrek aan economische dynamiek. Het leverde een sterk motief voor regionale economische politiek. Hoe staat het er nu, aan het begin van de eenentwintigste eeuw voor met de economie in de regio?

^{1.1} Wat is een regio

Voordat deze vraag beantwoord kan worden, is het goed om eerst stil te staan bij het begrip 'regio'. Het is, om te beginnen, een diffuus begrip: het kan verwijzen naar stedelijke zones, landelijke gebieden, groepen van landen of zelfs hele continenten. Cruciaal kenmerk van het begrip is de begrenzing die het aangeeft. Deze grenzen kunnen van drieërlei aard zijn. Ten eerste politiek: een regio kan een gebied met eenzelfde soort bestuursvorm zijn. Ten tweede economisch: de economische activiteiten kunnen zo met elkaar samenhangen, dat er sprake is van een economische regio. Ten derde kunnen regio's cultureel bepaald zijn: taal, religie, gebruiken en tradities kunnen door bewoners van een gebied gedeeld worden, waardoor een gemeenschappelijke identiteit ontstaat.

Waar politieke, economische en culturele factoren op analytisch niveau van elkaar gescheiden kunnen worden, is dit in de praktijk vaak onmogelijk. De drie factoren gaan onderlinge verbin-

dingen aan, versterken elkaar en dragen bij aan de ongrijpbaarheid van het concept. Maar juist in die ongrijpbaarheid ligt de kracht van het regionale schaalniveau. Dé regio bestaat niet, het begrip is onmogelijk vanuit één uniformerend perspectief te definiëren. Regionale verbanden bestaan uit wisselende constellaties, historisch gegroeid en in sterke mate contextafhankelijk. Juist deze onbepaaldheid kan in de politiek gebruikt worden om een regio bewust te construeren. Politici doen dat ook, getuige de visie van Eric Helder, wethouder in Enschede: 'De dynamische grenzen van een regio moet je pragmatisch vaststellen. Begrenzings van regio's hangen samen per project of van het probleem dat je wilt oplossen'.

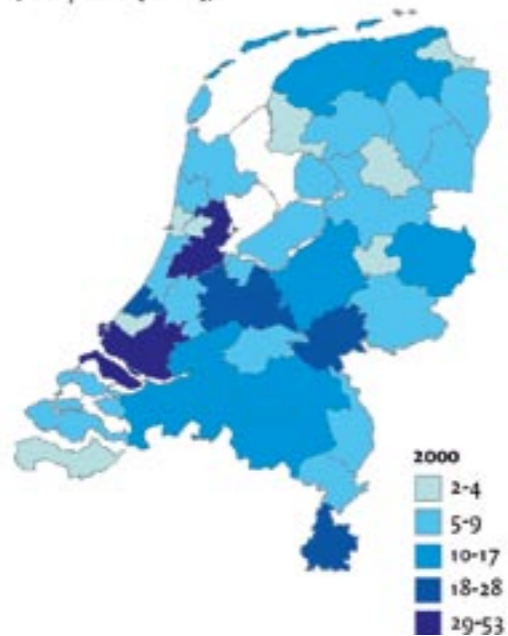
In deze beschouwing zal 'de regio' vooral worden gebruikt als aanduiding van gebieden op enige afstand van het economische centrum in West-Nederland, dat wil zeggen de provincies Limburg, Zeeland, Groningen, Friesland, Drenthe, Twente en de Kop van Noord-Holland. De economische ontwikkeling van deze gebieden heeft in het verleden bijzondere aandacht gekregen van de overheid – en krijgt dat nog steeds.

^{1.2} Werkloosheid in Randstad en regio

Hoe erg is het gesteld met deze regio's? Is er sprake van een urgente achterstandsituatie waar met alle mogelijke beleidsmiddelen zo snel mogelijk een einde aan moet worden gemaakt? Wie kijkt naar een van de economische en sociale problemen die ook sociaal-democraten met kracht willen bestrijden, namelijk werkloosheid, dan laten de cijfers zien dat deze zich bepaald niet in de genoemde regio's concentreert. Werkloosheid, gemeten naar het absolute aantal werklozen concentreert zich in het noordelijke en zuidelijke deel van de Randstad.

3

Geregistreeerde Werkloosheid
(Corop 2000 [x1000])



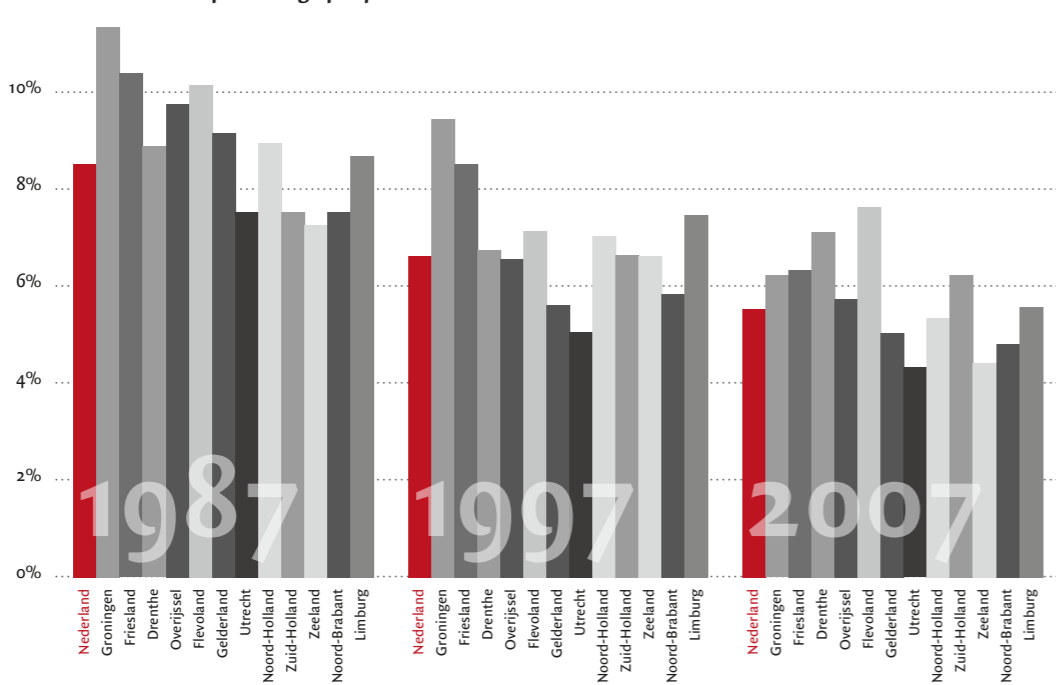
Verder blijkt uit de percentages dat de verschillen in werkloosheid zijn afgenomen. Groningen en Friesland bijvoorbeeld lagen tien en twintig jaar geleden nog ruim boven het landelijke gemiddelde. Maar het verschil is in 2006 tot minder dan één procentpunt gereduceerd. Alleen de provincie Flevoland, waar het aantal werklozen in de Noord-Oostpolder het gemiddelde sterk omhoog helpt, wijkt af van dit convergerende beeld.

Figuur 1.1: COROP absoluut aantal werklozen kaart in 2000

Bron: CBS Statline (eigen bewerking)

©Abdel el Makhloufi

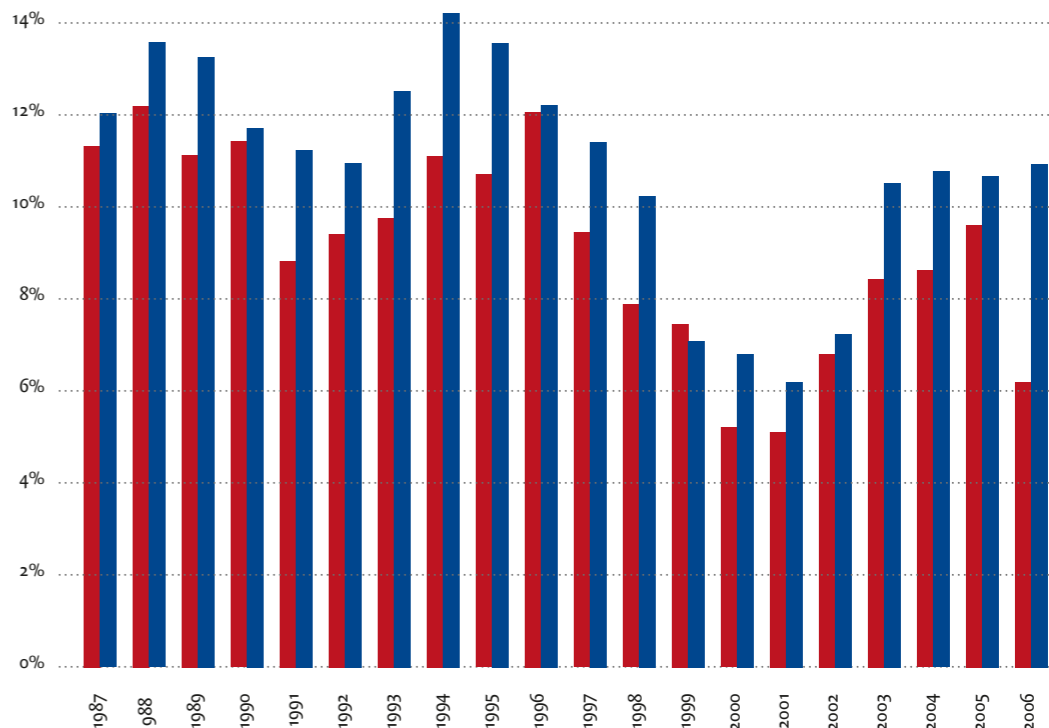
Werkloosheidspercentage per provincie



Staaftogram 1.1: Werkloosheidspercentage per provincie

Bron: CBS Statline

Werkloosheidspercentages Groningen en Rotterdam



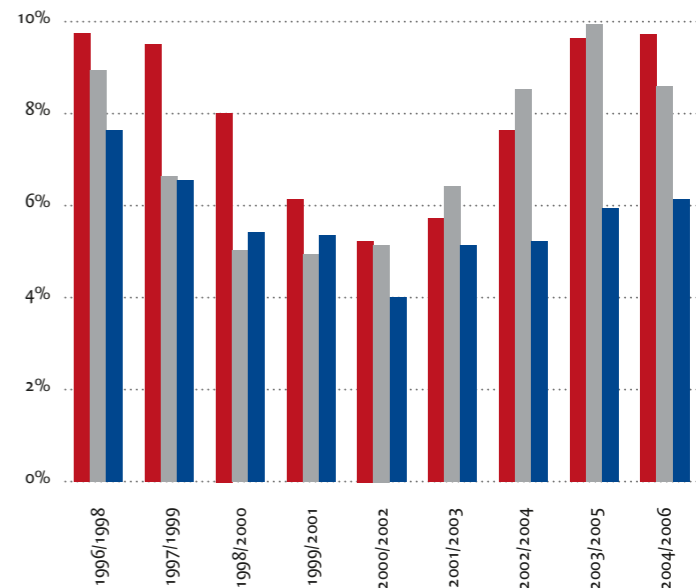
Staaftogram 1.2: Werkloosheidspercentages provincie Groningen en Rotterdam

Bron: CBS Statline

Een kleine vergelijking tussen de regio en de grote steden laat zien dat de regionale economische problemen op zijn minst gerelativeerd moeten worden. Een blik op de werkloosheidsontwikkeling in Groningen en Rotterdam laat ondubbelzinnig zien dat de situatie in de havenstad aanzienlijk slechter is dan in de provincie Groningen.

De gemiddelden zijn overigens wel misleidend. Binnen een regio kunnen zich grote verschillen voordoen, zoals blijkt uit de gegevens over enkele gemeenten in Limburg:

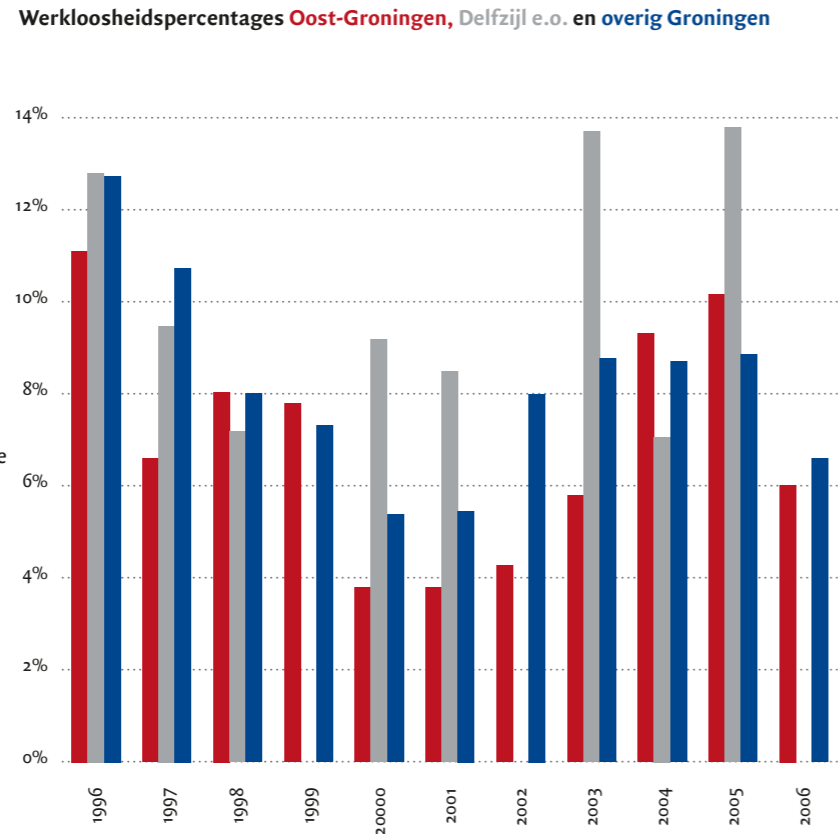
Werkloosheidspercentages Heerlen, Maastricht en Venlo



Staaftogram 1.3: Vergelijking werkloosheidspercentages Heerlen, Maastricht en Venlo

Bron: CBS Statline

Staaftdiagram 1.4.
Vergelijking werkloosheidspercentages in de provincie Groningen
Bron: CBS Statline



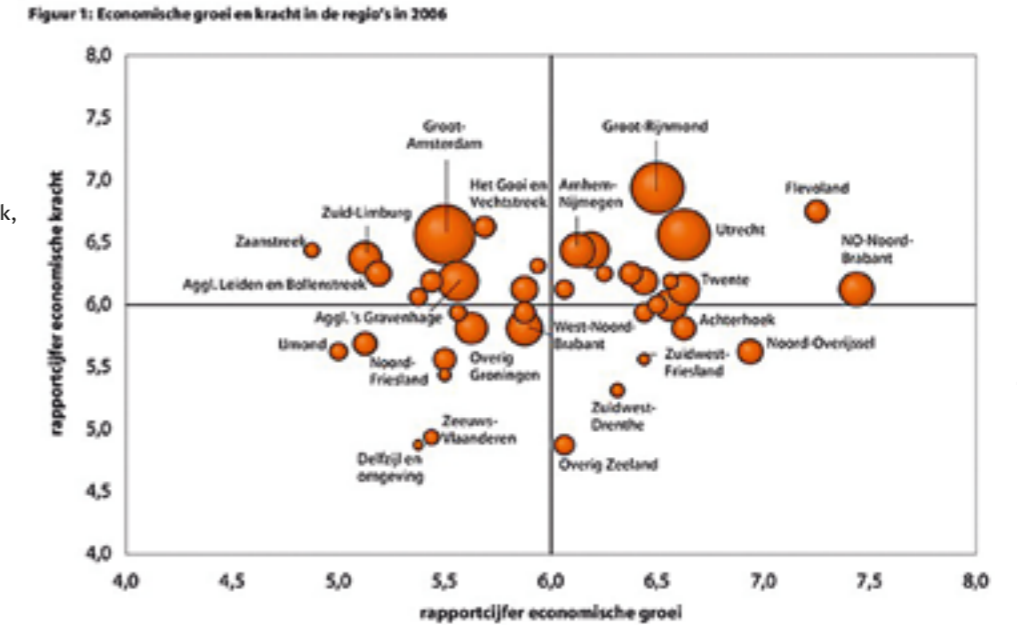
Datzelfde geldt bijvoorbeeld voor de provincie Groningen, waar de cijfers voor Delfzijl, Oost-Groningen en de rest van de provincie aanzienlijke verschillen laten zien. Uit deze gegevens komt de kwetsbaarheid van steden als Delfzijl en Heerlen sterk naar voren.

In de grote steden is de situatie nog sterker gepolariseerd tussen verschillende bevolkingsgroepen en wijken. Neem bijvoorbeeld de situatie in Amsterdam:

	2003	2006	2007	Amsterdam 2007
Geuzenveld				
werkloosheid	11,2	12,6	9,7	7,4
werkloosheid niet-westerse allochtonen	16,0	12,2	11,9	
Bos en Lommer				
werkloosheid	12,2	12,2	9,4	7,4
werkloosheid niet-westerse allochtonen	16,7	13,1	11,9	
Oud Zuid				
werkloosheid	6,9	6,5	5,4	7,4
werkloosheid niet-westerse allochtonen	12,6	10,8	11,9	

Tabel 1.1: Vergelijking werkloosheidspercentages in verschillende Amsterdamse wijken: Niet-werkende werkzoekenden als % van de (niet-westerse allochtone) bevolking van 15-64 jaar.
Bron: Kerncijfers Amsterdam 2007, Gemeentelijke dienst Onderzoek & Statistiek

Figuur 1.2: Groei en kracht op COROP-niveau in 2006
Bron: Visie op provinciale dynamiek, Rabobank 2006



1.3 Economische groei en kracht in de regio's

Op de andere kant van de economische medaille staan de cijfers over economische groei en kracht. De Rabobank verzorgt jaarlijks een studie naar de economische kracht en groei van regio's. Hierbij wordt gemeten op de COROP-schaal, waarbij Nederland wordt onderverdeeld in veertig onderling samenhangende gebieden. De groei wordt gemeten aan de hand van de indicatoren winst, omzet, export en werkgelegenheid. De economische kracht wordt gemeten op basis van variabelen zoals bedrijfsdynamiek, productiestructuur, exportgerichtheid en investeringsbereidheid. Uit het jaarlijks terugkerende onderzoek blijkt dat de 'economische dynamiek' per gebied sterk uiteen loopt en de kracht zich concentreert in de Randstad (zie ook de ranglijst in de bijlage). Een aantal regio's zijn traditionele hekkensluiters van de COROP-ranglijst. In 2006, zo constateren de onderzoekers, liggen de verliezers 'wederom in de uithoeken van ons land: Kop van Noord-Holland, Noord-Friesland, Oost-Groningen, Delfzijl en omgeving, Overig Zeeland en Zeeuwsch-Vlaanderen. Deze regio's konden het minst profiteren van de economische groei'.⁴

1.4 Metropolitane krachten

Economische dynamiek en bedrijvigheid, zo blijkt opnieuw uit deze gegevens, klonteren samen en concentreren zich in bepaalde delen van het land. In dergelijke gebieden zorgen ondernemers voor een groeidyndiek die nieuwe activiteiten aantrekt.

Hier wordt ook het gros van de infrastructurele investeringen gedaan, om de internationale concurrentiekracht van deze kernregio's te verbeteren. We zien dit proces zich niet alleen voltrekken in de Nederlandse Randstad. Hetzelfde doet zich bijvoorbeeld voor in Engeland. Tegenover de enorme groei van Londen en omliggend gebied steekt de ontwikkeling van de noordelijke regio's schril af. Het Noordoosten, Noordwesten en Yorkshire, in de tijd van kolen en staal toonaangevende regio's, worden in toenemende mate afhankelijk van ontwikkelingen die zich buiten Noord-Engeland afspelen.

Economen met oog voor de ruimtelijke spreiding van bedrijvigheid gebruiken dikwijls het beeld van een centrum en een periferie. Het centrum oefent een aantrekkingskracht op zijn omgeving uit door de agglomeratievoordelen. Bestaande, meer of minder specialistische activiteiten trekken ondernemers aan omdat zij kunnen aanhaken bij en profiteren van de bedrijvigheid die er al is. In de centra zijn kostenvoordelen te vinden, omdat de afzetmarkt dichtbij is en het verstedelijkte gebied een knooppunt is van infrastructurele netwerken. Ook sociale netwerken spelen een rol: ondernemers ontmoeten elkaar en profiteren van elkaars kennis en kunde. Deze contacten brengen nieuwe ontwikkelingskansen met zich mee. Zo wordt de economische potentie als het ware naar het centrum toegetrokken. Parallel aan het centrum ontstaat een economische periferie die deze voordelen van agglomeratie en netwerken mist.

Ondernemingen mogen dan weliswaar minder

Spanningen rond NedCar

Born, 3 april 2006. Voor de poort van NedCar drommen geëmotioneerde werknemers samen. Zojuist is bekend geworden dat de productie van de Smart ForFour gestopt wordt en duizend mensen hun baan verliezen. De auto wil maar niet aanslaan en wordt door het Duits-Amerikaanse Daimler-Chrysler van de markt gehaald. Wat moet er nu met de fabriek gebeuren? Het Japanse Mitsubishi laat er nu nog de Colt bouwen, maar heeft de fabriek genoeg massa om te concurreren met de lage lonen landen? Een murw geslagen monteur kijkt in *de Volkskrant* alvast vooruit op de sluiting. Hij rekent voor dat er 3000 man in de fabriek werken en bij de toeleveranciers 7000. Na de saneringen bij DSM en Sphinx worden ook deze mensen werkloos.⁷

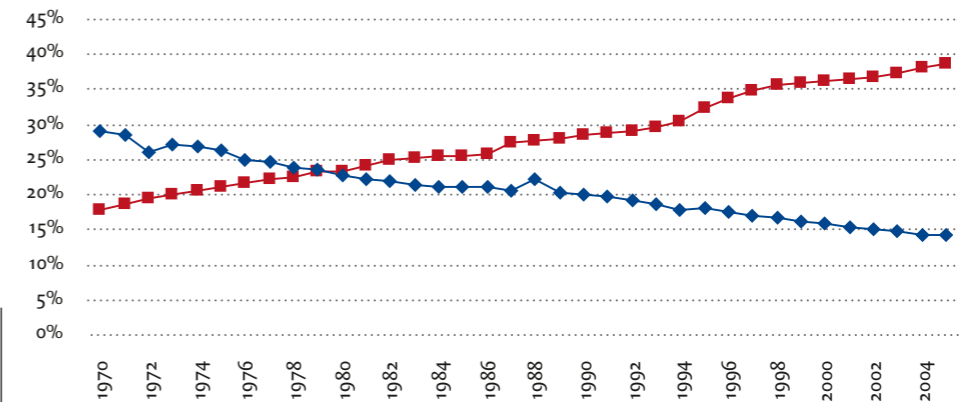
NedCar illustreert de onzekerheid waarin sommige regio's verkeren. Decennia lang hebben Zuid-Limburgers hun brood in de auto-industrie verdiend. Het bedrijf opereert echter steeds meer op een internationaal toneel dat het nauwelijks kan beïnvloeden. Daarmee staat NedCar model voor tal van andere regionale zwaargewichten, zoals de aardappelzetmeel- en suikerindustrie van Groningen en Drenthe, de chemische industrie in Zeeland en de marine in de Kop van Noord Holland. Tegen de achtergrond van globalisering worden deze sectoren onder druk gezet. Hogere productiekosten, o.a. door stijgende energieprijzen en internationale concurrentie worden geflankeerd door een terugtrekkende overheid, die minder bereid is om noodleidende industrieën een steuntje in de rug te geven.

plaatsgebonden zijn geworden, toch is de plaats van vestiging dus geen onwillekeurige kwestie geworden. De Amerikaanse politicologe en econome Saskia Sassen maakt in haar werk duidelijk dat grote steden in de huidige mondiale economie nieuwe centrale functies krijgen en als economische knooppunten in een mondiaal economisch netwerk gaan functioneren. Belangrijke activiteiten in onze op dienstverlening gerichte kenniseconomie concentreren zich in wat zij noemt *global cities*: 'Global cities are strategic sites for the management of the global economy and the production of the most advanced services and financial operations. They are key sites for the advanced services and telecommunications facilities necessary for the implementation and management of global economic operations'.⁵

De steden trekken als 'strategische plaatsen' de hoofdkantoren van multinationals naar zich toe en functioneren als schakels tussen de nationale en/of interregionale markten enerzijds en de mondiale markten anderzijds. Zij zoeken er de financiële, juridische, technologische of andere gespecialiseerde diensten van plaatselijke ondernemingen die nodig zijn voor het penetreren van nieuwe markten. Dit is een proces waar vraag en aanbod van kennisintensieve activiteiten elkaar versterken; de groeidynamiek trekt nieuwe bedrijvigheid aan.

Dit concentratieproces van centrale functies doet zich op Nederlandse schaal voor in steden als Amsterdam en andere delen van de Randstad. Naast de economische successen brengt dit proces ook spanningen met zich mee. Sommige steden presteren in de nieuwe omstandigheden beter dan andere. Steden die vooral verbonden waren met de industriële economie, zoals Rotterdam, hebben het aanzienlijk moeilijker dan steden waar vanouds een bredere en gevarieerde basis in productie, handel en financiële dienstverlening bestaat, zoals in Amsterdam. Bovendien is binnen de steden een sterke polarisatie opgetreden tussen de winners van de

Arbeidsvolume industrie en dienstensector



Grafiek 2.1: Arbeidsvolume industrie en dienstensector 1970-2005

Bron: CBS

globaliserende economie, die goed zijn opgeleid en een hoog inkomen verdienen – de zogenaamde 'kennisswerkers' waarop de nieuwe economie drijft – en hen die moeilijk aan een baan kunnen komen en een laag inkomen hebben. Vaak zijn dit de lager opgeleiden, dikwijls hebben zij een migrantenachtergrond. Een regionaal economisch beleid – of grote steden beleid – in de Randstad zou zich dan ook niet alleen moeten richten op de gebouwde omgeving of de sociale reparatie, maar ook op een economische dynamiek die werkgelegenheid schept voor hen die nu aan de kant staan.

1.5 De dunne economie in de regio

Van een vergelijkbare polarisatie tussen centrum en periferie, Randstad en regio's, in algemene zin is geen sprake. Hoogleraar plattelandsontwikkeling aan de Rijksuniversiteit Groningen, Dirk Strijker, typeerde de regionale economie treffend als een 'dunne economie'. De meeste regio's missen krachtige groeipolen en daardoor een kritische massa om een robuuste groeidynamiek in gang te zetten. Zij zijn meer afhankelijk van kleinere bedrijven en traditionele sectoren en daardoor kwetsbaarder. Voor veel regio's, waaronder de provincies Zeeland, Friesland en Groningen, was landbouw in de eerste helft van de twintigste eeuw de stuwende sector waarin het gros van de regionale beroepsbevolking emplooi vond. Veeteelt- en akkerbouwproducten zorgden voor handel en bedrijvigheid. Langzaam maar zeker namen mechanische apparaten, zoals de tractor en aardappelrooimachine, het werk van de landarbeiders over. Door de technologische ontwikkeling steeg de arbeidsproductiviteit enorm,

maar voor de werkgelegenheid verloor de landbouw haar grote betekenis voor de regio. In sommige streken werd de 'uitstoot' geflankeerd door ontslagen in de traditionele delfstoffenwinning. Deze werd uitgedaagd door nieuwe brandstoffen zoals olie en gas. Vanaf de jaren 1920 werden bijvoorbeeld steeds meer veenarbeiders werkloos, onder andere in Zuid-Oost Drenthe. Vanaf de jaren 1960 kwamen daar de Zuid-Limburgse mijnwerkers bij.

De slinkende basis van de primaire sector voor de werkgelegenheid had een grote impact op de 'randen van Nederland'. Nieuwe hoop werd gevestigd op de industrie. Hier konden ongeschoolde arbeiders relatief eenvoudig een nieuwe baan vinden. Met steun van regionale industrialisatieprogramma's heeft zich inderdaad een industriële ontwikkeling voltrokken. Grote bedrijven zoals Philips streken met nevenvestigingen neer in de regio en vonden er ruimte en een groot arbeidspotentieel. Maar nog voordat het industriële medicijn zijn heilzame werking kon voltooien, voltrok zich een volgende structuurverschuiving. Vanaf het eind van de jaren zestig raakte de nijverheidssector in de problemen. Het werk voor laaggeschoolde arbeiders verdween onder druk van de toenemende internationale concurrentie. Complete industrieën verdwenen uit de regio, zoals de strokartonindustrie in Groningen. Datzelfde gold voor regio's waar de industrie de belangrijkste bron van bestaan was geweest in de twintigste eeuw, zoals de textielnijverheid in Twente. De kwetsbaarheid van industriële ondernemingen die een belangrijke economische rol voor de regio spelen is overigens nog niet voorbij, zoals blijkt uit het voorbeeld van NedCar

Hans van der Stappen: ‘In kleine afstanden schuilt de kracht van het regionale werkveld. Door persoonlijk contact ontstaat een bepaald basisvertrouwen.’

10

in Born (zie kader) of weverij De Ploeg in Bergeijk, die onlangs de poorten moest sluiten.

Het feitelijke belang van de industrie is overigens veel groter dan vaak wordt gedacht. Een belangrijke oorzaak van de groei van de dienstensector is de groei en verzelfstandiging van dienstverlenende activiteiten die vroeger binnen industriële ondernemingen werden uitgevoerd. Wanneer we de dienstverlenende activiteiten die toeleveren aan de industrie optellen bij de industriële werkgelegenheid, dan blijkt meer dan de helft van de Nederlandse beroepsbevolking nog steeds in of voor de industrie te werken. Daar komt bij dat de productiviteitsgroei in de industrie aanzienlijk is. Het karakter van de industriële bedrijven is sterk veranderd: vooral hooggeschoolde arbeid geeft er de toon aan.⁶ Het is van groot belang dat de industrie zich blijft aanpassen aan het voortdurende proces van economische vernieuwing. Regio's met weinig economische massa kunnen problemen ondervinden in dit permanente proces van innovatie.

Het globale beeld van de regionale economie is dat van een redelijk presterende, maar ‘dunne’ economie. Achter de prestaties gaat echter een grote variëteit van omstandigheden en ontwikkelingen schuil. Sommige regio's blijven in het geheel verstoken van kennisintensieve nijverheid en dienstverlening. Zij moeten het doen zonder een concentratie van high-tech bedrijven en hoogwaardige dienstverlening, waarin beter opgeleide arbeidskrachten een baan kunnen vinden. Hier worden geen successen behaald, die afstralen op hun omgeving. Andere regio's beschikken over hoogwaardige kennisinstellingen en kennisintensieve industrie die een grote betekenis hebben voor de regionale economische dynamiek. Daar waar het midden- en kleinbedrijf overheersen, treden grote verschillen in ondernemingszin en innovatie op. Naast succesvolle ontwikkelingen in groeikernen treedt stagnatie op in andere plaatsen.

^{1.6} Samenvatting

Uit de korte impressie blijkt dat de regionale economie in Nederland niet in algemene zin een grote achterstand vertoont. Ook in een aantal regio's is sprake van dynamische sectoren, hoewel deze meer bescheiden zijn dan in de economische centra. Toch zijn er ook gebieden waarin de economische ‘groei en kracht’ stagneert, of op zijn minst weinig vooruitgang boekt. Algemeen wordt de regionale economie gekenmerkt door meer traditionele sectoren (landbouw en industrie) en is het midden- en kleinbedrijf er overheersend. De regio's zijn economisch minder vitaal en minder sterk verbonden met de dynamiek van de kenniseconomie. Daardoor zijn regio's kwetsbaarder voor tegenslagen en kunnen zij minder snel profiteren van economische voorspoed. Politieke interventies om de regionale economische ontwikkeling te stimuleren zijn nog steeds wenselijk en mogelijk, maar zullen een andere vorm aannemen dan de regionale economische politiek van het industrialisatietijdperk. Op dat tijdperk blikken wij nu eerst terug.

II Regionaal beleid in vogelvlucht

De ruimtelijk economische scheefgroei is een algemeen verschijnsel binnen moderne, geïndustrialiseerde staten. Met onderlinge accentverschillen hebben de West-Europese landen vanaf de tweede helft van de twintigste eeuw het ruimtelijk patroon geprobeerd bij te sturen. Een katalysator in het Nederlandse streven was een korte maar invloedrijke brochure: *Het Westen... en overig Nederland*. Het boekje werd in 1956 uitgegeven in opdracht van het Ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting. Er werd een onheilspellende diagnose gesteld: de Randstad kampte met een ruimtegebrek voor wonen, recreatie, landbouw en verkeer. Door de stijgende bevolking en de binnenlandse migratie naar de grote steden zou dit probleem alleen maar toenemen. Het concentratieproces zou bovendien vergrijzing in het ‘overige Nederland’ tot gevolg hebben. Aan de randen van het economische centrum groeide het tekort aan bestaansbronnen, volkshuisvesting en algemene voorzieningen. Oplossingen werden gezocht in krachtig overheidsoptreden: ‘In de eerste plaats is [...] nodig dat het stimuleren van nieuwe bestaansbronnen buiten het westen ter wille van een betere bevolkingsspreiding als leidende gedachte wordt aanvaard.’⁸ Dit zou tevens een bijdrage leveren aan het oplossen van de problemen van de Randstedelijke ‘congestie’, zo luidde de gedachte. Het spreidingsbeleid kreeg zodoende een dubbele doelstelling: ontlasting van het centrum en ontwikkeling van de periferie.

^{2.1} De jaren 1950 en 1960: Regionaal Spreidingsbeleid

Het gekijkte instrument om deze doelstellingen te realiseren was na de oorlog: regionale industrialisatie. Dit middel werd ingepast in een veelomvattende industrialisatiepolitiek. Industrie moest het verlies van Nederlandsch-Indië opvangen en via export zorgen voor buitenlandse deviezen, waarmee kapitaalgoederen uit het buitenland gekocht konden worden. Industrie zou daarnaast zorgen voor

vervangende werkgelegenheid voor arbeiders die hun werk hadden verloren in de landbouw of delfstoffenwinning. Deze doelstelling werd ingebed in denkbeelden over de integrale ontwikkeling van regionale gebieden. Grote fabrieken zouden huizen, scholen en middenstanders aantrekken. Daarom werden investeringspremies als lokkertje voor grote bedrijven ingezet. In 1953 kondigde minister van Economische Zaken J. Zijlstra (ARP) de eerste regeling af, de *Bevordering Industrievestiging Kerngemeenten*. Deze leidde halverwege de jaren 1950 bijvoorbeeld tot nevenvestigingen van Philips in Drachten en Stadskanaal. Ook werd geïnvesteerd in de regionale infrastructuur. Rondom de ontwikkelingskernen voorzag de overheid in de behoefte aan wegen en industrieterreinen. Hoewel ook andere gebieden, zoals Zeeland, Twente en de Kop van Noord-Holland vertegenwoordigd waren, was Noord-Nederland het grootste ontwikkelingsgebied.⁹ Met de gefaseerde sluiting van de mijnen werd Zuid-Limburg als ‘herstructureringsgebied’ halverwege de jaren 1960 aan het regionale beleid toegevoegd.

Het stimuleren van economische bedrijvigheid en goede infrastructurele voorzieningen gingen hand in hand. Conceptuele onderbouwing werd gevonden in economische denkbeelden, onder andere van de Brit John M. Keynes. In tijden dat het economisch slechter ging, moest de overheid in de vrije werking van de markt ingrijpen. Volgens de groeitheorie van Keynes zouden economische ontwikkelingen met overheidsinvesteringen in gang gezet en gestimuleerd kunnen worden. Achter de concentratie van overheidsinvesteringen in ontwikkelingskernen schuilde de gedachte dat een gebundelde inzet meer effect zou hebben. Volgens de groeipooltheorie van de Fransman F. Perroux zouden ‘sleutelbedrijven’ als een motor voor het omliggende gebied kunnen fungeren. Door nauwe relaties met allerlei toeleveranciers en afnemers zouden dergelijke ondernemingen de totale economische ontwikkeling aanjagen. Verwant hieraan

11

Jouke van Dijk: ‘Het spreiden van Rijksdiensten is een van de meest effectieve maatregelen geweest. De PTT is naar Groningen gehaald en inmiddels gedeeltelijk vertrokken, maar wat overgebleven is zijn niet de stropdassen, maar hooggekwalificeerde IT’ers.’

12

zijn de ideeën van de Zweed G. Myrdal. In zijn werk legde hij echter meer nadruk op de ongelijkheden die ontstaan door de concentratie van bedrijvigheid. Hij noemde dit een proces van ‘cumulatieve causatie’ en wees met de term *backwash effects* op de negatieve effecten voor het omliggende gebied. Met deze effecten doelde Myrdal op het verlies van grondstoffen, kapitaal en mensen in perifere gebieden doordat deze door de centra als het ware werden ‘weggezogen’.

2.2 De jaren 1970 en het begin van de jaren 1980: Succes en Kentering

In de jaren 1970 kwamen er nieuwe instrumenten van regionale economische politiek bij, waarvan het verplaatsen van overheidsdiensten wel het meest bekende voorbeeld is. Met de verplaatsing van de Nederlandse Gasunie van Den Haag naar Groningen in 1962 – enkele jaren na het aanboren van de gasbel in Slochteren – was al met deze mogelijkheid kennis gemaakt. Nu werden ook andere overheidsdiensten naar de regio gebracht, zoals het CBS naar Heerlen, de PTT naar Groningen en de Topografische Dienst naar Emmen. Samen met sleutelbedrijven die met subsidie naar de regio waren getrokken, zoals Philips in Drachten of DAF in Born, leidden deze nieuwe bronnen van werkgelegenheid tot economisch succes. Samen met de infrastructurele maatregelen brachten zij de vooruitgang ook naar de regio. Waar tot in de jaren 1960 complete dorpen verstoken bleven van water en elektriciteit, daar was nu heel Nederland voorzien van de moderne basisvoorzieningen. Ook de bereikbaarheid verbeterde enorm. Zandpaden en slecht onderhouden straten hadden plaatsgemaakt voor een uitgebreid net van verharde wegen en spoorlijnen. Op veel plaatsen verzezen industrieterreinen waar nieuwe bedrijvigheid een plaats kreeg. Het beleid lifte mee op het economische tij, dat ons in de ‘gouden’ jaren 1960 een hoge economische groei bezorgde. De regio ontwikkelde zich voorspoedig en mede met

behulp van regionale ontwikkelingsprogramma’s ontstonden allerlei moderne voorzieningen, zoals scholen, theaters en zwembaden. De kwantitatieve analyses van economen die de rendementen van het beleid hebben uitgerekend, komen tot de conclusie dat het regionale beleid er toe deed. Tal van rapporten wijzen erop dat de kapitaalsubsidies, de gebiedsgerichte programma’s en de spreiding van rijksdiensten succesvol zijn geweest.¹⁰

Maar de ruimtelijke visie van de beleidsmakers was hoog gegrepen. Het spreidingsbeleid bracht niet wat in mooie nota’s was omschreven als ‘denkrichting’, ‘scenario’ of misschien directer: als beleidsdoel. Het spreidingbeleid, gericht op een evenwichtige ruimtelijke ordening, is tegenwoordig een vervlogen ideaal. Veelzeggend is de veranderende terminologie; regionaal beleid heet vanaf de jaren 1990 ruimtelijk-economisch beleid. Achter dit veranderende etiket gaat een fundamentele verandering schuil van de uitgangspunten, concepten en strategieën van economische politiek gericht op regio’s. Als we deze veranderde filosofie achter het beleid willen begrijpen, dan dienen we een aantal maatschappelijke ontwikkelingen te analyseren uit de jaren 1970 en het begin van de jaren 1980. Deze periode kan gezien worden als een scharnierpunt in de geschiedenis van de regionale economische politiek.

Ten eerste werd in deze periode langzamerhand duidelijk dat ook de regio’s in Nederland het goed hadden gekregen, mee hadden gedeeld in de welvaart en mee ‘gemoderniseerd’ waren. Behoeftigheid is van alle tijden, maar echt arme regio’s kwamen in de jaren 1970 niet meer voor. Dat betekende overigens niet dat de regionale arbeidsmarkt evenwichtig mee was gemoderniseerd; sommige regio’s kampten nog steeds met een relatief hoge werkloosheid.

Ten tweede kwamen doelstellingen en instrumenten van de regionale industrialisatiepolitiek onder druk te staan toen Nederland in de periode



Den Uyl kondigt de sluiting van de mijnen aan in de schouwburg van Heerlen, 17 december 1965

Bron: J. Derix, *Perspectief voor Limburg* (Leeuwarden en Maastricht 1990)

1973-1985 te kampen kreeg met een flinke recessie. De gouden jaren kwamen ten einde door een aantal externe schokken. De olieprijs stegen en het internationale monetaire systeem verloor aan stabiliteit. De gestegen lonen verslechterden de concurrentiepositie.¹¹ Vooral de industriële sector leed onder de recessie. Haar leidende positie in de totale werkgelegenheid daalde en er trad een structurele verschuiving ten gunste van de dienstensector op. Tegen deze achtergrond werd het moeilijker om de spreiding van bedrijvigheid te beïnvloeden met premies en subsidies. De sturingskracht van de centrale overheid stuitte op de feitelijke economische ontwikkelingen. Daarnaast steeg niet alleen in de ontwikkelingsgebieden de werkloosheid. Ook in de Randstad vielen ontslagen en tegen deze achtergrond was het ‘verplaatsen’ van banen onacceptabel.

Een derde ontwikkeling hangt nauw samen met veranderingen in de politieke cultuur. In de jaren 1970 en 1980 reageerden de kabinetten van zowel liberale als confessionele en sociaal-democratische signatuur aanvankelijk met extra maatregelen om de recessie te bestrijden. Hierdoor liep de staatschuld op, terwijl het effect van het beleid mager was. Enkele ‘affaires’ illustreren het onvermogen van de Nederlandse overheid om de economische werkelijkheid naar haar hand te zetten. Zo werd de

Papier- en kartonfabriek Okto een symbool voor de mislukte werkgelegenheidspolitiek. Vanaf 1973 werd voor ongeveer 250 miljoen gulden aan overheidsgeld in dit ultramoderne project te Winstoeten gestoken. Zonder dat de fabriek enig moment winst heeft gedraaid, werd ze in 1979 failliet verklaard. Nadat hij enkele jaren in de mottenballen was gezet, werd de papiermachine aan het begin van de jaren 1980 verkocht. Rond dezelfde tijd volgde de parlementaire enquête naar de RSV ‘affaire’. Ondanks de aanzienlijke overheidssteun moest de scheepsbouwer uiteindelijk het onderspit delven. De enquête, die in 1983 en 1984 werd gehouden, mondde uit in harde kritiek op de rol van de overheid bij het verlenen van steun aan individuele bedrijven.

2.3 Vanaf de jaren 1980 tot nu: de overgang naar picking the winners

De kritiek op de steun aan individuele bedrijven liep parallel met de angst voor de toekomst van de Nederlandse economie in een periode van recessie. Door een groeiend besef dat Nederland moest concurreren op een internationale markt werd de roep om politieke actie groter. Een verkennend rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid leidde tot de instelling van de commissie Wagner. Deze groep van industriële en wetenschap-

13

Regional politics in England

Engeland kent een lange en bewogen traditie in regionale economische politiek. Bovendien toont de situatie in Engeland opvallende gelijkenis met die van Nederland. Het economische zwaartepunt ligt daar bij Londen en 'the greater South-East'. Dit grootstedelijke gebied is een magneet voor bedrijven, instellingen en talentvolle mensen, die zich daar graag vestigen. Daar staat tegenover dat een aantal andere regio's de boot dreigen te missen. De drie noordelijke regio's Yorkshire and the Humber, North East en North West dragen de rode lantaarn waar het gaat om economische groei en werkgelegenheid.

Dat is niet altijd het geval geweest. Dankzij de kolen- en ijzermijnen ontwikkelde het noorden zich in de negentiende eeuw tot een welvarende regio. De successen waren mede te danken aan de nauwe banden tussen ondernemers. Zij zorgden ervoor dat transportinnovaties, industriële ontwikkeling en financieringsmogelijkheden elkaar versterkten. Die goede samenwerking zou zich in de twintigste eeuw echter tegen de regio keren. Toename in de wereldhandel en voortdurende economische recessie zou voor een domino effect zorgen: veel ondernemers trokken elkaar mee naar het faillissement. Van een zelfverzorgende regio werd het noorden van Engeland sterk afhankelijk van actoren buiten de regio, niet in de laatste plaats de centrale overheid. Deze kwam in 1940 met een rapport, genaamd naar de voorzitter van de verantwoordelijke commissie. Volgens het *Barlow report* stond de geweldige ontwikkeling van het gebied rondom Londen in nauwe relatie met de onderontwikkeling van Noord-Engeland. Na de oorlog werd een actief spreidingsbeleid gevoerd, maar met de economische recessie van de jaren 1970 en het liberale bewind van de regering Thatcher in de jaren 1980 verdween het streven naar een evenwichtige spreiding van de nationale welvaart. Zodoende doet zich een treffende vergelijking met de Nederlandse situatie voor. Hierbij moet wel de kanttekening geplaatst worden dat de onderlinge economische verschillen in de Britse regio's groter zijn dan die in Nederland.

Met de komst van de regering Blair in 1997 gingen de Engelsen over tot een sterke decentralisatie. Regional Development Agencies krijgen de taak om economische ontwikkeling, sociale cohesie en arbeidsmarktperspectieven te stimuleren. Daarnaast dienen de Development Agencies als aanjager van innovatie en economische groei. De eerste ervaringen zijn positief. Toch worden er ook kritische kanttekeningen geplaatst bij deze aanpak: door decentralisatie ontstaat geen machtsevenwicht. De regio's die al sterk zijn, zullen in een situatie van decentralisatie meer vrijheid krijgen om te domineren in het economische krachtenspel. Hierdoor dreigen de verschillen tussen regio's alleen maar groter te worden. Alleen de centrale overheid heeft de macht en kracht om nationale afspraken te maken die een poging doen om deze tendens te keren. Voortrekken van de ene regio boven de andere (de Britten spreken van 'positieve discriminatie') is daarvoor een vereiste. Maar dit mechanisme, waarop het oude beleid is gebaseerd, raakt in de nieuwe vorm ondergesneeuwd. Of, zoals de economische geograaf Kevin Morgan schrijft: 'treating unequal regions equally is neither a credible nor a just recipe for territorial equity'. Het Institute for Public Policy Research pleit in *A new regional policy for the UK* voor een nationaal beleid waarin gestreefd wordt naar het verminderen van economische verschillen tussen de regio's. Zo pleit het instituut voor regionalisatie van de wetenschap door een aantal instituten te verplaatsen naar zwakkere regio's. Dat geldt ook voor een aantal ministeries en agentschappen. Daarnaast zouden alle ministeries bij de afweging van hun uitgaven als uitgangspunt moeten nemen dat de regionale verschillen verkleind moeten worden en niet vergroot. Ook pleiten ze voor het 'sterkste schouders, zwaarste lasten' principe met betrekking tot de kosten die gemoeid zijn bij de problemen van succesvolle regio's, zoals verkeerscongestie.¹³



pelijke experts boog zich over de toekomst van de Nederlandse industrie. In haar rapport *Een nieuw industrieel élan* (1981) pleitte de commissie voor een 'herindustrialisatie'. Daarvoor moest samen gewerkt worden in 'hoofdaandachtsgebieden'. Economische vernieuwing moest plaatsvinden door de inzet te concentreren op sterke sectoren. Het 'speurwerk' dat daarvoor verricht moest worden, werd in de loop van de jaren 1980 *research & development* genoemd en maakt tegenwoordig furore als 'innovatie'. De Nederlandse economie moest innovatiever worden. Kennis, toegepast in de sterke sectoren, moest tot economische vernieuwing leiden en de concurrentiepositie ten opzichte van het buitenland versterken.

Daarom richtte de politiek zich in toenemende mate op economische ontwikkelingen die kansrijk werden geacht. Overheden wilden zich niet meer branden aan economisch onrendabele ondernemingen en richtten de blik op die sectoren waar Nederland sterk in was. Achterliggende gedachte was dat de politiek een bijdrage kon leveren aan het beter benutten van deze comparatieve voordelen. Vaak werden deze 'voordelen' in de vorm van clusters aangemerkt. Dit begrip verwijst naar bedrijven die in elkaars nabijheid gevestigd zijn en zich richten op een bepaalde sector of economische activiteit. De overheid werd een rol toebedacht in het ondersteunen van deze clusters, onder andere door

Deze illustratie uit 1969 laat het hoogtepunt van het regionale industrialisatiebeleid zien. In speciale gebieden zijn primaire en secundaire ontwikkelingskernen aangegeven. Bron: Nota inzake de sociaal-economische aspecten van het in de jaren 1969-1972 te voeren regionale beleid.

het steunen van onderwijs en toegepast onderzoek. Tegelijkertijd was deze aanpak minder pretentius, meer bescheiden van aard. De gedachte van sturing en maakbaarheid van de economie verloor terrein; als gevolg van de complexiteit en internationale dynamiek van de economie, zo werd de overheersende consensus, kon de economie maar betrekkelijk beïnvloed worden.

De focus op sterke sectoren in de Nederlandse economie ondermijnde de regionale voorkeurspositie. De nadruk kwam te liggen op het economische centrum. Hier lag het hart van de economie, met de belangrijke mainports, de centra van dienstverlening en de stedelijke agglomeraties die in de nodige schaalvoordelen voorzien. De comparatieve voordelen werden daar groter geacht dan in de omliggende regio's. Door het gewijzigde blikveld werd ook de 'betere bevolkings spreiding als leidende gedachte' losgelaten. Regionale economische politiek werd steeds minder een politiek die gevoerd werd vanuit het streven naar een doelmatige en rechtvaardige spreiding van de nationale bedrijvigheid. Tegen de achtergrond van de economische recessie en de angst voor het verliezen van de internationale concurrentiepositie, werd het goed functioneren van de centra van de nationale economie veel belangrijker. Regionale ontwikkelingsprogramma's verloren zo hun uniciteit. Met de verschijning van de nota *Ruimte voor regio's* in 1995 verdween zelfs het etiket 'regionaal' beleid. De stimulering van alle regio's werd nu ingebed in een 'ruimtelijk-economisch' beleid. De regionale economie werd primair beoordeeld vanuit zijn bijdrage aan de nationale, d.w.z. aan de centra van economische dynamiek. *Equity* maakte zo plaats voor (vermeende) *efficiency*. Of zoals Wagner zei: 'Don't back the losers, but pick the winners'.

Deze verandering in de algemene economisch-politieke oriëntatie had belangrijke gevolgen voor het beleidsterrein van de regionale economische politiek. Niet de regio was nog langer het belang-

rijkste zorgenkindje; juist de ontwikkelingen in de van oudsher economisch sterke gebieden vroeg nu alle aandacht. Uiteindelijk kwam daardoor een einde aan de voorkeursbehandeling die onder het oude regionale industrialisatiebeleid aan zwakkere gebieden werd toegekend. De genoemde tendensen vonden hun voorlopige culminatiepunt in de beleidsnota *Pieken in de Delta*, verschenen in 2004. Deze nota richtte zich volledig op de sterke kanten van de Nederlandse economie, de ‘pieken’. Nederland werd bedekt met ‘economische kerngebieden’ en een aantal hot spots. Kerngebieden werden gekenmerkt door de aanwezigheid van stuwende bedrijvigheid in de industrie, distributie, dienstverlening of land- en tuinbouw. Met hot spots werden innovatieregio’s bedoeld, waar door aanwezigheid van bedrijven en hoogwaardige kennis een impuls aan economische vernieuwing gegeven kon worden. Rondom de steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht en Eindhoven werden belangrijke kerngebieden en hot spots geconcentreerd. Hier bevonden zich onder andere de Noord- en Zuidvleugel van de Randstad. Eindhoven werd als *brainport* beschouwd en maakte deel uit van de ‘A2 kennis-as’. Door visieontwikkeling en een financiële of organisatorische bijdrage, wilde de overheid de economische kansen stimuleren en knelpunten oplossen.

Ook sommige meer perifere regio’s deelden mee in de uitwerking van de ‘gebiedsgerichte economische perspectieven’. In de nota werden economische kerngebieden onder andere aangewezen rondom de stad Groningen, Twente, Maastricht-Heerlen en de Sloehaven-Kanaalzone. In Twente werd een hot spot erkend, in de vorm van een driehoek die het gebied met Wageningen en Arnhem/Nijmegen verbond. Verder werden ‘kansrijke ontwikkelingen’ rondom bepaalde clusters in Noord-Nederland geprojecteerd, zoals de concentratie van wateractiviteiten, agri-business en energiegerelateerde activiteiten.

De PvdA en regionaal economisch beleid

De Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP) legde als een van de voorlopers van de PvdA de grondslagen van de regionale economische politiek. Met het Plan van de Arbeid uit 1935 koos de partij voor een actief economisch overheidsbeleid. Belangrijk aspect betrof de grootschalige aanleg van allerlei ‘werken’, zoals wegen, bruggen, waterleidingen etc. De werken zouden een oplossing voor de werkloosheid bieden en het land tegelijkertijd moderniseren. Specifiek werd deze gedachte toegepast op de armere gebieden in Nederland. Het wetenschappelijke bureau van de SDAP concludeerde in 1939 dat alleen met hulp van de overheid de enorme achterstand in Zuid-Oost Drenthe verholpen kon worden. Na de eerste jaren van wederopbouw introduceerde de KVP-minister Van den Brink in 1949 het regionale industrialisatiebeleid. De PvdA kon niet achterblijven. Het verkiezingsprogramma van 1952 pleitte voor een ‘versnelde uitvoering van de ontwikkelingsplannen voor gebieden met grote werkloosheid’. In de sociaal-economische resolutie, aanvaard op het congres van 1953, werd de vooroorlogse lijn verder opgepakt door aandacht te vragen voor wat ondertussen ‘ontwikkelingsgebieden’ waren gaan heten. ‘Grootscheepse ontwikkelingsplannen zijn nodig’, aldus het toenmalige Tweede-Kamerlid H.J. Hofstra die de resolutie inleide, ‘waarbij deze gebieden voor het moderne economische leven worden opengelegd’. De resolutie was aanleiding voor de Wiardi Beckman Stichting om de problemen en oplossingen te

De regio verdween dus niet uit het ‘ruimtelijk-economisch’ beleid. Daarbij bleven enkele algemene investeringsregelingen van kracht, zoals de Investeringspremie Regeling (IPR) uit 1967. Bovendien werd een vervolg gegeven aan de gebiedsgerichte ontwikkelingsprogramma’s, zoals de maatregelen die in de periode 1965-1990 in het kader van de Zuid-Limburgse ‘herstructurering’ zijn genomen. De noordelijke provincies ontwikkelden samen met de Rijksoverheid het Integraal Structuurplan (ISP, 1979-1994) en het Kompas voor het Noorden (1995-

onderzoeken in een serie studies met fraaie titels zoals *Zuid-Oost Drenthe in het geding* en *Noord-Oost Overijssel. Vergeten land*. Breed samengestelde commissies met politieke zwaargewichten uit het landelijke, provinciale en lokale circuit pleitten voor rationalisatie van de landbouw en vooral ook regionale industrialisatie. Deze twee vormen van ontwikkelingsbeleid werden in de jaren 1950 en 1960 breed ondersteund en verder ontwikkeld door de PvdA. In Zuid-Limburg stond de PvdA op de bres voor een nieuw perspectief voor de werkloze mijnarbeiders. Bekend is de rede van J.M. den Uyl die in 1965 de gefaseerde sluiting van de mijnen en een pakket van maatregelen afkondigde. Hij eindigde zijn toespraak met woorden waaruit de impact van de ‘herstructurering’ bleek: ‘Ik ontken en misken niet, dat voor velen deze maatregelen een hard gelag zullen betekenen. Maar ik geloof dat daar boven uit gaat de redelijke zekerheid die, dacht ik, hier gegeven wordt, dat hier in Zuid-Limburg nieuw werk en nieuw leven en een nieuwe samenleving zijn fundamenteen zal kunnen vinden’. Eind jaren 1960 was de PvdA een van de pleitbezorgers voor regionale ontwikkelingsmaatschappijen. Een motie van A.P. Oele uit 1969 pleitte voor een ‘deskundige en slagvaardige organisatie’ die bedrijven moest aantrekken en de spreidingsactiviteiten van de overheid moest bundelen. Het heeft ertoe bijgedragen dat het kabinet-De Jong in 1970 de eerste stappen tot de oprichting van de Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij ondernam. Toch begon langzamerhand het besef door te dringen dat spreiding door industrialisatie een dood spoor was. De Wiardi Beckman Stichting constateerde in 1979:

2006). Toch heeft de regionale economische politiek per saldo een geheel ander aanzien gekregen. Door de verschuiving van rechtvaardigheid naar doelmatigheid is de aandacht voor regionale economische ontwikkeling in het totaalbeeld van ontwikkelingen in de Nederlandse maatschappij verzwakt. Het feit dat sommige Nederlandse regio’s minder economische potenties hebben, heeft minder erkenning gekregen als een politiek onwenselijk gegeven. In het nieuwe parool van de beleidsmakers heeft elke regio eigen potenties; het is aan regionale actoren

‘De industrie, die in de jaren vijftig en zestig tot stand kwam, verliest terrein en krimpt schoksgewijs het aantal arbeidsplaatsen in’. De diagnose mocht dan gesteld zijn, van een snelle omslag in het denken was geen sprake. Aanvankelijk bleven de passages over nationale welvaartsverdeling in het verkiezingsprogramma aanwezig, evenals de focus op premies en kapitaalsubsidies. Hier en daar sijpelde een nieuwe gedachte door. Zo pleitte het 1986-programma voor ‘science-parks’ in Groningen, Maastricht en Twente. Maar in 1989 en 1994 ontbreekt een regionale dimensie in het pleidooi voor welvaartsbevordering. In 1998 komt Noord-Nederland weer aan bod, waar ‘strategische regionale investeringsprojecten’ ontwikkeld moeten worden. In 2002 bevat het programma geen enkele passage op dit terrein, in 2006 treffen we een hele paragraaf aan waarin het ‘regionale recht op economische ontwikkeling’ wordt benadrukt en gesteld wordt dat de bezuinigingen op het regionaal economisch beleid moeten worden teruggedraaid. De verkiezingsprogramma’s vanaf de jaren 1980 geven dus allerminst een consequente richting en getuigen van weinig visie binnen de partij. Dat laat onverlet dat de oorspronkelijke doelen van de regionale economische politiek nauw aansluiten bij de idealen van de PvdA, zoals deze onlangs in het *Beginselmanifest* zijn opgeschreven. Nog steeds staat de spreiding van kennis, macht en inkomen hoog in het vaandel. Nog steeds wordt gestreefd naar een sociale markteconomie, die zich kenmerkt door een evenwicht tussen sociale en economische doeleinden.¹²

zelf om deze vermogens zoveel mogelijk te benutten. De spreidingsgedachte – ter ontlasting van het centrum en ontwikkeling van de periferie – heeft plaats gemaakt voor een winnaargedachte, waarin de ‘regionale kracht’ zoveel mogelijk moet worden benut om een aandeel te leveren aan de groei van de Nederlandse economie als totaal.

2.4 Regionale receptie

De regionale reactie op deze fundamentele heroriëntatie in de uitgangspunten van het regionale eco-

Piet Boomsma: ‘Regio’s moeten negatieve beeldvorming bestrijden. Daarvoor moet de *mindware* in de regio veranderen. Het negatieve zelfbeeld moet plaats maken voor een meer positieve en ondernemende mentaliteit.’

18

nomische beleid is dubbel. Enerzijds wijzen de vele regionale initiatieven erop dat het adagium ‘regio’s op eigen kracht’ wordt omarmd. Er worden ‘sterkgezakte analyses’ gemaakt, die uitmonden in ‘regionale ontwikkelingsprogramma’s’ en ‘investeringsagenda’s’. Hierin worden zo goed en zo kwaad als het kan de ‘regionale potenties’ aangewezen als de motor van regionale ontwikkeling. Maar anderzijds is er ook kritiek op het nieuwe beleid. Zo heeft men het idee dat de financiële middelen overwegend naar de Randstad vloeien, omdat er een vooronderstelling heerst dat hier de meeste rendementen gehaald kunnen worden. Door de eenzijdige nadruk op de comparatieve voordelen van *mainports* en *hotspots* in Noord- en Zuid-Vleugel van de Randstad let men niet op de negatieve verschijnselen die stedelijke agglomeraties ook met zich meebrengen, zoals een overmaat aan fijnstof door het fileprobleem en de krapte op de woningmarkt. Vaak wordt daarbij onderstreept dat de regio kan helpen om een deel van de problemen in de Randstad op te lossen – als een soort ‘stadsrand’ van de Randstad. Daarvoor is echter wel een ruimtelijk-economische visie nodig die een bredere kijk heeft dan de zuiver economische blik van *Pieken in de Delta*.

Daarbij wordt gewezen op de vele kansen en mogelijkheden in de regio, die door het eenzijdige accent op de ‘kerngebieden’ te weinig aandacht zouden krijgen. Het Ministerie van Economische Zaken zou de geldstromen te eenzijdig inzetten, waarbij het zich laat leiden door sterke spelers met veel overtuigingskracht. Het versterken van de al sterke spelers gaat zodoende ten kosten van de kleinere spelers, die nochtans veel economische potentie kunnen hebben. Vanuit de regio wordt hier al snel het Randstadbias aan verbonden: het beleid zou erg gericht zijn op het westen van het land. Eenzelfde gevoel speelt bij burgers en politici in Noord-Nederland ten aanzien van de Zuiderzeelijn. Deze wordt hun al decennialang beloofd maar steeds weer uitgesteld. Men verwijst er naar een

fair share in de Nederlandse welvaart en kenmerkt goede verbindingen met de Randstad als essentieel voor de mobiliteit.

In het Westen worden deze geluiden meewarig bekeken: de regio zou zich moeten richten op haar specifieke kansen, op datgene waar zij goed in is. Mopperen op *Pieken in de Delta* en de ‘hand ophouden’ horen daar niet bij en leiden af van het nieuwe denken over regionale ontwikkeling: de regio zelf moet zijn eigen kracht mobiliseren. Ook de Haagse politici en de ministeriële beleidsmakers zijn niet snel vatbaar voor het regionale gevoel dat de regionale economische potenties met onvoldoende nationale kracht worden ondersteund. In de discussie rondom het ‘ruimtelijk-economisch beleid’ wordt duidelijk dat Rijk en Regio niet meer zo eensgezind optrekken zoals in de hoogtijdagen van het regionale industrialisatie- en spreidingsbeleid.

²⁻⁵ Samenvatting

In de jaren 1950 en 1960 ontwikkelde zich een regionaal industriebeleid, gericht op de ontlasting van het centrum en de ontwikkeling van de periferie. Onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen kwam de regionale economische politiek in de jaren 1970 en het begin van de jaren 1980 in een fundamenteel proces van heroriëntatie. Regionale economische politiek werd niet meer vanuit een nationaal perspectief gevoerd om een rechtvaardige verdeling van kansen en uitgangspunten. Daarentegen werden alle regio’s meer als gelijke van elkaar gezien. Criterium voor nationale ondersteuning werd de bijdrage van regio’s aan het totaal van de Nederlandse economie. Het regionale economische beleid verloor zodoende haar karakter als een politiek instrument om regionale ontwikkeling in de brede zin van het woord te stimuleren.

III Economische dynamiek in de regio

De regio’s in een wijde cirkel om de economische centra van ons land, bieden een buitengewoon divers economisch beeld. Het midden- en kleinbedrijf is dominant; landbouw, industrie en toerisme zijn sterk vertegenwoordigd. Niet overal bruist het van het ondernemerschap; in sommige regio’s ontbreken krachtige kennisinstellingen of robuuste sectoren als motor van economische ontwikkeling. Maar er worden ook tal van initiatieven genomen om nieuwe kennis op het gebied van producten en processen te introduceren. Zo ontstaan nieuwe allianties tussen kennisinstellingen, ondernemingen en instellingen als de Kamers van Koophandel. Ook wordt geëxperimenteerd met regionale ontwikkelingsconcepten, inclusief de Europese grensregio’s. Innovatieve ondernemers verkennen daarnaast nieuwe mogelijkheden van traditionele agrarische of industriële bedrijvigheid. Andere ontwikkelingen sluiten aan bij de kwaliteiten van het landelijke gebied. Regionale economische politiek zou aansluiting moeten zoeken bij wat zich in de regio aan ontwikkelingen aftekent. Deze kunnen dienen ter inspiratie en kunnen ons iets leren over wat overheid en politiek zouden moeten ondernemen.

³⁻¹ Innovatie en ondernemerschap

Wie een ontdekkingsstocht onderneemt naar de regionale economie in Nederland, realiseert zich niet alleen hoe divers Nederland is, maar ook hoezeer alle regio’s geconfronteerd worden met dezelfde economische en maatschappelijke trends. De technologische vernieuwingen, de nog steeds toenemende betekenis van kennis in onze huidige economie, zowel voor de individuele werknemers als voor de onderneming als organisatie, het belang van innovatie en ondernemerschap – in de Schumpeteriaanse betekenis van het woord als het creatieve, innovatieve handelen van individuen en ondernemingen – horen daarbij. De hoge standaard die consumenten (kunnen) stellen evenzeer. De noodzaak om rekening te houden met criteria

van duurzaamheid ook. Daarnaast ontstaan nieuwe ruimtelijke en sociale patronen, vaak aangeduid met de metafoer ‘netwerk’. Steden, vooral met een sterk gediversifieerde economie trekken cumulatief bedrijvigheid aan. Deze ontwikkelingen vinden plaats onder nieuwe internationale concurrentieverhoudingen, als gevolg van de voortschrijdende integratie van de EU – verbreding en verdieping – en het verschijnen van nieuwe belangrijke producenten op een liberaliserende wereldmarkt.

Dienstverlening ruikt op als belangrijkste bron van werkgelegenheid. Daarbij past wel een relativeering. In de regio spelen landbouw en industrie nog steeds een bijzonder belangrijke rol. Hun betekenis wordt bevestigd en onderstreept door een rapport van de Stichting Industriebeleid en Communicatie uit 2007 dat een serieuze analyse van de positie en de toekomstperspectieven van de Nederlandse industrie biedt. Land- en tuinbouw zowel als oude en nieuwe industrieën nemen weliswaar een kleiner deel van de werkgelegenheid voor hun rekening maar leveren nog steeds dankzij stijgende arbeidsproductiviteit een cruciale bijdrage aan de Nederlandse economie. Ook daar is innoveren absoluut noodzakelijk: ‘Wie niet beschikt over unieke producten, unieke kennis en unieke vaardigheden, zal op den duur niet kunnen overleven.’¹⁴

Landbouw en visserij speelden in de regionale economie vanouds een belangrijke rol. Zij zijn sterk onder druk komen te staan van milieubeperkingen, internationale concurrentie, afnemende overheidssteun en technologische vernieuwingen. Inmiddels kampen vele bedrijven met opvolgingsproblemen; de bedrijfsvoering zelf levert dikwijls niet meer voldoende op en moet worden aangevuld met andere activiteiten. Maar daarmee horen deze sectoren niet afgeschreven te worden. Integendeel. Er worden zeer verschillende innovatiestrategieën gevolgd om in deze sectoren te vernieuwen en blijvende economische waarde te scheppen. Soms gaat het om kleinschalige initiatieven, zoals de omschakeling

19

van de Wieringer visserij op de Waddenzee naar toeristische activiteiten, die echter wel aan sterke milieunormen gebonden zijn. Soms gaat het om de omschakeling naar kleinschalige ambachtelijke productie van bijzondere kwaliteit, waarbij authenticiteit het *unique selling point* is, zoals het Waddengoud. Onder die noemer worden sinds 2003 producten verkocht waarvan de ingrediënten uit het Waddengebied komen en die in het Waddengebied worden gemaakt.

Soms ook gaat het om innovaties met een hoog gehalte aan nieuwe technologie en met een hoge kennisintensiteit. Voorbeelden daarvan zijn het onderzoek naar en de toepassing van nieuwe methoden voor de mosselkweek in Zeeland – een experiment op kleine schaal – en de grootschalige ontwikkeling van logistiek in de agribusiness in Agriport A7 in Noord-Holland. De basis daarvoor is het gunstige klimaat voor intensieve tuinbouw; Agriport combineert de tuinbouw met moderne logistiek en een inventief transportsysteem. Door een divers aanbod aan producten bij elkaar te brengen en direct naar de supermarkt en detailhandel te vervoeren heeft Agriport een unieke kwaliteit toegevoegd. Bij de ontwikkeling van dit grootschalige project is veel rekening gehouden met de gevoelens en bezwaren van de omwonenden. De verschillende betrokken overheden hebben het plan bovendien positief benaderd. In al deze gevallen gaat het uiteindelijk om ondernemers die op creatieve wijze proberen nieuwe activiteiten te ontwikkelen. Dezelfde principes liggen ten grondslag aan andere vormen van ondernemerschap op het platteland, zoals de ontwikkeling van agrarische bedrijven tot zorgboerderijen of locatie voor recreatie en toerisme. Deze vormen van ondernemerschap kunnen de plattelandontwikkeling een nieuwe impuls geven.

Het stimuleren van ondernemerschap is tegenwoordig geen wezensvreemd element meer in het beleid van overheden en kennisinstellingen. Kamers van Koophandel, universiteiten en hoge-

scholen en lokale en regionale overheden hebben programma's ontwikkeld om startende ondernemers op weg te helpen. Afgestudeerden van de universiteit kunnen – soms in een speciaal daartoe uitgerust gebouw – een eigen onderneming beginnen; werknemers van een grotere onderneming beginnen voor zichzelf om een risicovol, spannend idee zelfstandig uit te werken; werklozen beschouwen het opzetten van een eigen onderneming als een betere weg naar een nieuw bestaan dan voor een baas gaan werken. Dat is een grote verbetering, al beginnen hier en daar de initiatieven zo uitbundig te worden dat de gemiddelde starter door de bomen het bos niet meer zal zien.

Het starten van de eigen onderneming is niet meer uitzonderlijk. Groei van een onderneming is echter een veel minder algemeen verschijnsel. Deels gaat het om vrije keuze, omdat veel zelfstandige ondernemers er de voorkeur aan geven zelfstandig te blijven werken. Aan de andere kant kan bestaande regelgeving barrières voor uitbreiding opwerpen, of is financiering een probleem. In dit verband kunnen regionale ontwikkelingsmaatschappijen een belangrijke rol vervullen. Zij hebben veel kennis en expertise in huis en kunnen daarmee de individuele onderneming het zetje geven om de plannen toch door te zetten. Ook kunnen zij risico kapitaal (*venture capital*) ter beschikking stellen en zodoende innovatieve initiatieven in de regio ondersteunen. De kracht van ontwikkelingsmaatschappijen is hun bijzondere inzet voor en expertise van de regio, terwijl zij tegelijkertijd de plannen en ideeën vanuit een economisch perspectief tegemoet treden.

3.2 De rol van kennisinstellingen

Voor de ontwikkeling van de economie in de regio zijn kennisimpulsen van levensbelang. Het kan daarbij gaan om een bedrijf dat samen met een kennisinstelling een hoogwaardig klimaat van kennisuitwisseling tussen industrie en academische onderzoekers tot stand brengt; om een hogeschool



Verbeelding van verschillende 'gradaties' in het groen binnen de 'A7-zone' in Friesland, die door ruimtelijk geografen van de RUG als 'drager van een wooneconomie' wordt geschouwd. Bron: G. de Roo e.a., Expeditie woonland-schappen. Het landschap als drager van een regionale wooneconomie (Assen 2007)

die verbindingen legt met het midden- en kleinbedrijf voor kennis toevoering; om een onderzoeksinstituut dat samenwerkt met ondernemingen; of om een universiteit die startende ondernemers op weg helpt. Weliswaar concentreren kennisinstellingen zich in enkele gebieden in Nederland, zoals de Randstad en de regio Eindhoven, toch is er wel van enige spreiding sprake met universiteiten in Groningen, Twente, Wageningen, Nijmegen, Tilburg en Maastricht. Zij kunnen een belangrijke stimulerende rol spelen in de regionale economie, zoals gebeurt bij het Kennispark Twente. Waar dit type kennisinstellingen dun gezaaid is, kunnen private of overheidsinitiatieven een uitkomst bieden.

Drie voorbeelden. Hans Adriaansens, van oorsprong afkomstig uit Middelburg, besloot onder meer uit irritatie over de schaalvergroting in het hoger onderwijs een nevenvestiging van het Utrechtse University College te vestigen in zijn geboorteplaats. Deze Roosevelt Academy is opgezet als een bachelors-opleiding in de liberal arts – een brede opleiding waarin studenten een grote keuzemogelijkheid geboden wordt. Het instituut is kleinschalig, breekt doelbewust met de 'zesjes-cultuur' en biedt studenten een intensieve studiebegeleiding. Mogelijkerwijs worden op den duur een of twee masters toegevoegd aan het instituut. De Roosevelt Academy is gevestigd in het centrum van Middelburg, onder andere in het oude stadhuis, en geeft een belangrijke impuls aan het stadsmilieu. Naast de hogeschool in Zeeland kan de academie een kennisimpuls geven aan het bedrijfsleven en openbaar bestuur in Zeeland.

In het vroegere gebouw van de kolenmijn Maurits bevindt zich het kantoor van Ger Wagemans

van Chemelot, een toplocatie voor het verbinden van hoogwaardige kennis en industriële bedrijvigheid. Op het terrein bevindt zich het chemiecluster van Limburg, met een groot aantal onderzoekers van DSM, SABIC en een aantal kleinere bedrijven, met tal van verbindingen met kennisinstellingen, zoals de Universiteit van Maastricht. Dankzij de Limburgse wortels van DSM is de chemie en dit *chemical and sciences park* op deze plek terecht gekomen; de lijntjes met de nationale overheid en het Ministerie van Economische Zaken zijn echter bijzonder dun.

De rijksoverheid stond daarentegen aan de wieg van Wetsus, het onderzoeksinstituut op het gebied van duurzame watertechnologie, dat met deelname van Nederlandse universiteiten en private partijen in Leeuwarden is gevestigd. Wetsus organiseert de samenwerking tussen hoogwaardig onderzoek en praktische toepassing via een netwerk van partijen die geïnteresseerd zijn in watertechnologie. Wetsus kan uitgroeien tot een van de topinstellingen op dit gebied in Europa en kan tegelijkertijd een uitstralings-effect voor de regionale ontwikkeling op dit terrein in het Noorden krijgen, via contacten met kennisinstellingen en bedrijven.

Kennisoverdracht tussen onderzoeksinstellingen en ondernemingen gaat niet gemakkelijk of vanzelf. Er wordt gesproken van een kennisparadox: kennis gecreëerd in wetenschappelijk onderzoek stroomt te weinig door naar de praktijk. Vooral voor het midden- en kleinbedrijf zijn er tal van barrières voor een goede aansluiting van onderzoek en ondernemingspraktijk. Daarvoor zijn tussenpersonen nodig, zoals de Syntens organisatie of andere intermediairs. De eerste ervaringen

met de zogenaamde innovatievouchers, waarmee bedrijven capaciteit van kennisinstellingen kunnen inhuren, zijn gunstig. Voor een betere aansluiting tussen onderzoek en praktijk zou het verder voor de hand liggen de mobiliteit van onderzoekers en werknemers bij bedrijven te stimuleren. Maar, aldus hoogleraar innovatiebeleid Bart Nooteboom, 'helaas moeten we constateren dat de obstakels voor dat verkeer tussen universiteit en bedrijfsleven eerder toe- dan afgenomen zijn, zijnde het gevolg van een overigens begrijpelijke en onvermijdelijke revolutie aan universiteiten, waardoor onderzoekers afgerekend worden op publicaties.'¹⁵

3.3 Het regionale initiatief komt uit netwerken

Netwerken van kennisinstellingen, ondernemingen en overheden vormen de basis voor regionale economische ontwikkelingen. Overheden kunnen daarbij een belangrijke rol vervullen, door initiatiefrijke en ondernemende spelers in een regio op te sporen en met elkaar in gesprek te brengen. Enkele treffende voorbeelden van regionale initiatieven die voortspruiten uit netwerken zijn te vinden in Noord-Nederland en Noordwest-Duitsland. Allereerst is er de samenwerking tussen de provincies Groningen, Fryslân en Drenthe rondom de extra investeringen in Noord-Nederland. Aanvankelijk was deze bundeling van krachten vooral gericht op het politieke spel tussen Rijk en Regio. Mede door het decentraliseren van bevoegdheden werd een officieel orgaan noodzakelijk, zodat in 1992 het Samenwerkingsverband Noord Nederland (SNN) werd opgericht. Het SNN maakt in nauw overleg met betrokkenen ondernemers, ambtenaren en kennisinstellingen strategische keuzes over de inzet van investeringen ten behoeve van de Noordelijke economie. Daarnaast poogt het bepaalde thema's op de politieke agenda te krijgen, zoals bijvoorbeeld in het geval van de Noordelijke Ontwikkelingsas. Dit is een Trans-Europese corridor die Noord-Eu-

ropese regio's van de Randstad tot Sint-Petersburg met elkaar moet verbinden. Het SNN wil dit concept verder brengen door de instelling van een kenniscentrum en het samenbrengen van partijen die mogelijkheden zien in dit concept.

Daarnaast is het SNN medefinancier van het Technologisch Centrum Noord Nederland (TCNN). Dit Centrum stelt zich ten doel om de Noordelijke kennisinstellingen en het midden- en kleinbedrijf dichterbij elkaar te brengen. Concrete vragen vanuit het bedrijfsleven worden gekoppeld aan expertise van de universiteit, hogeschool of TNO. De administratieve rompslomp komt op het bordje van TCNN. Daarom fungeert het centrum als schakel tussen de kennisinstellingen en het MKB. Medewerker Carst-Ivo Meijer zegt hier over: 'We functioneren als een soort adapter die je mee kunt nemen naar het buitenland en waarin alle stekkers passen. Zo kan TCNN zich aan allerlei politieke en economische instituties en kennisinstellingen aanpassen door vooral op succes te sturen'. In de periode 1998-2006 was het centrum betrokken bij 720 individuele bedrijfsprojecten en 34 clusterprojecten, waar € 27 miljoen in omging en meer dan 1750 banen mee gemoeid waren.

Dezelfde doelen worden in andere vorm nagestreefd door de oosterburen in de Weser Ems Regio, in het noordwesten van de deelstaat Nedersaksen met steden als Oldenburg, Osnabrück, Emden en Wilhelmshaven. In 1995 hebben politici, ondernemers en kennisinstellingen de krachten gebundeld in de Regionale Innovationsstrategie. Deze organisatie richt zich op het stimuleren van economische groei, concurrentiekracht en werkgelegenheid door gezamenlijk nieuwe kansen te benutten. Daarvoor is een viertal *Kompetenzzentren* actief. Deze richten zich op een bepaald thema, zoals de 'toekomstige energievoorzorging'.

Het model van samenwerken in netwerken kan ondersteund worden door het begrip 'lerende regio' van de Britse econoom Kevin Morgan.

In lerende regio's zouden samenwerkende bedrijven sneller kunnen innoveren door een uitwisseling van kennis en ervaringen. Door andere economen is hier het begrip van 'innovatiesystemen' aan toegevoegd. Belangrijke spelers in het regionale innovatiesysteem zijn de bedrijven, kennisinstellingen en financiële organisaties die durf- of risicokapitaal ter beschikking stellen. Naast het kapitaal kunnen financiële organisaties ook kennis en (management) ervaring inzetten. Cruciaal is de gedachte dat de verschillende regionale spelers met elkaar samenwerken en profiteren van elkaars kennis, kunde en netwerken. Met politieke initiatieven kan geprobeerd worden hen met elkaar in contact te brengen, om zo economische ontwikkeling te stimuleren.¹⁶

3.4 Nieuwe economische inzichten

Netwerken, kennis, innovatie en ondernemerschap zijn begrippen die theoretisch bij elkaar worden gebracht door nieuwe inzichten in de economische theorievorming over ruimtelijke economische ontwikkelingen, in het bijzonder in de zogenaamde evolutionaire economie. In deze betrekkelijk nieuwe tak van de economische wetenschap – die overigens voortborduurde op al veel eerder verworven inzichten van onder meer Thorstein Veblen en Joseph Schumpeter – wordt de aandacht gericht op de betekenis van de institutionele omgeving, de diversiteit en sectorale samenstelling van de economie, het innovatie- en leervermogen van bedrijven en regio's en de ontwikkeling van (kennis)netwerken voor de verschillen in economische groeipatronen.¹⁷ Een centraal begrip van de evolutionaire economie is 'padafhankelijkheid': de gedachte dat de ruimtelijke economische ontwikkeling het gevolg is van langdurige structurele patronen. Evolutionair economen hebben hun aandacht verplaatst van sectoren naar clusters: (geografische) concentraties van onderling afhankelijke bedrijven. Een voorbeeld is het agri-/nutricluster in Friesland.

In deze benadering hangt de economische ontwikkeling van een regio sterk samen met het vermogen van het regionale bedrijfsleven om op tijd de bakens te verzetten en veranderingen of vernieuwingen door te voeren. De kwaliteit van het bestaande regionale bedrijfsleven is dus doorslaggevend voor het al dan niet realiseren van regionale groei. In het proces van verandering of vernieuwing spelen voorts de productiestructuur en het productiemilieu een rol. Bij dat laatste gaat het bijvoorbeeld om de aanwezigheid van kenniscentra of van kritische consumenten. Innovaties zullen over het algemeen vooral aansluiten op bestaande routines in een bepaald productiesysteem of bestaande specialisaties in een bepaalde regio. De institutionele context kan daarbij van groot belang zijn door een stabiele omgeving te verzorgen waarbinnen risicovolle ontwikkelingen en innovaties plaats kunnen vinden.

Daarmee biedt de evolutionaire economie aanknopingspunten voor politici en beleidsmakers. Weliswaar benadrukt deze benadering het beperkte vermogen van overheden om economische veranderingsprocessen te sturen – de overheid heeft immers te maken met een complexe omgeving en onzekere toekomst; nieuwe economische paden van ontwikkeling kunnen niet gepland, noch voorzien worden. Dat neemt niet weg dat de overheid op vele deelgebieden een belangrijke voorwaarden-scheppende en organiserende rol kan spelen, in het bijzonder bij het bevorderen van innovaties. In perioden van snelle structurele verandering dient het beleid vooral gericht te zijn op de ontwikkeling van nieuwe sectoren, in perioden van langzame structurele verandering op de versterking van deze sectoren. Naast aandacht voor innovatie hoort het beleid zich ook te richten op de institutionele context en de interne en externe organisatiestructuren van bedrijven. Het is cruciaal dat het beleid is ingebed in de lokale context. De ontwikkeling van het beleid wordt, net als innovatieprocessen in bedrijven, be-

schouwd als een leerproces waarbij ruimte hoort te zijn voor experimenten en evaluatie achteraf.¹⁸

Het karakter van overheidsbeleid als een leerproces impliceert een actieve opbouw van expertise. In dit verband kan het evolutionaire idee van 'selectie' een onderbouwing geven. Beleidsmakers selecteren relevante informatie uit hun omgeving en hebben ervoor te zorgen dat deze informatievergarings efficiënt verloopt. Zij moeten de juiste gegevens over de regionale economie verzamelen, zoals gegevens over de productiestructuur, het aantal werknemers en hun opleidingsniveau, de vraag naar goederen en diensten of grensoverschrijdende economische contacten. Dat vraagt om een open houding van beleidsmakers die sensitief zijn voor de nieuwste economische ontwikkelingen.¹⁹ Overigens zijn er al duurzame vormen ontwikkeld voor het actief opbouwen van kennis en expertise. Zo wordt in Twente de jaarlijks terugkerende Twente Index gepubliceerd, met daarin een groot aantal gegevens over sociaal-economische ontwikkelingen.

Evolutionair regionaal beleid is meer dan industrie- en technologiebeleid. Ook stedelijk beleid kan een belangrijke rol spelen. Juist de steden kunnen een motor zijn voor de regionale economie door hun grote variëteit aan menselijk kapitaal en economische bedrijvigheid. Om het menselijk kapitaal te behouden is onder meer een aantrekkelijk stedelijk milieu van belang, evenals ondersteuning bij het opzetten van een eigen bedrijf. De evolutionaire economie onderstreept voorts het belang van diversiteit op een laag ruimtelijk schaalniveau, onder meer omdat daardoor de lokale en regionale economie schokbestendiger zal zijn.

3.5 Euregio's

Sinds de invoering van de Europese fondsen voor regionale economische versterking in de jaren 1970, heeft 'Europa' een toenemend belang gekregen voor de regionale economische politiek. De fondsen hebben aanleiding gegeven tot de vorming

van allerlei grensoverschrijdende instituties. In de Eems Dollard Regio bijvoorbeeld werken Ostfriesland, Groningen, Emsland en Drenthe sinds 1977 samen om gemeenschappelijke belangen te behartigen op het gebied van ruimtelijke ordening, infrastructuur en het bevorderen van de regionale economie. Doelstelling is daarbij de contacten tussen de bevolking aan beide zijden van de grens te stimuleren. Bij de EDR zijn 104 leden aangesloten: gemeenten, Kamers van Koophandel, Landkreise en andere instituties.²⁰ Limburg heeft met de *Versnellingsagenda 2012* een eigen economisch ontwikkelingsprogramma opgesteld, waarin een meer effectieve samenwerking over de grens wordt bepleit. De bestaande Euregio Maas-Rijn kent een groot aantal deelnemers van Nederlandse, Duitse en Belgische herkomst, maar de samenwerking verloopt traag. Limburg wil daarom de samenwerking met de regio Aken versnellen en intensiveren; maar ook in dat geval zorgen nationale overheden nog voor tal van belemmeringen. Limburg pleit voor meer ruimte om Europese proeftuin te kunnen zijn.²¹

Dit zijn de vroege tekenen van een veranderend denken over 'economische periferieën'. De economische oriëntatie van Nederlandse grensregio's is aan het veranderen door de voortschrijdende Europese economische integratie. In een Europese economische ruimte, die zich steeds pregnanter aftekent, staat het regio's vrij om verregaande verbanden aan te gaan met de bureaus. In een Europese economische ruimte kunnen regio's hun economische oriëntatie veranderen en denkkaders ontwikkelen die een stap verder gaan dan het functioneren van regio's in een 'nationale volkshuishouding'. Ook Egbert Wever, die een aantal jaren als hoogleraar Euregionaal Management aan de Radboud Universiteit verbonden was, ziet toekomst in de grensoverschrijdende samenwerking. Wel voegt hij hieraan toe dat het ontwikkelen van grensoverschrijdende relaties niet gemakkelijk is; het heeft veel tijd nodig.

3.6 Arbeidsmarkt en scholing

Regionale arbeidsmarkten zijn kwetsbaar: er is sprake van een lage participatiegraad; vergrijzing en ontgroening slaan er harder toe dan het Nederlandse gemiddelde; het gebrek aan gedegen vakkrachten, nodig in het gemiddelde midden- en kleinbedrijf, doet zich voelen; de nationale regelgeving is er lang niet altijd effectief. De experts op dit gebied in de regio hebben niet alleen een verstandige correctie te bieden op alle beleidsmaatregelen die de landelijke politiek en overheid in gang hebben gezet, maar hebben ook zelf initiatieven genomen die nieuwe mogelijkheden openen. Opnieuw enkele voorbeelden. De landelijke regelgeving stimuleert *quick fixes* op het gebied van het arbeidsmarktbeleid: hoe sneller mensen een baan vinden, hoe beter dat is voor de gemeentelijke overheid. Maar langdurig werklozen kunnen alleen met intensieve en persoonlijke begeleiding weer aan het werk worden geholpen. De huidige regels en incentives stimuleren een dergelijke aanpak niet. In meer algemene zin is de korte tijdshorizon van het landelijke beleid een probleem.

Er is in sommige regio's een gebrek aan goed opgeleid personeel met een technische opleiding. Nauwe samenwerking tussen opleidingen en bedrijven kan een oplossing bieden; herintredende vrouwen kunnen soms uitstekend aarden in een traditioneel mannenberoep, zoals dat van verwarmingsmonteur, met extra opleiding en goed overleg tussen betrokken werknemers en werkgevers. Ook een goede ontsluiting van de arbeidsmarkt over de grenzen (in Twente met Duitsland; in Zeeland met Vlaanderen) biedt mogelijkheden. Een meer directe, minder bureaucratische manier om – lokaal en regionaal – vraag en aanbod op de arbeidsmarkt tot stand te brengen kan grote winst betekenen voor bedrijven en werkzoekenden. Het vasthouden of binnenhalen van hoog opgeleiden in de regio kan een ernstig probleem zijn. Het helpen

zoeken of aanbieden van een baan voor de partner van de betrokkene kan dan een oplossing bieden.

Zowel aan de 'grijze' als aan de 'groene' kant wordt gewerkt om het aanbod op de arbeidsmarkt te vergroten. In sommige gemeenten, waar al lange tijd weinig economische dynamiek optreedt, daalt het aspiratieniveau, ook in het onderwijs. Kwaliteitsverbetering van het onderwijs en het hoger stellen van het ambitieniveau voor de leerlingen kunnen de vicieuze cirkel helpen doorbreken. Om ervoor te zorgen dat jongeren met een startkwalificatie hun opleiding verlaten worden speciale, soms onorthodoxe programma's ontwikkeld. Vanuit Zeeland worden buiten de provincie studerende actieve benaderd om te bekijken of zij niet in hun provincie van herkomst willen komen werken. Daarnaast beoogt dit Zeeuwse project, de Grijs Groene Motor, ook ouderen op allerlei manieren langer door te laten werken.²²

3.7 De waarde van het landschap

De open ruimte in Nederland staat onder druk – zozeer zelfs dat verschillende partijen een belasting willen heffen op het aantasten ervan. Wie kennis neemt van de lokale en regionale uitbreidingsplannen, zoals in kaart gebracht door enkele experts op het terrein van de ruimtelijke ontwikkeling in ons land, ziet bebouwing massaal oprukken ten koste van het 'groene' landschap. In de regionale economische politiek speelt dat vraagstuk vanzelfsprekend een rol. Moeten de regio's waar nu nog rust en ruimte overheersen ten bate van hun economische dynamiek zich in een Randstedelijke drukte storten? Sommigen menen van niet. Zij menen dat de Rust en Ruimte in de regio tegen de achtergrond van de Razende Randstad steeds meer waarde krijgen. Een betrekkelijk nieuw geluid in het debat over regionale ontwikkeling is de oproep om zuinig te zijn op het landschap en niet 'de Randstad achterna te lopen'. Hier wordt grijs tegenover groen gezet. Grote, grijze infrastructurele projecten en indu-

IV Regionale economische politiek: een agenda voor de PvdA

striële activiteiten moeten volgens sommigen juist gewaardeerd worden, omdat zij ten koste gaan van het unieke landschap. Het kostbare groen van de natuur kan wel bijdragen aan de ruimtelijk-economische ontwikkeling, door het verstandig in te passen in een kwalitatief hoogwaardig ‘woonlandschap’, waarin tevens ruimte is voor recreatie.²³

Het debat rondom de Westerschelde Containerterminal in Zeeland illustreert de discussie die in regio's plaatsvindt over de keuze voor een bepaald economisch profiel. Aan het eind van de jaren 1990 ontstaan ideeën om aan de Sloehaven bij Vlissingen een containerterminal te bouwen. Havenbeheerder Zeeland Seaports treedt in contact met een Belgische onderneming die het overslagbedrijf wil exploiteren. Een adviesbureau rekent uit dat met de bouw van de terminal bijna 1600 banen in de logistieke sector worden geschapen. Het overgrote deel van de extra banen is bestemd voor lager opgeleiden, waardoor de relatief hoge werkloosheid in dit gebied zal afnemen.

Provinciale Staten gaan in 2002 akkoord, maar een viertal milieuorganisaties tekenen bezwaar aan bij de Raad van State tegen de herziening van het Streekplan. Deze trekt een jaar later een streep door de plannen: de alternatieven zijn niet goed onderzocht; er is onvoldoende beargumenteerd waarom de economie zwaarder moet wegen dan de natuur en de gevolgen voor de omwonenden zijn niet duidelijk. Provincie, Zeeland Seaports en de Belgische exploitant buigen zich vervolgens opnieuw over het plan en komen met een afgezwakte variant. Deze staat nog steeds ter discussie.

De patstelling leidde er in 2004 toe dat een debattenreeks werd georganiseerd door de PvdA over de economische toekomst van Zeeland. Vijf erudiete economen en sociaal-geografen reflecteerden op het Zeeuwse vraagstuk: Boekema, Klamer, Allaert, Van der Zwan en Pellenburg. In deze reeks werd de oppositie tegen de Westerschelde Containerterminal in een alternatieve ‘groene’ visie gegoten. Hier-

in wordt de toekomst van Zeeland vooral gezocht in de ‘beleveniseconomie’, waarin de rust, ruimte en de authenticiteit van de provincie Zeeland een belangrijke waarde krijgen. De natuur van Zeeland moet benut worden als een ‘groen-blauwe’ oase van rust binnen een hoefijzer van steden en industriegebieden in Holland, Brabant en Vlaanderen. Van haar strategische positie kan Zeeland profiteren door het creëren van een woon- en zorg economie, het maken van streekeigen producten en het uitbreiden van toerisme en recreatie.

De groene visie wordt tegenover de economie van havens en industrieterreinen geplaatst, die volgens de tegenstanders juist de specifiek Zeeuwse kwaliteiten zou verpesten. Zo wordt de terminal als oplossing voor werkloosheid, veroudering en ontgroening door de politieke tegenstanders weggezet als een exponent van ouderwets denken over economische vernieuwing. De toekomst van Zeeland wordt in het debat rondom de containerterminal steeds meer gezocht in de landschappelijke kwaliteiten. Maar niet alleen in Zeeland speelt deze discussie. In alle provincies met veel rust en ruimte houdt men zich bezig met projecten en ideeën rondom wooneconomie, landschapsreconstructie en natuurontwikkeling.

Nederland is aan het veranderen. Volgens de regionaal econoom Peter Nijkamp is het van groot belang voor de regio's om rekening te houden met de ‘uitschuivende werking van de Randstad’. Eind jaren 1960 werd het klaverblad Hoewelaken aangelegd, daar eindigde ongeveer ‘het westen van het land’. Nu eindigt de Randstad ver voorbij Amersfoort. Deze lijn doortrekkende, zo stelt Nijkamp, brengt ons over twintig jaar ergens tussen Zwolle en Meppel. Hij pleit daarom voor toekomstscenario's die de regio in staat stellen om te anticiperen op deze ontwikkelingen. De toenemende druk op de ruimte is een bedreiging, maar ook een kans voor de regio zodra de ruimte effectief benut kan worden.

De klassieke industrialisatiepolitiek was gericht op het stimuleren van bedrijfsvestigingen in zwakke regio's ter bestrijding van achterstanden. In het nieuwe economische krachtenveld is de aandacht van de politiek en de overheid steeds exclusiever gericht geraakt op het steunen van de meest succesvolle ontwikkelingen: de pieken. Daarmee is het natuurlijk beter scoren in de internationale concurrentiestrijd om de beste vestigingsplaats. Maar het is te eenzijdig. Het ruimtelijke economische beleid is voorts steeds meer in het teken komen te staan van efficiency, waarbij elke regio een maximale bijdrage levert aan de verbetering van de (internationale) concurrentiepositie van Nederland. De sociaal-democratische traditie biedt echter een breder perspectief. Dit perspectief start vanuit vier uitgangspunten: een sterke economie (1); rechtvaardigheid als richtsnoer (2); de kwaliteit van het bestaan (3) en een sterke politiek (4).

4.1 Een sterke economie

Richting en grondslag van een sociaal-democratische politiek worden niet alleen door sociale en milieu-overwegingen bepaald, maar ook door het adagium ‘sterk’ uit de verkiezingsleuze ‘sterk en sociaal’. Een sterke economie – ook in de regio – is allereerst een verantwoordelijkheid van private partijen. Maar politiek en overheid kunnen daarin een – soms belangrijke – rol spelen, bijvoorbeeld op het terrein van (technologische) infrastructuur, de kwaliteit van kennisinstututen en opleidingsmogelijkheden, het bevorderen van innovatie en ondernemerschap of het instandhouden van essentiële voorzieningen op het platteland. Dergelijke interventies zullen zich juist op de sterke kanten van de regionale economie moeten richten. Het is deze richting – het stimuleren van de regionale economie op het gebied van kennis, opleiding, innovatie en ondernemerschap – die wij voor de PvdA aanbevelen als hoofdrichting: van achterstandsbestrijding naar innovatie.

Het piekenbeleid doet onvoldoende recht aan de gevarieerde mogelijkheden voor regionale ontwikkeling. Gedachten over economische ontwikkeling kunnen in het economische, politieke en culturele centrum heel anders zijn dan in de regio zelf. Zoals hoogleraar internationale economie Luc Soete opmerkte in een economische visie op Zuid-Limburg: ‘Centrale en regionale groeibelangen [zullen] slechts bij uitzondering overeenkomen. Dit kenmerkt zich niet alleen in de omschrijving van Nederland als “Distributie-” of “Mainportland”, het wordt ook gekenmerkt door de verwijzing naar het Nederlandse groeimodel als “polder-” of “deltamodel”, beschrijvingen die op geen enkele manier de kenmerkende eigenschappen van Zuid-Limburg of de Zuid-Limburgse groei tot uitdrukking brengen.’²⁴

Ondanks het kleine oppervlak biedt Nederland nog steeds een zeer divers economisch beeld. De regionale economieën kennen hun eigen kracht en zwakte, hun eigen dynamiek en achterstand. Het is niet verstandig van de regio's afgeleiden of kopieën van de Randstad-economie te maken. Er is veel meer voor te zeggen hun unieke eigen waarde tot gelding te brengen in hun economische ontwikkeling. Regio's verschillen nu eenmaal in potentie. Elke regio in Nederland heeft economische mogelijkheden, maar niet elke regio heeft de hulpbronnen om het groeipotentieel te realiseren. Wanneer de uitgangspositie over het algemeen minder sterk is, is er reden genoeg om een nieuwe regionale economische politiek te formuleren. Die moet rekening houden met de eigenheid van de regio en ongelijke kansen bestrijden.

4.2 Rechtvaardigheid als richtsnoer

Naast aandacht voor ‘sterk’ gaat het sociaal-democraten ook om ‘sociaal’. Rechtvaardigheid als richtsnoer geeft aan dat de plaats waar iemand geboren is of woont niet beslissend hoort te zijn voor maatschappelijke ontplooiingskansen. Is dat

wel het geval, dan is sprake van wat onze collega's van het Institute for Public Policy Research in navolging van economisch geografen 'territorial injustice' noemen – in hun ogen een legitieme grond voor regionale economische politiek. Het gaat daarbij dus niet om diversiteit als gevolg van vrije keuze noch om tijdelijke dispariteit als gevolg van herstructureringsprocessen; maar om ruimtelijke factoren die de levenskansen van individuen structureel bepalen. Een dergelijke regionale politiek kan nationale solidariteit bevorderen, aldus IPPR, en zou het scheppen van werkgelegenheid als centraal aandachtspunt moeten kiezen.

Economische mogelijkheden zijn ook ruimtelijk nog steeds ongelijk verdeeld. Een evenwichtiger spreiding van economische groeikansen is daarom gewenst. Het oude spreidingsbeleid heeft veel voor de regionale economie betekend. Nieuwe, eigentijdse vormen van spreiding van economische mogelijkheden zijn denkbaar. Soms zal het daarbij gaan om spreiding van kennisinstellingen om in een regio een centrum voor innovatie te vestigen. Soms ook zal het gaan om het zorg dragen voor voldoende infrastructuurle faciliteiten – van breedband tot spoor. Een vanzelfsprekend recht op dergelijke infrastructuurle voorzieningen is er niet: zij moeten bijdragen aan een gezamenlijk gedragen economische toekomstvisie. Een dergelijke evenwichtige spreiding van economische kansen kan niet aan de regio alleen worden overgelaten, maar vereist soms ook maatregelen op nationaal en Europees niveau.

In een aantal regio's bestaan gebieden waar de economie zeer kwetsbaar is, waardoor een verhoogde kans op werkloosheid, armoede en maatschappelijke ontevredenheid optreedt (zoals die overigens ook in de grote steden is te vinden). Waar deze risico's worden veroorzaakt door structurele, maatschappelijke factoren, bestaat de opdracht daarvoor oplossingen te zoeken. Die kunnen soms gelegen zijn in onorthodoxe plannen, maar ook in beter onderwijs, nauwere samenwerking tussen

school en bedrijf, of in een praktischer, minder bureaucratisch georganiseerde aansluiting van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Zorgvuldige begeleiding van langdurig werklozen, programma's om ouderen langer aan het werk te houden en goede, bedrijfsgebonden omscholingsmogelijkheden horen daar ook toe.

Rechtvaardigheidsoverwegingen kunnen overigens ook een rol spelen bij politieke interventies bij ingrijpende herstructureringsprocessen, zoals fabriekssluitingen als gevolg van internationale concurrentie. In de Verenigde Staten bestaan, overigens bij gebrek aan behoorlijke sociale voorzieningen, programma's voor inkomenssteun, tegemoetkoming in ziektekostenverzekering en financiering van scholing en opleiding ter compensatie van banenverlies als gevolg van vrije handel. In de EU is sinds 1 januari 2007 het Globaliseringsfonds open voor aanvragen met een vergelijkbare achtergrond. Het is goed voorstelbaar dat niet alleen achteraf, maar ook vooraf, pro-actief, programma's worden aangeboden voor om- en bijscholing in kwetsbare sectoren of ondernemingen.

4.3 De kwaliteit van het bestaan

Een derde leidend begrip in de sociaal-democratische traditie voor de benadering van ruimtelijk-economische onevenwichtigheden is 'de kwaliteit van het bestaan'. Het heeft een brede, op het welzijn van burgers georiënteerde betekenis gekregen, inclusief het milieu-aspect. Vanuit dit perspectief is er veel voor te zeggen de vastgelopen drukte in de verstedelijkte gebieden in de Randstad, met congestie, lawaai, vervuiling en overspannen woonmarkt, te verminderen en economische activiteiten meer te spreiden. Vijftig jaar na de oproep om de Randstad te ontlasten heeft deze aanbeveling uit *Het Westen ... en overige Nederland* alleen maar aan actualiteit gewonnen. Een vergelijkbaar argument hanteren de IPPR onderzoekers; het bevorderen van werkgelegenheid, innovatie en ondernemerschap in het

Noorden kan ter ontlasting dienen van de Greater South East.

Het is opvallend hoe snel de regio is verdwenen uit discussies over de Randstedelijke problemen van mobiliteit en wonen. Regionale ontwikkeling kan de Randstad ontlasten, maar doordat in het ruimtelijk-economisch beleid het accent is komen te liggen op de pieken wordt dit oude ideaal vergeten of als achterhaald beschouwd. Hoewel het niet eenvoudig zal zijn de krachtige concentratietendens van economische bedrijvigheid in de Randstad te beïnvloeden, is de urgentie om de Randstad te ontlasten alleen maar groter geworden. Daarom is een oud ideaal zo gek nog niet: benut de Nederlandse ruimte optimaal door bedrijvigheid over Nederland te spreiden. Natuurlijk zijn de omstandigheden heel anders dan grofweg dertig jaar geleden, maar het uitgangspunt is nog steeds actueel. Spreiding kan in dit verband overigens aanzienlijk ruimer worden opgevat dan het klassieke spreidingsbeleid uit de industrialisatieperiode van bedrijfsvestigingen, zoals spreiding van zorgvoorzieningen, of nieuwe vormen van en combinaties met thuiswerken.

Er is geen enkele reden om in de regio de Randstad na te apen. De meer perifere regio's in Nederland hebben 'rust & ruimte' waar de centra van economische dynamiek een gebrek aan hebben. Het gaat er om de diversiteit te koesteren en de sterke elementen in de regio te stimuleren. Daartoe horen landschappelijke kwaliteiten, open ruimte en kleinschaligheid. Het open houden van het landschap kan een belangrijk onderdeel zijn van een regionaal beleid dat de kwaliteit van het bestaan als prioriteit ziet.

4.4 Een sterke politiek

Dat leidt ons tot een vierde overweging. De sociaal-democratie heeft vanouds een meer activistische overheidsopvatting, omdat sociaal-democraten er niet van overtuigd zijn dat economische proces-

sen zonder interventies altijd de beste uitkomsten opleveren; en omdat zij menen dat de markt moet worden geordend naar maatstaven van sociale rechtvaardigheid en duurzaamheid. Dat gaat niet vanzelf. De wijze van overheidsingrijpen is geen dogma. De planmatige industrialisatie-aanpak, de strak geleide landbouwpolitiek en de Keynesiaanse conjunctuurbeheersingspolitiek van de na-oorlogse periode hebben plaats gemaakt voor de overtuiging dat de overheid naast haar taak als wet- en regelgever een rol kan spelen in meer ondernemende zin: als organisator, stimulator en katalysator van regionale economische ontwikkelingen.

In het nieuwe economische krachtenveld hebben generieke maatregelen aan sturingsvermogen ingeboet. Door de globalisering en technologische ontwikkeling is de complexiteit van economische processen enorm gestegen. Deze complexiteit kan niet meer vanuit een centrum 'beheerst' worden. Waar de economie wordt voorgesteld als een netwerk van onderlinge verbindingen, is de overheid één van de spelers in het netwerk geworden. Politici moeten dus beseffen dat zij niet altijd boven de partijen, maar tussen de partijen staan en moeten samenwerken om hun doelen te bereiken. Samenwerken vereist dat verschillende partijen een gemeenschappelijk belang definiëren en dit belang in onderling respect gezamenlijk na willen streven. Het bijeenbrengen van diverse spelers, het formuleren van doelen en het maken van afspraken is een wezenlijke taak van de economische politiek geworden. In het nastreven van economische ontwikkeling treden politici meer en meer als 'gespreksleiders' op.

Daarmee is hun toegevoegde waarde in de praktijk niet minder, maar misschien wel meer geworden. Gespreksleiders moeten weten waar ze heen willen, welke soort conclusies ze willen trekken en in welke richting de genomen besluiten zich moeten bewegen. Zij hebben top-expertise nodig en moeten gezaghebbend kunnen opereren, willen

zij effectief zijn. Daarvoor dienen ze verregaande kennis van hun gesprekspartners te hebben. Zij moeten weten wat voor belangen zij nastreven, hoe zij gewend zijn te werken en binnen welke context zij opereren. Kennis alleen is niet genoeg. Een gevoel voor aan lokale tradities gebonden ziens- en handelwijzen is van cruciaal belang voor het creëren van een gezamenlijk samenwerkingsperspectief. Het zijn deze twee competenties, kennis van en gevoel voor, waarop economische politiek in regionaal verband steunt. De politiek kan deze regionale samenwerkingsverbanden als geen ander stimuleren. Een goede samenwerking tussen gemeenten, provincies en de nationale overheid is daarbij vereist.

Een van de kernproblemen in het huidige overheidsbeleid is de afstand tussen beleid en uitvoering. Veel regelgeving is niet gebaseerd op inzichten in de uitvoeringspraktijk en heeft daarom dikwijls andere dan de bedoelde gevolgen – of lost de problemen die er zijn niet op. Beleid en realiteit moeten dicht bij elkaar worden gebracht. Ook in het kader van de regionale economische politiek is dit van cruciaal belang. Decentralisatie van beleidsvorming en uitvoering kan daarvoor een middel zijn, mits decentrale overheden ook werkelijk oog hebben voor uitvoeringsvraagstukken en beleidspraktijk. Voor decentralisatie is daarom veel te zeggen, maar dan wel binnen een helder, op eerlijke kansen georiënteerd nationaal kader. Decentralisatie leidt niet per definitie tot meer gelijke kansen voor regio's.

Ondanks alle voordelen van gedecentraliseerde verantwoordelijkheden is het onverstandig om de invloed van de rijksoverheid als irrelevant terzijde te schuiven. Nog steeds is nationale regelgeving van grote invloed op het bestuur van de onderneming – en op het fiscale regime waaraan ondernemingen moeten voldoen. Als geen anderen weten regionale bestuurders dat beslissingen over de infrastructuur op rijksniveau worden genomen. Dat gaat niet al-

leen om transport, onderwijs of ICT-infrastructuur. Nationale regelgeving op het terrein van sociale zaken kan eveneens grote gevolgen hebben voor ondernemingen. Zo is de loondoorbetaling bij ziekte van werknemers voor ondernemers in het midden- en kleinbedrijf een molensteen. De discussie over administratieve lasten heeft het karakter van een gebed zonder end. Waar met de ene hand regels worden afgeschaft of vereenvoudigd, worden ze met de andere hand weer bijgemaakt. Nationale regelgeving is dus nog steeds van grote relevantie voor ondernemers, ook in de regio.

4-5 Tenslotte: zes aanbevelingen

Het begrip mozaïek biedt een gewilde metafoer om de verhouding tussen eenheid en verscheidenheid te beschrijven. H.J. Keuning maakte dankbaar gebruik van deze stijlfiguur toen hij de economische functies van Nederlandse landschappen beschreef. In zijn *Mozaïek der functies* uit 1955 wilde de bekende sociaal-geograaf recht doen aan de speciale kenmerken van regio's. Toch wilde hij de afzonderlijke delen wel integreren in de Nederlandse 'volkshuishouding' als geheel. Keuning verbond enkele politieke conclusies aan zijn regionale landbeschrijving. Gegeven de gespecialiseerde regionale bestaanswijzen vroeg hij zich openlijk af, of nationale regelgeving 'wel een volledig begrip [toont] voor de bijzondere functie van de afzonderlijke landschappen en voor de problemen, welke zich aldaar in verband met deze functie voordoen.'²⁵ In meer hedendaagse termen is de vraag van Keuning nog altijd actueel: houdt het politieke centrum voldoende rekening met de regionale diversiteit waardoor zij wordt omringd?

Wij eindigen met zes aanbevelingen. Deze aanbevelingen zijn niet alleen, maar wel vooral bestemd voor regionale politici. Zij zijn de dragers van de regionale economische politiek; zij hebben de kracht, energie en expertise om hun regio vooruit te helpen. Deze aanbevelingen zijn bedoeld als

gemeenschappelijke vertrekpunten voor sociaal-democratische politiek. Zij vormen als het ware de lijst die het mozaïek bij elkaar houdt. Dat zet deze aanbevelingen ook in breder perspectief: het zijn voorwaarden voor een bloeiende regio met economische toekomst.

Steun op de sociaal-democratische traditie

1 Zowel in de nationale als in de regionale politiek heeft de PvdA in de naoorlogse decennia een fundamentele bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van de Nederlandse economie, inclusief die in de regio. De successen van toen kunnen inspireren om nieuwe vormen van regionale economische politiek te ontdekken. Centraal in de sociaal-democratische traditie stonden: aandacht voor een vitale economie, een rechtvaardige verdeling van ontwikkelingskansen, de kwaliteit van het bestaan en een actieve overheid die waar nodig ordenend en stimulerend optreedt ten opzichte van marktprocessen en marktpartijen.

Deze uitgangspunten zijn niet verouderd maar vereisen een politieke aanpak die past bij de huidige economische omstandigheden. Oude vormen van economische politiek zoals het spreiden van bedrijfsvestigingen ter ontwikkeling van de periferie voldoen niet meer. Nieuwe vormen dienen zich aan in een gevarieerde regionale praktijk waarbij politici kunnen aansluiten.

Investeer in kennis, innovatie en ondernemerschap

2 In de regionale economie zijn het midden- en kleinbedrijf in landbouw, industrie en toerisme overheersend. De economische toekomstmogelijkheden daarvoor zijn evenzeer gebaseerd op kennis, innovatie en ondernemerschap als in de Randstad. De kennisintensiteit van onze economie is sterk toegenomen: in het opleidingsniveau van werknemers en in de rol die kennis speelt in ontwerp, productie en afzet van diensten

en producten. Op de scherp competitieve markten zijn innovatie en ondernemerschap cruciaal.

Een succesvolle regionale economische politiek houdt rekening met deze trends en investeert dus allereerst in opleidings- en scholingsmogelijkheden. Dan gaat het niet alleen om universitaire en HBO-opleidingen, maar ook om gedegen vakopleidingen in de meer ambachtelijke sfeer. Zorg voor intensieve samenwerking tussen bedrijven en opleidingen; vestig kennisinstellingen in de regio om een impuls te geven aan innovatie en nieuwe bedrijvigheid. Verbind kennis met ondernemen – en omgekeerd; daarvoor zijn onorthodoxe samenwerkingsvormen nodig. Bestuur en politiek kunnen daarin een rol van betekenis spelen.

Stimuleer ondernemerschap – in samenwerking met anderen, zoals de Kamers van Koophandel en universiteiten en hogescholen. Zorg dat starters voldoende faciliteiten hebben. En help waar nodig ondernemingen doorgroeien, bijvoorbeeld met financieringsmogelijkheden. Soms is een klein duwtje, een creatieve oplossing belangrijk.

Laat de overheid de rol van kennis, innovatie en ondernemerschap ook op zichzelf betrekken. In een snel veranderende economie moet zij voortdurend haar concepten, denkbeelden en ideeën bijstellen. Daarvoor is een open houding en het actief opbouwen van expertise van de regio absoluut vereist.

Bevorder participatie

3 Innovatie, ondernemerschap, kennis: zij vormen de motor voor de moderne economie. Maar de motor werkt niet even goed voor iedereen. Sommigen komen niet makkelijk aan een baan omdat ze wat ouder zijn, minder goed opgeleid zijn, in een gebied wonen waar net een groot bedrijf is gesloten of in een streek wonen waar al jaren lang economische stagnatie heerst. Voor hen zijn misschien geen makkelijke, snelle

oplossingen voorhanden. Maar er is wel een sterke politieke wil nodig om hun situatie te verbeteren.

Vanzelfsprekend is nationaal beleid van groot belang om de participatie te bevorderen. Maar ook op lokaal en regionaal niveau kan een verschil worden gemaakt. Wat al helpt is een onbureaucratische match van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt tot stand brengen – voorbij de reguliere kaartenbakken. Persoonlijke begeleiding naar arbeidsdeelname; inschakeling van werkgevers bij begeleiding en scholing, mogelijkheden zoeken voor vrijwilligerswerk en het verbeteren van de opleidingen.

Begin bij de regio zelf

4 Een belangrijk accent is de afgelopen decennia komen te liggen op de ‘regionale kracht’. Aansluiting vinden bij de economische ontwikkelingen kan inderdaad niet van bovenaf worden opgelegd, maar moet van onderop groeien. Regionale politici hebben expertise van en gevoel voor de regio. Zij kunnen de regionale trots en specifieke potenties helpen benutten, door ontwikkelingsplannen, investeringsconcepten of innovatie agenda’s te creëren. Deze plannen, concepten en agenda’s vormen het begin van een doelbewuste regionale economische politiek; ze zijn een verwoording van realistische ambities. Hulp van binnen en buiten de regio is mogelijk en in veel gevallen noodzakelijk, maar is alleen functioneel als ondersteuning van concrete, regionaal gebonden ambities.

De kracht van de regio is voor een belangrijk deel gebaseerd op wat de pieken niet hebben: rust en ruimte. Een verstandige regionale economische politiek gaat uit van deze waardevolle elementen. Zij vormen een basis voor wat tegenwoordig de wooneconomie en de zorgeconomie heten. Om ze te behouden is een intelligente samenwerking nodig tussen publieke en private partijen; een politiek gericht op het vitaal houden van het platteland; en een waardering voor de landschappelijke schoon-

heid. Benut, kortom, de voordelen van het landelijke gebied.

Boek winst met samenwerking

5 In het streven naar regionale ontwikkeling is de politiek maar een van de spelers in grotere netwerken. Voor een positieve ontwikkeling zijn ondernemers, vakbonden, kennisinstellingen, milieuorganisaties en tal van andere maatschappelijke instellingen van onschatbare waarde. Samenwerking met organisaties uit alle domeinen van de samenleving is cruciaal. Door samenwerking ontstaan gezamenlijke doelen, die breed gedragen worden en energie kunnen opwekken om de regionale potenties te benutten.

De regionale schaal is bij uitstek geschikt om te experimenteren met samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld op het terrein van innovatie (met kennisinstellingen, ondernemers en werknemersorganisaties) of op dat van milieu (met kennisinstellingen, ondernemers, landschapsbeheerders en milieu- en consumentenorganisaties). Politiek en overheid hebben daarbij een taak als katalysator, stimulator en organisator. Om die rollen te kunnen spelen, horen politiek en overheid over voldoende kennis, organiserend vermogen en gezag te beschikken.

Beslissend bij ontwikkelingen op regionaal niveau zijn initiatiefrijke mensen – we spreken tegenwoordig dan al gauw van leiderschap. Het bij elkaar brengen van creatieve en ondernemende geesten, doorzeters en initiatiefnemers is een belangrijke opgave voor politici en bestuurders op regionaal en lokaal niveau. Door hen ontstaat beweging, zij kunnen zorgen voor samenwerking rondom regionaal gedragen plannen.

Zorg voor een evenwichtige taakverdeling tussen overheden

6 Voor een regionale economische ontwikkelingspolitiek is decentralisatie niet voldoende. De nationale overheid moet zorgen voor een evenwichtige politiek op het gebied van infrastructuur die aansluit bij regionaal gedragen wensen. Vooral de regio’s met minder zichtbare potenties hebben groot belang bij een actieve nationale overheid die regio’s in staat stelt om hun kansen te benutten. Het stimuleren van de regionale potenties is daarom ook een taak van de nationale overheid.

Tegelijkertijd is decentralisatie of regionalisatie van regionale economische politiek gewenst. Regionale – soms Euregionale – en lokale politici en bestuurders zijn immers over het algemeen beter op de hoogte van de regionale en lokale omstandigheden en kennen de regionale en lokale spelers. Regio’s moeten daarom de middelen krijgen om hun eigen kracht te mobiliseren. Soms betekent dit dat hogere overheden moeten loslaten – en dat is een hele kunst. Het vraagt om onorthodoxe manieren om regionale politiek beter uit te rusten voor haar belangrijke rol in de economische ontwikkeling. Max van den Berg pleitte bijvoorbeeld voor het decentraliseren van sommige taken van het Ministerie van Economische Zaken; Flip de Kam bepleit een verruimd belastinggebied voor gemeenten en provincies.²⁶

Ook bij decentralisatie geldt dat de regionale politiek en overheid samenwerking moeten zoeken met gemeenten, Kamers van Koophandel, ondernemingen, vakbeweging, onderwijsinstellingen en andere partijen om de juiste regionale strategie te ontwikkelen. Die strategie moet gebaseerd zijn op een nauwe relatie tussen het beleid en de economische praktijk. Daar is creativiteit voor nodig, een regionale kwaliteit die zich in al haar verscheidenheid nog verder zal moeten ontwikkelen.

- 1 Zie H. de Lagre Böhl e.a. (red.), *Nederland industrialiseert! Politieke en ideologische strijd rondom het naoorlogse industrialisatiebeleid 1945-1955* (Nijmegen 1981).
- 2 S. Sassen, 'De grote stad: snijpunt van mondialisering en lokaliteit', in: F. Becker (red.) *Rotterdam. Het vijftiendste jaarboek voor het democratisch socialisme* (Amsterdam 2005) 26-38.
- 3 De journalist Kees Tamboer deed verslag van deze verdeling in Amsterdam in een serie artikelen in *Het Parool*, uitgegeven als: *Amsterdam buiten de gordel* (Amsterdam 2004).
- 4 Rabobank, *Visie op provinciale dynamiek* (zonder plaats 2006).
- 5 S. Sassen, *Cities in a world economy* (London en New Delhi 2000) 21.
- 6 B. Dankbaar, 'Innovatie en kenniseconomie: een sociaal-democratische visie', in: *Politieke visies op innovatie*, Innovatieplatform (Den Haag 2005) 86.
- 7 *De Volkskrant*, 4 april 2006.
- 8 Rijksdienst voor het Nationale Plan, *Het westen... en overig Nederland* (Den Haag) 34.
- 9 Zie hiervoor M. Molema, *Teleurgestelde verwachtingen. Economische politiek in Groningen 1950-2000*, Master scriptie RUG (Groningen 2006).
- 10 C.C. Bijvoet en C.C. Koopmans, *De effectiviteit van regional beleid in wetenschappelijk onderzoek vanaf 1970* (Amsterdam 2004).
- 11 J.L. van Zanden, *Een klein land in de 20e eeuw. Economische geschiedenis van Nederland 1914-1995* (Utrecht 1995) 218-227.
- 12 De motie van Oele is te vinden in de stukken van de Tweede Kamer, zittingsjaar 1968-1969, nummer 9805-11; het citaat van Den Uyl is afkomstig uit: J. Derix, *Perspectief voor Limburg* (Leeuwarden en Maastricht 1990) en het citaat van de WBS is afkomstig uit: WBS, *Conferentie Regionale Economische Politiek* (Zonder plaats 1979).
- 13 IPPR heeft naast de Londense vestiging een eigen bureau geopend in Noord-Engeland. Beide vestigingen werken samen in het project

- A Northern Economic Agenda. Voor een kort overzicht van de geschiedenis van het regionale economische beleid in Engeland: P. Hall, 'The regional dimension', in: B. Cullingworth ed., *British planning. 50 years of urban and regional policy* (London and New Brunswick 1999) 76-90. Het citaat van Morgan is afkomstig uit diens: K. Morgan, 'Devolution and Development: Territorial Justice and the North-South Divide', *The Journal of Federalism*, 36 (2006) 1, 189-206.
- 14 B. Dankbaar, *De Nederlandse industrie: sterke motor met zwak imago*, Stichting Industriebeleid en Communicatie (Utrecht 2007) 6.
- 15 B. Nooteboom, 'Innovatie: beter dan Balkenende', in: F. Becker e.a. (red.), *Vier jaar Balkenende. WBS jaarboek 2006* (Amsterdam 2006) 182.
- 16 K. Morgan, 'The learning region: institutions, innovation, and regional renewal', *Regional studies* 31 (1997) 491-503.
- 17 Vgl. O. Atzema e.a., *Ruimtelijke economische dynamiek. Kijk op bedrijfslocatie en regionale ontwikkeling* (Bussum 2002); alsmede: R.A. Boschma, K. Frenken en J.G. Lambooy, *Evolutionaire economie. Een inleiding*, (Bussum 2002).
- 18 Boschma, *Evolutionaire economie*, 195 e.v. Zie ook: F. Prakke, 'Het Nederlands economisch stimuleringsbeleid in perspectief', in: B. Dankbaar en F. Becker (red.), *Economisch beleid in een ondernemende samenleving* (Houten en Diegem 1997) 47-82.
- 19 J. G. Lambooy en R. A. Boschma, 'Evolutionary economics and regional policy', *The annals of regional science* 35 (2001) 113-131.
- 20 Zie voor de uitvoering van een gemeenschappelijk project, de aanleg van de A 31: EDR, Unternehmen. Lückenschluss. *Eine regionale Erfolgsgeschichte* (Zonder jaar en plaats).
- 21 H. Buddingh en G. de Vries, 'Europese proeftuin'. *Limburg wil vooruit*, in: *NRC Handelsblad*, 15 maart 2007.
- 22 Zie voor verdere informatie: Expertisecentrum

- 40-plussers en werk Werkwijzer in samenwerking met het Regionaal Platform Arbeidsmarkt Twente, *Grijs-werken aanbevolen. Aanbevelingen ter verbetering van de instroom en de begeleiding van werkzoekende 45 plussers naar werk* (Enschede 2005); Landelijk Overleg Regionale Platforms Arbeidsmarktbeleid, *Groen en grijs werkt. Een uitnodiging tot samenwerking* (Zonder plaats en jaar); RPA Zeeland, *Zó werkt Zeeland. Jaarrapportage 2006* (Terneuzen 2007).
- 23 E.W. Hermans en G. de Roo, *Lila en de planologie van de contramal. De ruimtelijk-economische ontwikkeling van Noord-Nederland krijgt een eigen kleur* (Assen 2006).
- 24 L. Soete, *Zuid-Limburg als kwaliteitsregio. Contouren voor een Nieuw Regionaal Beleid* (Maastricht 1997) 30.
- 25 H.J. Keuning, *Mozaïek der functies. Proeve van een regionale landbeschrijving van Nederland op historisch- en economisch-geografische grondslag* (Zonder plaats, 1955) 10.
- 26 C.A. de Kam, *Wie betaalt de staat? Pleidooi voor een progressieve belastingpolitiek* (Amsterdam 2007).

Figuren

- 1.1: COROP absoluut aantal werklozen kaart in 2000
- 1.2: Groei en kracht op COROP-niveau in 2006

Tabellen

- 1.1: Vergelijking werkloosheidspercentage in verschillende Amsterdamse wijken

Diagrammen

- 1.1: Werkloosheidspercentage per provincie
- 1.2: Werkloosheidspercentages provincie Groningen en Rotterdam
- 1.3: Vergelijking werkloosheidspercentages Heerlen, Maastricht en Venlo
- 1.4: Vergelijking werkloosheidspercentages in de provincie Groningen

Grafieken

- 2.1: Arbeidsvolume industrie en dienstensector 1970-2005

Personalia

Frans Becker is plaatsvervangend directeur van de Wiardi Beckman Stichting. Hij was eerder als wetenschappelijk medewerker aan de UvA betrokken bij onderzoek naar de industrialisatiepolitiek in Nederland.

Marijn Molema was projectmedewerker bij de Wiardi Beckman Stichting. Hij is nu als promovendus verbonden aan de Vrije Universiteit. Hij doet onderzoek naar de geschiedenis van regionale economische ontwikkelingspolitiek van 1950 tot 2000.

Pauline Smeets is sinds januari 2003 lid van de Tweede Kamer voor de PvdA en is onder andere woordvoerder (regionaal) economisch beleid.

Daan Bultje is namens de PvdA lid van de Provinciale Staten van Groningen. Hij was projectmedewerker bij de Wiardi Beckman Stichting. Sinds 1 mei 2007 werkt hij als Projectmanager externe communicatie bij vno-ncw Noord.

Tabel 1: Economische prestatie, groei en kracht per regio (2006)

	Positie	Prestatie	Groei	Kracht
Flevoland	1	7,00	7,25	6,75
Noordoost-Noord-Brabant	2	6,78	7,44	6,13
Groot-Rijnmond	3	6,72	6,50	6,94
Utrecht	4	6,59	6,63	6,56
Zuidwest-Overijssel	5	6,38	6,56	6,19
Twente	6	6,38	6,63	6,13
Oost-Zuid-Holland	7	6,31	6,38	6,25
Midden-Noord-Brabant	8	6,31	6,44	6,19
Zuidoost-Noord-Brabant	9	6,31	6,19	6,44
Noord-Overijssel	10	6,28	6,94	5,63
Veluwe	11	6,28	6,56	6,00
Arnhem/Nijmegen	12	6,28	6,13	6,44
Noord-Drenthe	13	6,25	6,25	6,25
Alkmaar en omgeving	14	6,25	6,50	6,00
Achterhoek	15	6,22	6,63	5,81
Midden-Limburg	16	6,19	6,44	5,94
Het Gooi en Vechtstreek	17	6,16	5,69	6,63
Zuidoost-Drenthe	18	6,13	5,94	6,31
Zuidwest-Gelderland	19	6,09	6,06	6,13
Groot-Amsterdam	20	6,03	5,50	6,56
Zuidwest-Friesland	21	6,00	6,44	5,56
Zuidoost-Zuid-Holland	22	6,00	5,88	6,13
Delft en Westland	23	5,91	5,88	5,94
Aggl. 's-Gravenhage	24	5,88	5,56	6,19
West-Noord-Brabant	25	5,84	5,88	5,81
Zuidwest-Drenthe	26	5,81	6,31	5,31
Noord-Limburg	27	5,81	5,44	6,19
Zuidoost-Friesland	28	5,75	5,56	5,94
Zuid-Limburg	29	5,75	5,13	6,38
Overig Groningen	30	5,72	5,63	5,81
Aggl. Haarlem	31	5,72	5,38	6,06
Aggl. Leiden en Bollenstreek	32	5,72	5,19	6,25
Zaanstreek	33	5,66	4,88	6,44
Kop van Noord-Holland	34	5,53	5,50	5,56
Oost-Groningen	35	5,47	5,50	5,44
Overig Zeeland	36	5,47	6,06	4,88
Noord-Friesland	37	5,41	5,13	5,69
IJmond	38	5,31	5,00	5,63
Zeeuws-Vlaanderen	39	5,19	5,44	4,94
Delfzijl en omgeving	40	5,13	5,38	4,88

Bron: Visie op provinciale dynamiek, Rabobank 2006

A.F. Dijkstra, Lector Hogeschool Van Hall Larenstein	J.H. Verburg, Teamleider Syntens
J. van Dijk, Hoogleraar regionale arbeidsmarktanalyse	W. Reijniers, Adviseur Syntens
M. Clerx, Lid Provinciale Staten Limburg	J. Brüggeman, Geschäftsführer RIS Weser-Ems
G. Wagemans, Managing director Chemelot	M. Schlie, Geschäftsstelle RIS Weser-Ems
L. Soete, Hoogleraar internationale economische betrekkingen	F. Glanert, Geschäftsstelle RIS Weser-Ems
C.I. Meijer, Projectmanager Technologie Centrum Noord-Nederland	D. Schröer, Wirtschaftsförderer Landkreis Leer
M. Groeneveld, Platform Nieuw Gas	R.C. Neef, Algemeen Secretaris Eems Dollart Regio
Fr. C. A. Jaspers, Raad van Bestuur Universitair Medisch Centrum Groningen	H. Wessels, Geschäftsführer INTERREG, Eems Dollart Regio
E. Zwierenberg, Gemeenteraadslid Leeuwarden	M. Sope, Wirtschaftsförder Landkreis Aurich
P. Boomsma, Beleidsadviseur Regiostimulering KvK Friesland	M. Johnson, Research Fellow IPPR North
M. Th. Vijftigschild, Directeur Internetacademie	P. Nijkamp, Hoogleraar regionale economie
S.A. Zuidhof, Directeur Wilee techniek b.v.	S.A. Smith, Regions Analysis Division, Communities and Local Government
R. Alberti, Beleidsmedewerker Regio Twente	K. Swart, Gemeenteraadslid Leeuwarden
K. van Bremen, Beleidsmedewerker Regio Twente	N. de Waard, Gemeenteraadslid Leeuwarden
J. van de Lagemaat, Nederlands-Duitse Internet Exchange	A. Sikkema, Noordelijke Hogeschool Leeuwarden
J. van der Stappen, Projectmanager Ontwikkelingsmaatschappij Oost Nederland	G.J. Euverink, Wetsus
B. Amelink, Regionaal Platform arbeidsmarkt Twente	M. Waanders, Wethouder gemeente Leeuwarden
P. Dillingh, Projectmanager Ontwikkelingsmaatschappij Oost Nederland	H. Benjamins, Voorzitter Limburgse Werkgevers Vereniging
E. Helder, Wethouder gemeente Enschede	J. Rotgans, Wadvisersgilde
V.C. van Vuuren, Programmamanager Kop & Munt	E.C. Volkers, Wethouder Wieringen
A. Hiemstra, Directeur Agriport A7	Mw Van den Burg, Wieringer Garnalenkrokotten voor sociale culturele ontwikkeling
C. Hienkens, Wethouder Den Helder	L. Beduwe, MKB Zeeland
M. de Koster, Statenlid Provincie Zeeland	M. Dubbeldam, Proefstation Jacobahaven
E. Hageman, Statenlid Provincie Zeeland	A. van der Ven, Actiegroep 'Zeeland Anders'
A. Breehaar, Ondernemersnetwerk voor vrouwen Zeeland	E. Wever, Hoogleraar economische geografie
R. van Leest, Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid Zeeland	F. de Kam, Hoogleraar Openbare Financiën
J. de Witte, KvK Zeeland	H. Haerkens, vno NCW Noord
T. Wegman, Regiomanager Zeeland Recron	J. Wolters, Voorzitter KvK Groningen/Hanzevast
M. van Rijsselberghe, Stichting Waddengroep	H. Gerritsen, Gedeputeerde Provincie Groningen
	F. Migchelbrink, Noordelijke Ontwikkelings Maatschappij
	D. Strijker, Hoogleraar plattelandontwikkeling
	J. Dijkstra, Wethouder gemeente Groningen
	Max van den Berg, europarlementariër
	J. Vlietstra, burgemeester Winschoten
	P. Boekhoudt, LORPA

Egbert Wever: ‘Regionaal beleid is tijdsgebonden, gebonden aan de opvattingen die er in de samenleving leven. Na de oorlog was er in Nederland een sterk solidariteitsgevoel. Arme gebieden in Nederland moesten omhoog geholpen worden’

Colofon:

Frans Becker

Daan Bultje

Marijn Molema

Pauline Smeets

Vormgeving: Marcel

Bakker, de Ontwerperij

Druk: EPS, Amsterdam

Amsterdam 2007

**WIARDI
BECKMAN
STICHTING**