

## Naar een definitieve omslag in het technologiebeleid

*Het technologiebeleid moet worden gericht op het scheppen van een omgeving waarin technologie zich thuisvoelt. Dit betekent dat maatschappelijke acceptatie van technologie moet worden vergroot. De tekenen wijzen erop dat het Ministerie van EZ deze nieuwe beleidslijn serieus neemt.*

### Dichter bij de samenleving

In plaats van nog meer beleid maken, zullen de ambtenaren van het Ministerie van Economische Zaken zich veel ontvankelijker moeten opstellen voor ideeën van buiten. Door beter te luisteren naar de samenleving kan het overheidsbeleid en in het bijzonder het technologiebeleid beter afgestemd worden op de maatschappelijke vraag. Een betere afstemming leidt tot een hogere kwaliteit van het overheidsbeleid. Volgens mr. L.A. Geelhoed is dit van essentieel belang voor de Nederlandse concurrentiepositie. De secretaris-generaal van het Ministerie van Economische Zaken (EZ) deed deze uitspraken op 16 december vorig jaar tijdens een symposium in Noordwijk Space Expo waar de oogst werd bediscussieerd van drie jaar Beleidsstudies Technologie Economie (BTE).

De voornaamste doelstelling van BTE was om beleidsmakers te voorzien van gefundeerde studies die direct gebruikt konden worden in het beleid. In veel studies staat de diffusie van nieuwe technologieën centraal. Juist de verspreiding van nieuwe technologieën levert nog tal van problemen op. Kennisoverdracht is nog vaak gebrekkig, te veel bedrijven houden de vernieuwing nog graag buiten de deur en te weinig bedrijven investeren in organisatorische aanpassingen en in verhoging van het kennispeil van werknemers. Zoals met veel dingen gaat ook bij technologische vernieuwing de kost voor de baat uit. Maar wanneer de baat te lang uitblijft of tegenvalt, en in menig bedrijf is dat het geval, dan zal de aandacht niet alleen op de technologie gericht moeten worden, maar vooral op de omgeving waarbinnen de technologie toegepast gaat worden.

De overheid kan volgens Geelhoed niet bepalen waar technologie terecht moet komen. Wel kan de overheid een omgeving scheppen waarin technologie zich thuis voelt. Daarbij gaat men de komende jaren veel verder dan het traditionele voorwaarden scheppende beleid. Juist omdat technologie elk facet van de samenleving raakt en vrijwel iedere burger dagelijks met vormen van techniek te maken heeft, zal het beleid veel dichter bij de samenleving gebracht moeten worden. Dat vereist niet alleen een ander beleid, maar ook een heel andere, veel opener houding naar groepen in de samenleving waar EZ niet de traditionele aanspreekpartner voor is geweest. Het betekent dat EZ actief contact zal zoeken met bij voorbeeld de vakbeweging, de consumentenorganisaties, branche-organisaties en het grote publiek.

### Het roer moet om

Wie het technologiebeleid in Nederland al enige jaren met kritisch oog volgt, kan enige gelatenheid nauwelijks onderdrukken. Immers, het is al vaak genoeg gezegd dat technologiebeleid meer zou moeten inhouden dan het verstrekken van subsidies aan bedrijven en kennisinstellingen voor nog meer technische kennis<sup>1</sup>. De meerwaarde van technologie komt pas tot uiting wanneer de technologie in de juiste organisatorische omgeving wordt toegepast. Veel te lang zijn die omgeving en de factoren die de omgeving van een bedrijf, een regio of een land beïnvloeden, verontachtzaamd door het beleid en het bedrijfsleven. Hoezeer de markt hoog in het vaandel werd gedragen, toch bleef het technologiebeleid van de overheid en het R&D-beleid van bedrijven sterk 'technology-push' gericht. Totdat men er 'learning by

doing' achter kwam dat de effecten van het beleid begonnen te stokken. De omslag in het denken van EZ is enerzijds het gevolg van kritische studies over het technologiebeleid en anderzijds het resultaat van de dagelijkse praktijkervaring met het bestaande beleid. Dat beleid bleek steeds minder aan te sluiten bij de feitelijke maatschappelijke behoeften. Technologie op zich is het punt niet. Daar is er voldoende van. Maar hoe krijg je de technologie zo verspreid en geaccepteerd dat er ook op grote schaal nieuwe activiteiten uit voortkomen? Dat is de vraag waarmee het Ministerie van EZ al een tijdje worstelt. Het roer moet nu om.

### Maatschappelijke acceptatie

De komende jaren zal de focus gericht worden op opleidingen en scholing, zodat mensen beter voorbereid worden op technologische en organisatorische veranderingen. Nadruk zal gelegd worden op de houding van het grote publiek tegenover technologische vernieuwing. De indruk bestaat dat de Nederlandse bevolking minder positief tegenover technologie en techniek staat. Hieruit valt wellicht ook te verklaren waarom er een tekort dreigt van 12.000 bèta-onderzoekers in het jaar 2000. Door resultaten van technologisch onderzoek aantrekkelijker te presenteren en te laten zien dat technologie een belangrijke rol kan spelen in bij voorbeeld de zorg om het milieu en de bestrijding van criminaliteit kan de acceptatiegraad van technologische vernieuwing worden verhoogd.

Daarmee zou ook tegemoet worden gekomen aan de kritiek die prof. A. Heertje uitte over de BTE-studies die tot nu toe uitgevoerd waren. Hij vond dat er de afgelopen jaren een indrukwekkende reeks boeken op de plank terecht waren gekomen. Maar er was te weinig aandacht besteed aan de institutionele belemmeringen waarop technologische vernieuwingen vaak stuklopen. Vooral het ondermijnende gedrag van hoge gezagsdragers binnen de overheid, maar ook in het bedrijfsleven, was Heertje een doorn in het oog. Daarnaast pleitte hij ervoor het technolo-

1. A.J.M. Roobeek, *Een race zonder finish. De rol van de overheid in het technologiebeleid*, VU Uitgeverij, Amsterdam, 1988.

giebeleid "vleugels te geven" en veel meer de lange-termijoriëntatie erin te brengen, om zo "het welvaarts-karakter op de lange termijn te bewa-ken".

Prof. A. Rinnooy Kan van het VNO vroeg zich af of beleidsmakers inderdaad zouden gaan handelen naar de uitkomsten van de studies. In de BTE-reeks toonde immers de SEO-studie van Alfred Kleinknecht aan dat kleine bedrijven behoorlijk innovatief zijn, maar dat hun aandeel in de R&D-statistieken systematisch wordt ondergewaardeerd. Deze uitkomst stond in schril contrast met het feitelijk gevoerde beleid, namelijk de afschaffing van de populaire Instir-subsidie aan middelgrote en kleine bedrijven. Rinnooy Kan legt hier wel degelijk de vinger op de zere plek, want het zijn lang niet altijd de wetenschappelijk gefundeerde feiten die het beleid beïnvloeden alswel de (kortere-termijn-)druk van de politiek van alledag om te bezuinigen of om een ander departement tegemoet te komen.

Ook hekelde Rinnooy Kan de onduidelijkheid die de overheid verschaft over het milieubeleid. Uit een recente enquête van VNO bleek dat twee derde van de 560 ondervraagde ondernemingen milieu-investeringen hadden uitgesteld omdat de regelingen nog te onduidelijk zijn. Behalve dat dit slecht is voor het milieu is het ook slecht voor de nog jonge, maar veelbelovende milieusector in Nederland.

### **Buitenlandse invloed**

Ondanks deze kritiek kan beargumenteerd worden dat het juist beleidsstudies geweest zijn die mede de beleidsomslag van het Nederlandse technologiebeleid richting verbreding bevorderde hebben. Zo heeft de OESO sinds 1988 diverse conferenties gewijd aan de problemen rond de diffusie van technologie in het kader van het Technology/economy programme (TEP). Onlangs heeft Luc Soete (directeur van MERIT) een synthese geschreven van de verschillende TEP-studies, waaruit niet alleen een duidelijke trend naar mondialisering van het technologiebeleid spreekt, maar ook een inhoudelijke verbreding<sup>2</sup>.

In eigen land heeft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) begin 1991 zeven studies gepresenteerd waarin zowel de verbreding van het draagvlak voor het technologiebeleid centraal stond als ook de inhoudelijke verbreding van

het beleid<sup>3</sup>. Op basis van internationaal vergelijkend onderzoek naar de inhoudelijke veranderingen in het technologiebeleid in negen Europese landen werd in een van deze WRR-studies geconstateerd dat Nederland weliswaar bezig was het beleid te verbreden, maar dat landen als West-Duitsland en Zweden verder zijn in de aansluiting van nieuwe technologieën op de markt en de maatschappelijke omgeving.

### **Nieuwe openheid**

In dezelfde studie werd echter ook geconstateerd dat het vooral de traditionele maatschappelijke actoren zijn die betrokken worden bij het beleid. Het gaat vooral om werkgeversorganisaties, vakbonden en (regionale) politieke organisaties. Juist in dit opzicht scoort Nederland als internationale vernieuwer, want in de binnenkort uit te brengen nota *Technologie en samenleving* van het Ministerie van Economische Zaken wordt aan veel meer maatschappelijke groeperingen gedacht, zoals onder andere consumentenorganisaties, milieu-organisaties, vrouwen/emancipatiebeweging, kerkelijke organisaties, branche-organisaties en beroepsverenigingen.

Het actief betrekken van deze groeperingen bij het technologiebeleid is van groot belang omdat het kan bijdragen het debat over de gewenste en ongewenste rol van technologie in de samenleving te voeren. Tegelijkertijd wordt er door wat ik 'de nieuwe openheid' zou willen noemen, ook actief gewerkt aan de verbreding (en hopelijk versterking) van het draagvlak voor technologische en maatschappelijk-organisatorische vernieuwing. Echter, hoe wenselijk en noodzakelijk zo'n open houding ook moge zijn, het beeld van een ministerie naar buiten toe verander je niet van de ene op de andere dag. Er zal ook binnen het Ministerie van EZ nog enig zendingswerk verricht moeten worden, voordat de nieuwe missie uitgestraald kan worden.

### **Werkelijk vernieuwend beleid**

Ondanks de reserves die men kan hebben bij deze beleidsomslag, en met name bij de praktische uitvoering ervan, verdient de nieuwe aanpak brede politieke en ambtelijke steun. De tekenen wijzen erop dat het Ministerie van EZ de nieuwe beleidslijn serieus neemt. Minister Andriessen sprak eerder dit jaar op een internationale technologieconferentie al de wens uit het maatschappelijk draagvlak voor technologie in Nederland te versterken.

Maar er is nog heel wat werk aan de winkel. Onderzoekers zullen de komende jaren veel meer de nadruk moeten gaan leggen op de verwevenheid tussen technologie en allerlei aspecten van maatschappelijke verandering. Beleidsmakers moeten leren luisteren naar tal van maatschappelijke groeperingen, voordat er beleid gemaakt kan worden. De nieuwe fase waarin het technologiebeleid is aanbeland vergt nog de nodige aanpassingen van de betrokkenen.

Geelhoed gaat echter niet over een nacht ijs. De beleidsomslag kan steunen op uitvoerige studies in binnen- en buitenland. Bovendien was Geelhoed een van de trekkers binnen de WRR van de technologiestudies waarin het verbredingsdenken ontwikkeld werd. Als secretaris-generaal van EZ heeft hij nu de unieke kans om die nieuwe concepties in praktisch beleid om te zetten. Niet in meer technologiebeleid van hetzelfde, maar in werkelijk vernieuwend beleid, waarbij de overheid niet hoeft te bepalen hoe de technologie eruit ziet en waar zij moet terechtkomen, maar waar de overheid de instantie is die actief contacten bevordert tussen maatschappelijke actoren in het veld. Zo bevordert de overheid het debat over de richting van technologische veranderingen en de effecten ervan op de maatschappij.

Annemieke Roobeek

### **Annemieke Roobeek**

De auteur is hoogleraar Technologie en Economie aan de Universiteit voor Bedrijfskunde Nijenrode en is tevens Academie-onderzoeker, verbonden aan het Economisch-Geografisch Instituut van de Economische Faculteit van de Universiteit van Amsterdam.

2. L. Soete, *Technology in a changing world*, Policy synthesis van het OESO Technology economy programme, MERIT, Economische faculteit Rijksuniversiteit Limburg, april 1991.

3. WRR, *Technologie en overheid. Enkele sectoren nader beschouwd*, SDU uitgeverij, nr. 39/1991, Den Haag, 1991; A.J.M. Roobeek en E. Broesterhuizen, *Verschuivingen in het technologiebeleid. Een internationale vergelijking vanuit de praktijk*, Voorstudies en achtergronden technologiebeleid T6/1991, SDU, Den Haag, 1991; H.L. Jonkers en F.M. Roschar, *Samenhang in doen en laten. De ontwikkeling van wetenschaps- en technologiebeleid*, WRR, Voorstudies en achtergronden technologiebeleid T7/1991, Den Haag, 1991.