

Regionale samenwerking in perspectief

Samenwerking als strategische hefboom: van overleg naar investeringskracht

Historische lessen voor Europese daadkracht en de inrichting van vitale coalities

Position paper – Vico Pioneers – Marcel Veening – 26 februari 2026

1. Aanleiding: een herkenbaar bestuurlijk dilemma

Europa beschikt over kennis, kapitaal en stevige instituties. Over de grote opgaven van deze tijd - innovatie, veiligheid, digitalisering en duurzaamheid - is brede overeenstemming. Ideeën en initiatieven zijn er volop. Wat onvoldoende lukt, is die kracht bundelen in gezamenlijke uitvoering en investeringen.

Toch blijft de structurele doorbraak uit, ondanks ambitie, middelen en urgentie. Dit uit zich in herkenbare bestuurlijke situaties: veel overleg, veel programma's, veel afstemming, maar onduidelijk eigenaarschap en beperkte doorzettingsmacht. Rapporten van onder meer Draghi (2024), Letta (2023), de ECB, OECD en IMF laten zien dat Europa terrein verliest ten opzichte van de VS en China.

Strategisch vertaalt zich dit naar drie meetbare achterstanden:

- Productiviteitsgroei
- Schaal van investeringen
- Snelheid van toepassing van innovatie

Deze signalen wijzen niet op gebrek aan ambitie, maar op verbeterpunten in hoe we samenwerking organiseren. De kernvraag is niet **wat** Europa wil, maar **hoe** wij onze samenwerking organiseren om dit daadwerkelijk te realiseren. Deze ontwikkeling raakt ook onze eigen organisaties en samenwerkingen: we zien dezelfde spanning tussen ambitie en uitvoering.

Waar zien we dit terug in onze eigen samenwerkingen en investeringsbeslissingen?

2. Historische context: waarom systemen vastlopen

Om het huidige moment goed te begrijpen, is het nuttig om te kijken naar eerdere samenlevingen die voor vergelijkbare organisatiedilemma's stonden. De geschiedenis laat namelijk een consistent patroon zien.

Enkele voorbeelden:

- **Rome (1e – 3e eeuw n.Chr.)** bouwde ongekeerde infrastructuur en bestuurlijke systemen, maar verloor haar adaptiviteit toen stabiliteit en beheersing belangrijker werden dan vernieuwing.
- **China (ca. 1000 – 1800)** was eeuwenlang economisch en technologisch leidend, maar haar sterke centralisatie en focus op orde zetten een rem op innovatie en industrialisatie.
- **Japan (Tokugawa-periode, 1603 – 1868)** kende stabiliteit en verfijning, maar moderniseerde te laat en werd gedwongen zijn systeem abrupt af te breken.

In alle gevallen lag het probleem niet in gebrek aan kennis, maar institutionele rigiditeit: het onvermogen om samenwerking om te zetten in structurele investeringskracht.

Het Europa van 1500 – 1800 wist juist door fragmentatie concurrentie en coalitievorming te versnellen, zolang samenwerking leidde tot investeringen, uitvoering en institutionele vernieuwing. Het luidde de eerste industriële revolutie in, een periode waarin Europa structureel harder groeide en definitief voorliep op de rest van de wereld. Maar deze positie is al lang geen zekerheid meer.

Het patroon is helder: **samenlevingen verliezen hun positie niet door gebrek aan kennis of middelen, maar doordat samenwerking relationeel blijft en niet wordt omgezet in structurele daadkracht. Dit gebeurt zelden plotseling, maar door uitgestelde keuzes die zich opstapelen.**

Dit patroon is geen verleden tijd. Het is herkenbaar in onze eigen samenwerkingen vandaag. De vraag is of wij deze signalen tijdig herkennen, of pas wanneer achterstand zichtbaar is.



3. Het actuele Europese probleem

De analyse van Draghi en anderen is scherp maar impliciet historisch herkenbaar:

- We organiseren veel samenwerking, maar weinig doorzettingskracht
- Veel beleid, maar beperkte uitvoering
- Veel experimenten en pilots, maar weinig herhaalbaarheid of opschaling

Deze tegenstelling leidt tot structurele knelpunten in hoe coalities zijn ingericht. Concreet zien we vier beperkingen bij veel coalities:

- Investerings worden niet gezamenlijk gekozen of op elkaar afgestemd
- Het is niet duidelijk wie waarover beslist binnen de samenwerking
- Blijvende vraagstukken worden aangepakt vanuit een tijdelijke inrichting
- Governance is vooral gericht op controle en verantwoording, minder op leren en verbeteren

Dit is geen uitvoeringsprobleem, maar een organisatievraagstuk. Dit vraagt niet om meer overleg, maar om een herontwerp van de samenwerking. Dat betekent keuzes in mandaat, middelen en besluitvorming. Zonder gezamenlijke investering blijft samenwerking een overlegstructuur - geen strategische hefboom.

In welke coalities maken wij deze keuzes nog niet expliciet of stellen we ze uit?

4. Wat vraagt dit van samenwerking: vier structurele verschuivingen

4.1. Van overleg naar investeringscoalities

Veel samenwerkingen beginnen bij gedeelde ambities, maar vermijden het gesprek over middelen, risico en prioriteit. Effectieve samenwerking vraagt expliciete antwoorden op:

- Waar investeren we gezamenlijk in?
- Wie draagt welk risico?
- Welke activiteiten stoppen we bewust?

Dit zijn geen technische vragen, maar strategische keuzes die vaak worden uitgesteld. Zonder deze keuzes blijft samenwerking vrijblijvend en vertraagt de uitvoering. Overleg verdeelt verantwoordelijkheid; gezamenlijke investering bundelt verantwoordelijkheid.

4.2. Van sectorale logica naar maatschappelijke waardeketens

Veel maatschappelijke opgaven zijn systeemvraagstukken, maar we organiseren ze nog steeds per sector. Maatschappelijke opgaven stoppen niet bij:

- Sectoren
- Organisaties
- Bestuurslagen

Effectieve coalities verbinden overstijgend:

- Beleid en uitvoering
- Onderwijs en arbeidsmarkt
- Innovatie en financiering

Niet iedereen doet alles, maar iedereen weet waar hij van is. Veel bestuurlijke drukte ontstaat omdat verantwoordelijkheden overlappen, maar investeringsbeslissingen niet. Dit leidt tot overleg over verantwoordelijkheden, terwijl investeringsbeslissingen uitblijven en tempo daalt.

De kernvraag is: wie besluit daadwerkelijk over middelen en op welk niveau?

4.3. Van tijdelijke programma's naar lerende structuren

Tijdelijkheid biedt bestuurlijk comfort, maar verschuift verantwoordelijkheid door naar later. Een structurele transitie wordt hiermee niet gerealiseerd. Veel samenwerkingen zijn tijdelijk ingericht, terwijl de opgaven structureel zijn.

Effectieve coalities:



- Bouwen institutioneel geheugen op
- Maken leren expliciet onderdeel van governance
- Zorgen voor opschaling van wat werkt

Niet elke coalitie hoeft succesvol te zijn, maar elke coalitie moet wel iets opleveren waar we van kunnen leren. Anders schuiven we verantwoordelijkheid steeds door naar de volgende fase.

4.4. Van formele naar maatschappelijke legitimiteit

In toenemende mate wordt bestuurlijke legitimiteit extern getoetst, door media, burgers en markt. Bestuurlijke legitimiteit alleen is dan ook niet voldoende.

Draagvlak ontstaat door:

- Zichtbare maatschappelijke waarde
- Transparantie over belangen en keuzes
- Erkenning van spanning en verlies

Dit vraagt bestuurlijke moed en duidelijke communicatie: transparantie over wat we niet doen en waarom. Dat betekent ook uitleggen welke belangen wij zwaarder laten wegen dan andere.

5. Wat betekent dit per schaalniveau?

Samenwerking vraagt verschillende accenten per schaalniveau. Wat lokaal werkt, werkt niet automatisch regionaal - en andersom. De vraag is: op welk niveau organiseren wij nu wat? Klopt dat nog, en is het gebaseerd op historische afspraken of op de actuele effectiviteit?

5.1. Gemeentelijk

De grootste valkuil op gemeentelijk niveau is overbelasting en versnippering.

- Scherpe keuzes in rol en positionering
- Investeren in samenwerkingscapaciteit
- Bewust onderdeel zijn van regionale ketens

Gemeenten zijn steeds minder uitvoerders, steeds meer knooppunten. De kernvraag is: waar voegen wij werkelijk waarde toe in de keten en waar is het verstandiger om te verbinden in plaats van zelf te organiseren?

5.2 Regionaal

De regio is de functionele schaal voor maatschappelijke innovatie. Hier komen markt, onderwijs, overheid en investeerders daadwerkelijk samen. Succesvolle regio's:

- Organiseren coalities rond waardeketens
- Verbinden publieke en private investeringen
- Hebben regie zonder centralisatie

Regionale schaal maakt gezamenlijke investeringskracht zichtbaar en bestuurbaar. Hier wordt zichtbaar of samenwerking leidt tot gezamenlijke investeringen of tot bestuurlijke afstemming. Regionale samenwerking wordt pas effectief als partners ook samen investeren en samen besluiten nemen.

5.3. Nationaal & Europees overstijgend

Strategische prioritering geeft richting én tempo aan ontwikkeling. En dat vraagt om:

- Bundeling van investeringskracht
- Ruimte voor regionale differentiatie
- Politieke rugdekking voor lange termijn

Zonder bundeling blijft Europa concurreren met zichzelf. Niet alles overal, maar duidelijke prioriteiten met doorzettingsmacht. Positioneren betekent ook: durven stoppen met wat niet bijdraagt aan gezamenlijke kracht.



6. De rol van Vico Pioneers

Tegen deze achtergrond is de vraag wat dit concreet betekent voor partijen die coalities willen versterken. Vico Pioneers opereert op bescheiden schaal, maar met scherpe focus: **het versterken van vitale coalities die daadwerkelijk maatschappelijke en economische waarde realiseren.**

Wij dragen bij door:

- Samenwerking te benaderen als een ontwerp- en organisatievraagstuk
- Rollen, besluitvorming en investeringslogica expliciet te maken
- Gezamenlijke agenda's vertalen naar concrete keuzes in capaciteit en middelen
- Spanning en belangen niet te vermijden, maar professioneel te hanteren
- Coalities te helpen functioneren onder druk en over tijd

Wij werken daar waar samenwerking niet vanzelfsprekend werkt, maar wel noodzakelijk is. Dat kan betekenen: het ontwerpen van de waardepropositie, het expliciteren van investeringskeuzes of het herijken van mandaat, governance en rollen. Wij helpen coalities sneller tot besluiten te komen zonder draagvlak te verliezen.

7. De keuze die voorligt

Voor elke bestuurder betekent dit: keuzes maken die niet altijd comfortabel zijn, maar wel richtinggevend. De centrale vraag voor elke bestuurder is niet of samenwerking nodig is, maar:

Is onze samenwerking ingericht op aanpassingsvermogen, leren en echte impact – of vooral op beheersing en consensus?

En zijn wij bereid de consequenties van dat antwoord onder ogen te zien? Wat betekent dat voor onze huidige coalities, programma's en investeringskeuzes?

Dit vraagt niet alleen analyse, maar ook bestuurlijke moed om keuzes te maken en ruimte te geven aan verandering. Geschiedenis leert dat samenlevingen die deze vraag uitstellen, achterop raken zonder het direct te merken. De echte keuze is dus niet tussen samenwerken of niet samenwerken, maar tussen comfort en consequentie.

De toekomst vraagt niet om méér samenwerking, maar om beter georganiseerde samenwerking. Daarover gaan wij graag het gesprek aan.

