

Boekensignalement

Marianne Boenink

**Boekenwijsheid. Filosofie, literatuur
en politieke oordeelsvorming.**

Dissertatie, Amsterdam, UVA 2000.

In 1986 verscheen van de hand van de classica-filosofo Martha Nussbaum (in Nederland inmiddels wijd en zijd bekend na diverse tv-optredens bij onder meer Wim Kayser) een prachtig boek getiteld *The fragility of goodness. Luck and ethics in Greek tragedy and philosophy*. Nussbaum bespreekt in dat boek teksten van Plato en Aristoteles en tragedies van Aeschylus, Sophocles en Euripides. Zij betoogt dat er in de oude tragedies wijsheden besloten liggen die filosofen nogal eens over het hoofd zien. Zo zijn veel filosofen geneigd om keuzeproblemen te schematiseren tot 5-regelige dilemma's met A's en B's in de hoofdrol (A en B hebben beiden een donorhart nodig. A is een lieve moeder van twee kleine kinderen. B is een wereldberoemde violist. Er is maar één hart beschikbaar. Wie krijgt het en waarom?). Bij dergelijke dilemma's hoort een 'juiste oplossing' en de filosoof leidt de lezer daarheen via een heldere analyse vol goede argumenten. Nussbaum laat aan de hand van *Agamemnon* en *Antigone*

zien dat niet elk keuzeprobleem een juiste oplossing heeft. Sommige keuzes zijn wezenlijk tragisch; in dergelijke situaties is ook het minst slechte antwoord nog moreel problematisch. Een intrigerend hoofdstuk in *The fragility of goodness* gaat over de verwording van Hecuba. Deze koningin van Troje raakt door de Trojaanse oorlog heel veel kwijt: haar man, enkele kinderen, haar vrijheid, haar rijkdommen. Zij blijft echter aanvankelijk een goede, loyale zij het zeer ongelukkige vrouw. Maar als ook haar twee jongste kinderen op gruwelijke wijze aan hun einde komen, verandert haar karakter. Zij neemt wraak op de man die haar zoontje vermoord heeft door zijn twee jonge kinderen om het leven te brengen. Goedheid is kwetsbaar, is de les die Nussbaum daaruit trekt. Het leven kan goede mensen niet alleen kapot maken, maar ook veranderen in slechte mensen.

Nu zijn dat waardevolle inzichten en als je die kunt opdoen door het lezen van een mooie analyse van een Griekse tragedie, is dat helemaal prachtig. Nussbaum suggereert evenwel dat je de betreffende inzichten eigenlijk *alleen maar* uit tragedies of andere literatuur kunt halen en dat lijkt een nogal boude veronderstelling. Nussbaum lijkt bovendien

soms van mening dat lessen die je leert uit literatuur vrijwel *altijd* van diepe wijsheid getuigen en ook dat is lang niet altijd waar. Zo vind ik sommige lessen die Nussbaum ons wil laten leren uit het oeuvre van Henry James in *Love's knowledge* (1990), bepaald onaantrekkelijk. Nussbaum wijst er in dat boek herhaaldelijk op dat de volle werkelijkheid veel ingewikkelder is dan reductionistische ethici ons willen laten geloven. In schematische A en B dilemma's gaat het er alleen maar om dat A of B de juiste keuze maakt, maar in de volle werkelijkheid gaat het volgens Nussbaum om nog veel meer. Een goede persoon in de boeken van James maakt niet alleen de juiste keuze, die doet dat ook op het juiste moment, met de juiste gevoelens, met de juiste woorden en de juiste gelaatsuitdrukking. Als gewone sterveling voel ik mij met een dergelijke morele opdracht sterk overvraagd. Niet alles in het leven is *moreel* relevant en het leven wordt niet leuker als we dat wel zo gaan zien.

Tot zover Nussbaum en dan nu naar Marianne Boenink, wier proefschrift een kritiek vormt op het werk van Nussbaum. Boenink begint met een systematische uiteenzetting over de hierboven aangeuide these van Nussbaum: literatuur bevat diepe wijsheden, omdat schrijvers, anders dan filosofen, niet reductionistisch te werk gaan en het volle leven laten zien; het is dus vaak beter om literatuur te lezen dan moraalfilosofische verhandelingen. Volgens Boenink is deze these in zijn algemeenheid onhoudbaar. Dat Nussbaum haar toch overtuigend weet te brengen, komt door een selectieve keuze van aangehaalde literaire en filosofische teksten: filosofen als Plato en Rawls presenteren inderdaad een schematisch beeld van de werkelijkheid, dat scherp contrasteert met dat van Sophocles of Henry James. Dat hoeft echter niet te gelden voor bijvoorbeeld conservatieve, communitaristische of postmoderne denkers. Boenink stelt daarom voor in haar proefschrift een conservatieve filosoof onder de loep te nemen in de persoon van Michael Oakeshott (1901-1990) en diens werk te vergelijken met een eveneens conservatieve romanschrijver in de persoon van Evelyn Waugh (1903-1966). Als er iets waar is van de these van Nussbaum, dan zouden we dat moeten kunnen zien door een dergelijke vergelijking van 'most similar cases'. Boenink richt zich bovendien, anders dan Nussbaum, primair op de inzichten die de door haar geselecteerde auteurs

bieden in *politieke* oordeelsvorming.

Ik moet zeggen dat ik na een paar hoofdstukken al volledig overtuigd was door Boeninks kritiek op de algemene these van Nussbaum. Niettemin is *Boekenwijsheid* ook verder leuk om te lezen. De literair-filosofische analyses van de vier geselecteerde teksten, *On human conduct* en het essay 'The masses in representative democracy' van Oakeshott en *Brideshead revisited* en *Scoop* van Evelyn Waugh leveren bijna net zulke mooie beschouwingen op als Nussbaum's bespiegelingen over Plato, Euripides en Henry James met één belangrijk verschil. Nussbaum kiest haar teksten altijd omdat zij de inzichten die daaruit spreken waardevol vindt, dan wel, een enkele keer, omdat zij die inzichten abject vindt, ter wille van het contrast. Boenink heeft een systematische selectie van teksten gemaakt en analyseert daarom teksten waar ze inzichten uit destilleert die ze enigermate waardeert, half waardeert, voor driekwart afwijst enzovoort. Dat maakt haar boek een slag minder gepassioneerd dan het werk van Nussbaum, maar daar staat een wat analytischer beoordeling tegenover die ook voordelen biedt.

Aardig is bijvoorbeeld de beschouwing over 'The masses in representative democracy', een vrijwel vergeten opstel geschreven als een verhaal over de strijd tussen gepersonifieerde historische abstracties. Oakeshott neemt in dit essay stelling tegen de in zijn tijd wijdverbreide gedachte dat de massamensen het in Europa voor het zeggen zou hebben gekregen. Zijns inziens is er na de Middeleeuwen in Europa sprake geweest van een geleidelijk terrein winnend individualisme dat heeft geleid tot een toename van autonome keuzevrijheid op allerlei manieren en allerlei terreinen (rechten, plichten en verantwoordelijkheden, representatieve democratie). Voor sommige mensen betekende die opkomst van het individualisme echter vooral de vernietiging van vaste waarden en structuren. Zij konden niet overweg met de autonome keuzevrijheid en daarbij horende instituties. Deze anti-individuele creëerden eigen instituties en mechanismen die een tegenwicht vormden voor het individualisme (mandaatsvertegenwoordiging, ruimte voor leiderschap, sociale rechten, radicaal egalitarisme). 'Als deze korte geschiedenis juist is (...) kan de diagnose dat de massamensen oppermachtig is geworden worden vertaald in de diagnose dat het anti-individuele in is geslaagd alle verschijnselen van individualiteit

te onderdrukken.’ Zulks is echter geenszins het geval. ‘De opkomst van de massamens blijft een bijprodukt, een afgeleide van de opkomst van het individu. Zonder de vergaande invloed van het individu op de Europese cultuur zou deze massamens niet eens hebben bestaan’ (p. 137-138).

Nuttig is ook het inzicht dat Boenink destilleert uit *Scoop*, een satirische roman over de journalistiek, de politiek en de diplomatie (sowieso is het prettig om eens een literair-filosofische verhandeling te lezen over een roman met humor). Waugh schetst in deze roman, net als in *Brideshead revisited*, een wereld die in grote verwarring verkeert over normen en conventies. In *Brideshead* vindt de hoofdpersoon uiteindelijk toch zin en samenhang door een bekering tot het rooms-katholieke geloof; in *Scoop* is van een dergelijke wending naar het transcendente nog geen sprake: daar duurt de verwarring voort. Boenink constateert echter dat Waugh’s keuze voor satire impliceert dat er toch nog meer coherentie schuilt in het moderne leven dan men zou denken. Het feit dat mensen kunnen lachen om een ongepaste mengeling van morele codes geeft aan, dat er nog wel zoiets als een gemeenschappelijk referentiekader bestaat; als dat niet zo was zou een mengeling immers niet meer treffen als komisch.

Op basis van haar vier analyses betoogt Boenink dat literatuur en filosofie veel meer op elkaar lijken dan Nussbaum denkt. Zowel filosofen als literatoren doen een beroep op de verbeelding van de lezer (Plato’s grot en Rawls’ sluier van onwetendheid zijn *beelden* die blijven hangen). Zowel in filosofie als in literatuur is voorts sprake van ‘complexiteits-reductie’. Om iets van betekenis te kunnen bieden moet een tekst een bepaald beeld geven van de volle werkelijkheid. Je kunt wel spreken over meer of minder ‘complexiteits-reductie’ maar dat onderscheid valt niet samen met het verschil tussen filosofisch en literair. Boenink betoogt ten slotte dat teksten ons kunnen oefenen in politieke oordeelsvorming en dat teksten daar het best in slagen als zij een niet al te dwingend interpretatiekader bieden. Een rigide tekst met als strekking dat alle politiek klassenstrijd is zal niet leiden tot genuanceerde oordeelsvorming. Een wat soepeler tekst kan dat wel doen, terwijl een tekst die alleen maar chaos laat zien, helemaal geen houvast biedt bij politieke oordeelsvorming.

Een overtuigende kritiek op Nussbaum, een serie mooie analyses van goeddeels vergeten teksten en een aardige conclusie. Kortom een mooi proefschrift.

Margo Trappenburg
Universiteit Utrecht

Bloed op het spoor

Antoinette de Bont

De organisatie van een virus. Over de wereldgezondheidsorganisatie, wetenschap en transnationale gezondheidspolitiek.

Dissertatie, Maastricht 2000.

Ik las dit boek in de week waarin Aids en HIV weer eens onder de publieke aandacht werden gebracht. Sinds de eerste signalering van de ziekte in 1983 en de isolering van het Human Immunodeficiency Virus (HIV) in 1987 is er, ondanks nimmer aflatend onderzoek, nog steeds geen sprake van een werkzaam vaccin. Dit gegeven onderstreept nog eens het belang van deze studie. Zij is gewijd aan een casus, ontleend aan de praktijk van de World Health Organization, de Technische Werkgroep voor de Isolatie en Karakterisering van HIV, die in 1989 werd opgericht en in 1993 rapporteerde. Het oogmerk van deze werkgroep was om op basis van epidemiologische gegevens over de toenmalige spreiding van HIV en Aids, een pilotstudie uit te voeren in een viertal (ontwikkelings)landen. De studie beoogde niet alleen de genetische diversiteit van het virus zelf, maar ook zijn antigene diversiteit op te sporen en in kaart te brengen. Dat laatste was noodzakelijk vanwege het vermogen van dit raadselachtige virus om steeds weer opnieuw de antistoffen teniet te doen. En dat terwijl de werkzaamheid van een vaccin juist op dergelijke antistoffen gebaseerd is! In de wetenschappelijke wereld was de productie van een vaccin om die reden dan ook nog steeds controversieel.

Nu heeft dit boek slechts zijdelings betrekking op deze bio-medische *ins* en *outs* – die gaan de lezers van *b en m* immers nauwelijks aan. Het boek laat echter wel iets zien van de ingewikkeldheid van de speurtocht naar een vaccin voor een ziekte, waarvan weliswaar de wereldwijde destructieve werking

bekend is, maar die de onderzoekers voor vele raadsels plaatst. De Technische Werkgroep voor de Isolatie en Karakterisering van HIV was opgezet naar het model van de zeer succesvolle WHO-strategie waarbij de pokken zo ongeveer wereldwijd werden geëlimineerd. Het idee was, een wereldwijde registratie van het ziektebeeld mogelijk te maken en tegelijkertijd een start te maken met de productie van een vaccin én met zijn wereldwijde distributie. De Bont maakt gebruik van een combinatie van sociaal-wetenschappelijke inzichten (De Swaan) en inzichten uit de wetenschapsdynamica (Latour/Callon en Knorr-Cetina) om inzichtelijk te maken wat daarbij, vaak achter de schermen, zoal gebeurt.

Daarbij wil ze laten zien dat er reden kan zijn om wat anders aan te kijken tegen de traditionele nadruk binnen WHO-verband op de 'technische' verhouding van deze organisatie tot de internationale politiek. De WHO wordt in dit boek vooral als 'krachtige netwerkbouwer' gekarakteriseerd. Met name het onderzochte netwerk rond HIV wordt, in navolging van De Swaan, gezien als zeer eigentijdse transnationale organisatie. In onze 'globaliserende' wereld worden dergelijke organisaties steeds belangrijker, onder meer omdat de natiestaat haar traditionele bindende betekenis lijkt te verliezen. Ook binnen de WHO zijn er, getuige dit proefschrift, voorbeelden te vinden van zulke nieuwe interdependentierelaties die leiden tot heterogene netwerken bestaand uit mensen, groepen, organisaties en andere actoren, en die gekenmerkt worden door een eigen, vaak wereldwijde dynamiek. De focus van dit onderzoek is gericht op zo'n transnationaal wetenschappelijk netwerk – een 'kennisnetwerk', om met Knorr-Cetina te spreken. Kenmerkend voor zulke netwerken is in elk geval, dat zij de traditionele politieke logica van afspraken en onderhandelingen op het niveau van de nationale staten lijken te omzeilen, gericht als ze zijn op 'onafhankelijke' relaties tussen laboratoria en de daar werkende wetenschappelijke onderzoekers. Het kennisnetwerk rond de Technische Werkgroep voor de Isolatie en Registratie van de HIV, wordt door De Bont gepresenteerd als een transnationaal verband van nogal uiteenlopende actoren, dat ondanks zijn heterogeniteit een zekere samenhang vertoont.

Maar De Bont wil meer. Zij wil ook laten zien, hoe een kennisnetwerk 'werkt'. Latour en andere grondleggers van de 'actor-netwerk'benadering bie-

den volgens haar een denkwijze waarmee het 'proces'karakter van een transnationaal netwerk zichtbaar gemaakt kan worden. Het is, aldus De Bont, een goed idee om een registratie zoals beoogd door deze Technische Werkgroep, niet vanuit haar uiteindelijke resultaat, 'de registratie' te bekijken, maar, integendeel, vanuit haar proces van totstandkoming te bestuderen. Terecht stelt zij vast dat we vaak te weinig geneigd zijn, ons te verdiepen in de fysieke herkomst van 'data' die ons als vaststaande feiten worden gepresenteerd. Ook beleidspersonen hebben vaak te zeer de neiging er blind op te varen, terwijl het ook voor hen heel interessant kan zijn, te weten wat 'de feiten' waarmaken en wat niet.

De ontwikkeling van een registratiesysteem kan dus zeer wel worden bekeken als een productieproces. Latour en zijn volgelingen spreken in dit verband bijvoorbeeld van het onophoudelijke 'vertaalkwerk' dat zich binnen zo'n heterogeen samengesteld kennisnetwerk moet voltrekken en dat de meer gangbare beelden als 'kennisoverdracht' en '-diffusie' maar beter zou kunnen vervangen. Zo wordt ook in dit boek veel aandacht besteed aan de effecten van de aanwezigheid van verschillende disciplines – epidemiologen, biologen, immunologen, moleculair-biologen en andere biomedische onderzoekers – en verschillende laboratoria in het programma.

De Bont laat ook zien dat op het eerste gezicht nogal overbodig aandoende langdurige vergaderingen een belangrijke rol spelen bij het vinden van samenwerkingsvormen in internationaal verband – in dit geval leidend tot een nevenschikking van het werk van verschillende labs en disciplines – waarbij de onderlinge verschillen elkaar niet storen, al worden ze niet op één collectieve noemer gebracht. Ook het vele malen herschrijven van nota's – op het eerste gezicht al even zinloos – heeft in dit verband een functie: het effect daarvan is op het eerste gezicht vooral een stijlverandering van de tekst, maar deze maakt, zo betoogt De Bont, de afzonderlijke bijdragen minder 'lokaal' en legitimeert ze bovendien allemaal door ze in één WHO-verband onder te brengen. 'Vertalen' is hier dus niet 'in elkaar over doen gaan' maar 'onderbrengen in één heterogeen systeem', waarbij de verscheidenheid juist als bindmiddel geldt (Koenis).

Maar ook zo'n proces is niet zo eenduidig als het lijkt. Zo lijkt de beoogde 'gelijkwaardigheid' tussen

enerzijds de wetenschappers uit de ontwikkelingslanden, waar de bloedmonsters vandaan komen, en anderzijds de westerse laboratoria waar uiteindelijk het onderzoek wordt gedaan, ook weer teniet te worden gedaan. Bijvoorbeeld bestendigt de arbeidsdeling tussen het 'zuiden' en het 'westen' een hiërarchisch verschil tussen voorbereiders en onderzoekers. Dit heeft bijvoorbeeld ook gevolgen voor de publicatiemogelijkheden van de verschillende groepen – de wetenschappers uit de 'toeleverende' ontwikkelingslanden trekken daarbij aan het kortste eind.

Maar ook tussen de westerse disciplines onderling ontstaan geleidelijk aan onbedoelde verschillen, al lijken deze verschillen meer te wijzen op wetenschappelijke ongelijktijdigheden dan op de effecten van een 'sociaal-economische hiërarchie'. Zo verkeert de oorspronkelijke bedoeling van de Technische Werkgroep om zowel de diversiteit van het virus zelf als de antigene diversiteit te registreren, geleidelijk aan in een steeds grotere dominantie van het moleculair-biologische onderzoek waar het virale materiaal (DNA, RNA van het virus) zelf centraal staat. Dat heeft te maken met veel grotere consensus tussen de moleculair-biologen die met het virus bezig zijn, en met de wijze waarop verschillende tests om virussen te karakteriseren worden gehanteerd, maar ook met de wijze waarop de data uiteindelijk in het Los Alamos National Lab (LANL) – het instituut waar ook het Human Genome project geregistreerd staat – worden opgeslagen. Omdat de circuits rond het genetisch materiaal al veel verder zijn uitgekristalliseerd, komt de 'antigene variatie' – onbedoeld, dat is zeker – steeds meer op de tweede plaats.

In navolging van Latour gaat De Bont uitvoerig in op het vele werk achter de schermen, dat zulke inhoudelijk complexe 'productie'processen vereisen. De WHO spreekt zelf van registreren, standaardiseren en faciliteren als 'puur technische' ondersteuning van haar heilzame werk, maar het zoeken van een viertal landen waar voldoende mogelijkheden bestaan om een representatieve verzameling vrijwillige seropositieven bijeen te brengen die bovendien nog eens hun bloedmonsters kunnen afstaan onder geschikte omstandigheden, is bepaald geen sinecure. De selectie wordt dan ook niet alleen ingegeven door de passende 'objectieve' criteria. Ze wordt net zo goed geleid door niet helemaal

toevallige omstandigheden als reeds aanwezige incidentiestudies, dat wil zeggen cohortonderzoeken waarin bepaalde risicogroepen al enkele jaren worden gevolgd, en de bijbehorende ziekenhuizen. Een ander onbedoeld bepalend element blijkt de aanwezigheid van voldoende geoutilleerde laboratoria ter plekke waar de het bloed op verantwoorde wijze kan worden geprepareerd.

De Bont spreekt kortom – met een term van Bowker en Star – van het belang van de infrastructurele aspecten van dergelijke kennisproducerende netwerken. Zo blijkt bijvoorbeeld ook het transport van de bloedmonsters naar een centraal depot, en vervolgens naar de verschillende westerse laboratoria waar het – na de scheiding in serum, plasma en bloedcellen – verder kan worden geanalyseerd, alvorens de data naar de centrale database in Los Alamos gaan, behoorlijk kwetsbaar. De vertrektijden van vliegtuigen naar het westen blijken in dat verband al net zo belangrijk als de volledigheid van de gegevens over de vrijwillige donoren voor het geval er extra naspeuringen moeten worden gedaan. Bijkomend gevolg van dat laatste is overigens dat de donoren weliswaar toestemming geven voor hun deelname aan het onderzoek, maar slechts voor de dag de bloedmonsters worden afgenomen. Zij weten gewoonlijk niet dat dit slechts de eerste stap is in een lange reeks gebeurtenissen, waarin niet zijzelf maar wel hun gecodeerde bloed(bestanddelen) een rol spelen. Ook bloedmonsters vormen een verbindend element in dit ingewikkelde netwerk.

Hoewel De Bont dit niet accentueert, leren we met dit alles iets over de complexiteit die schuilgaat achter de eenvoudige mededeling dat 'de wetenschappelijke wereld' hard op zoek is naar een Aids-vaccin. Dit inzicht stemt tot bescheidenheid, hoezeer eigentijdse wetenschappers ook geneigd zijn om een oplossing in het vooruitzicht te stellen. Wat De Bont zelf vooral belangrijk vindt, is dat we iets kunnen leren over hoe een 'internationaal orgaan' als de WHO niet kan functioneren zonder globaal opererende 'transnationale netwerken' zoals in dit boek beschreven. In haar conclusie stelt zij dan ook voor dat de WHO zich meer als transnationale organisatie zou moeten profileren. De vraag, wie zo'n orgaan zou moeten financieren, valt echter duidelijk buiten haar bestek. Daarnaast wil zij aantonen, dat de WHO, die zich zo graag profileert als een wetenschappelijke of op zijn minst professionele, 'en

dus' als apolitieke en misschien zelfs technisch-neutrale organisatie, in feite voortdurend politiek bedrijft, en wel op het niveau van haar vaak vrij terloops genomen alledaagse, infrastructurele beslissingen. Daarom stelt zij voor de infrastructuur – in who-taal de faciliterende activiteiten – meer op de voorgrond te plaatsen en dus zichtbaarder te maken voor het grote publiek. Maar ook daarbij lijkt zij voorbij te gaan aan de bestaande politieke context: met de illusie van professionele en technische neutraliteit houd je, zolang de politieke consequenties zich niet al te nadrukkelijk opdringen aan de publieke opinie, een World Health Organization wellicht toch beter bij elkaar!

Op het omslag staat een foto van een sproeimachine in de woestijn. Een doorlopend tekstje dat heel subtiel is opgenomen in de fraaie vormgeving van het boek verklaart waarom: 'De vrachtwagen in de woestijn die de weg met water besproeit, illustreert voor mij de moed die mensen hebben om de kleine dingen te doen die nodig zijn om grotere doelen te bereiken. Als de vrachtwagen een paar kilometer verder is, is het water al opgedroogd en krijgt het zand weer alle kans om weg te stuiven. Het lijkt nutteloos werk, maar toch is het de enige manier om die weg te onderhouden. Over dit soort werk gaat het proefschrift. De who heeft ambitieuze doelen – Health for All by the Year 2000 is het meest bekende – die zij alleen kan bereiken door allerlei relatief kleine en weinig betekenisvolle klussen te klaren.' Waarvan akte in dit goedgeschreven boek. En daarom: wat Antoinette de Bonts boek mogelijkwerwijs mist aan empirische onderbouwing, wordt ruimschoots gecompenseerd door de overtuigingskracht van dit prikkelende verhaal!

Marja Gastelaars
Universiteit Utrecht

Igno Pröpper en Deanneke Steenbeek
De aanpak van interactief beleid. Elke
situatie is anders.

Coutinho, Bussum 1999.

Veel publieke organisaties experimenteren met nieuwe manieren om burgers, het maatschappelijk middenveld en bedrijven te betrekken bij hun doen en laten. In abstracto worden deze nieuwe vormen

van samen optrekken en samenwerking aangeduid als coproductie. Als het gaat om het op deze manier ontwikkelen van nieuw beleid of het aanpassen van bestaand beleid wordt gesproken van interactieve beleidsontwikkeling. Een interessante vraag is of interactieve beleidsontwikkeling iets volstrekt nieuws is of dat het hier om oude wijn in nieuwe zakken gaat. Al jarenlang immers is de participatie van burgers en andere belanghebbenden via steeds verfijndere inspraakprocedures in het bestuursrecht verankerd. Dat inspraak echter heel wat beperkter is dan interactieve beleidsontwikkeling, maakt het boek van Ignó Pröpper en Deanneke Steenbeek duidelijk. Onder de titel *De aanpak van interactief beleid. Elke situatie is anders* brengen zij interactief beleid in kaart en presenteren een kader waarmee systematisch naar (beleids)keuzes kan worden gekeken om zo tot een interactieve aanpak te komen.

De centrale gedachtegang achter interactieve beleidsontwikkeling is, dat wanneer de overheid beleid voert dat gericht is op gedragsverandering, de medewerking van en draagvlak bij de doelgroep(en) noodzakelijk is. Te vaak wordt goedbedoeld beleid gefrustreerd door het werken aan een verkeerd (gedefinieerd) probleem, een gebrekkige uitvoering, slechte naleving, frustratie door machtige andere partijen of door simpelweg een gebrekkige communicatie van de bedoelingen van beleidsmakers. De traditionele top-downbenadering van beleidsontwikkeling (de ontwerpbenadering), waarbij veel beleidsnota's uiteindelijk in een bureaula verdwijnen, lijkt dan ook te worden vervangen door een meer horizontaal geïnspireerde vorm van beleidsontwikkeling (de ontwikkelbenadering). Meer wisselwerking is het parool en minder eenrichting-verkeer. Voorbeelden van zulke processen zijn Infralab, de Ketenbenadering, het Open Planproces en Dialoog. Daarbij is de verantwoordelijke overheidsorganisatie, of de daartoe ingehuurd externe adviseur(s), de regisseur van het proces en van de direct bij het beleid betrokken belanghebbenden. En zoals de auteurs al aangeven: in de meeste gevallen vergt dat maatwerk. En daarmee spreken we mijns inziens over de belangrijkste aanzet voor bestuurlijke vernieuwing van de afgelopen decennia. Overheidsorganisaties komen van het voetstuk waar ze zichzelf op hebben geplaatst en treden daadwerkelijk in interactie met burgers en doel-

groepen. Daar hoort natuurlijk modern en appellerend jargon bij: startconferenties, werkateliers, klankbordgroepen, voorspraak (in plaats van inspraak), meningspeilingen en dergelijke. Een belangrijke kans daarbij is de snelgroeïende potentie van de informatie- en communicatietechnologie. De Internetgereedschappen voor interactieve beleidsvorming groeien met de dag.

Eigenlijk is de kerngedachte: betrokkenheid van doelgroepen vooraf (dat willen zeggen voorafgaand aan de formele besluitvorming) leidt tot meer draagvlak voor beleid en effectiever beleid achteraf. Maar vanzelfsprekend verloopt deze, je zou bijna zeggen, cultuuromslag niet. Pröpper en Steenbeek geven in hun boek systematisch aandacht aan belangrijke vragen die met dit thema verbonden zijn. Hun centrale vraag daarbij is in welke situatie welke aanpak van interactief beleid geschikt is. Daartoe formuleren zij een aantal hulpmiddelen om te komen tot een meer doordachte en systematische inrichting van het interactieve proces, ook vaak aangeduid als procesarchitectuur. In de uitwerking daarvan leggen zij een verband tussen de bestuursstijl die, gegeven de situatie, het beste gebruikt kan worden en de inhoudelijke problematiek. Als kernvoorwaarden voor interactief beleid benoemen zij: openheid, meerwaarde van de participatie, duidelijkheid over de rol van de partijen, een constructieve relatie tussen de partijen, de geschiktheid van de problematiek en voldoende capaciteit. Met behulp van een 'participatieladder', met daarin bestuursstijlen oplopend van gesloten-autoritair tot faciliterend, wordt nagegaan welke bestuursstijl het beste past bij een bepaalde beleidssituatie. Het antwoord op de centrale vraagstelling (welke aanpak is in welke situatie geschikt?) is uiteindelijk: maatwerk. Hiervoor wordt een aantal vuistregels gegeven. In het laatste hoofdstuk wordt ingegaan op de resultaten en de succes- en faalfactoren van interactief beleid. Het is met name deze afsluiting waarin een aantal cruciale vragen wordt opgeworpen.

De auteurs verdienen een groot compliment voor de wijze waarop zij met name theoretische inzichten rond interactieve beleidsontwikkeling hebben geordend. Daarbij maken zij gebruik van overzichtelijke schema's. De empirische onderbouwing van de geschetste aanpak is (nog) niet erg royaal. Hoewel de auteurs aangeven dat interactieve beleidsontwikkeling een hoge vlucht heeft genomen,

zijn de verwijzingen naar praktijkgevallen en de lessen daaruit gering. Wel zijn in de appendix twee praktijkgevallen uitgebreid omschreven. Hoewel de auteurs geenszins de ambitie koesteren 'dé aanpak' te willen omschrijven, hebben diverse hoofdstukken toch een tamelijk prescriptief karakter. Ik vind dat niet bezwaarlijk, integendeel. Te vaak wordt in complexe beleidssituaties op relativerende wijze gesteld dat 'alles met elkaar samenhangt' of zijn er andere uitingen van *anything goes*. Ook de was moet gedaan worden en het siert de auteurs dat zij op genuanceerde wijze proberen beleidsproblemen van een effectieve en legitieme aanpak te voorzien. Dat gebeurt in dit boek op heel wat genuanceerdere wijze dan bijvoorbeeld in het INPRO-model van Vrakking. Dat het desondanks razend moeilijk blijft goed beleid te ontwikkelen, weet iedereen die er in de praktijk mee te maken heeft. Voor beleidmakers bevat dit boek dan ook vele nuttige overwegings- en aanknopingspunten om tot een interactief traject over te gaan en de inrichting ervan ter hand te nemen. Daarmee hebben Pröpper en Steenbeek een belangrijke brug geslagen tussen de ontwerp- en de ontwikkelbenadering.

De door Pröpper en Steenbeek geschetste benadering roept natuurlijk ook vragen op. Sommige vragen snijden de auteurs zelf aan, andere vragen komen al lezend op. Ik beperk mij hier tot de belangrijke vraag wat interactief beleid betekent voor het politiek primaat (paragraaf 3.4 van het boek): is het wellicht niet zo dat vertegenwoordigende organen met de resultaten van een interactief proces voor een voldongen feit worden gesteld? En welke (al dan niet bewust gekozen) rol vervullen vertegenwoordigende organen als het gaat om de sturing van en interventies in het proces? Wie bepaalt de randvoorwaarden van het proces (bijvoorbeeld wie doet er wel of niet mee) en daarmee de mogelijke uitkomsten? Daarover nadenkend wordt duidelijk dat de rol van vertegenwoordigende organen bij de bepaling van de randvoorwaarden van interactieve trajecten essentieel is bij cruciale keuzes: hoeveel ruimte er is voor diverse uitkomsten, wat zijn budget en planning, hoe valt de selectie van belanghebbenden uit, hoe luidt de aanvangsvraagstelling, wie begeleidt het proces enzovoort. Vorm en inhoud zijn in dit soort processen soms moeilijk van elkaar te scheiden. Elke vormverandering heeft consequenties voor de inhoud. En steeds weer is de vraag

wat dit proceskarakter betekent voor de wijze waarop en de mate waarin publieke (maar ook publiekelijk) verantwoordelijkheid wordt afgelegd. Hoewel voor interactieve beleidsontwikkeling vaak de spelmetafoor van stal wordt gehaald ('gezelschapsspel') gaat het in de bestuurlijke realiteit niet alleen om het spel maar uiteindelijk nog meer om de knikkers. En wie niet op zijn tellen past in de moderne interactieve werkvormen, kan naar zijn knikkers fluiten. Het is dan ook een interessante vraag of een succesvol interactief traject leidt tot minder juridische procedures als de kogel eenmaal door de kerk is.

Waar Pröpper en Steenbeek kiezen voor de bestuursstijl als structurerend begrip, wordt duidelijk dat daarmee met name wordt gedoeld op de manier waarop een bestuur de vrijheidsgraden in het proces invult. Het begrip bestuursstijl slaat hier dus niet op de meer persoonlijke stijl waarmee bestuurders zich in interactieve trajecten begeven en bewegen. Ook in dat opzicht valt er nog veel uit te zoeken. Naar mijn mening is namelijk de attitude waarmee bestuurders een traject van interactieve beleidsontwikkeling ingaan van cruciaal belang, niet alleen voor het interactieve karakter zelf maar ook voor het eindresultaat. En voor veel wethouders is het nog wennen als ze, eenmaal op het pluche gezeten, niet hun eigen ambities kunnen gaan waarmaken maar met de pet in de hand naar de doelgroepen moeten om te vernemen wat zij van de zaak vinden. Moderne bestuurders zouden dan, volgens de teneur van de gemiddelde postacademische cursus, moeten kunnen 'schakelen' tussen de verschillende rollen die ze zouden kunnen vervullen: bijvoorbeeld enerzijds de inspirator, n richtinggevende politicus, anderzijds de begripvolle en meeluisterende magistraat en alle varianten die daartussen zitten. Hoewel een dergelijke rolwisseling dikwijls noodzakelijk kan zijn, kan het bij burgers ook vragen oproepen: welke rol wordt er door bestuurders nu eigenlijk gespeeld?

Om te voorkomen dat interactieve beleidsontwikkeling te zeer een rollenspel wordt, zullen bestuurders zich grondig moeten afvragen wat hun eigen (authentieke) rol en bijdrage in het proces zou moeten zijn. Daarmee wil ik zeggen dat het begrip 'bestuursstijl' dat Pröpper en Steenbeek nu hantieren, nog voor verdere verdieping vatbaar is. Zeker waar de auteurs met stelligheid beweren en herha-

len, en ik ben dat helemaal met ze eens, dat het in de kern gaat om het creëren van vertrouwen. Als rond een interactief proces een geur van manipulatie en wantrouwen komt te hangen, loopt het proces kans snel een schijnvertoning te worden. Een daarmee direct verbonden vraag is wat het betekent als ambtenaren, in plaats van bestuurders, het voortouw nemen in interactieve processen. Wat betekent dit voor het afleggen van publieke verantwoordelijkheid en de transparantie van het proces? En ook: hoe verwerven ambtenaren de (proces)kwaliteiten om de beleidsontwikkeling tot een goed einde te brengen? En hoe verloopt dit in een post-Elzinga periode, waarin gemeentebesturen geacht worden zich in gedualiseerde verhoudingen te gaan persen?

Naast een wetenschappelijk gefundeerde *tool kit* reiken de auteurs ons dan ook een aantal zinnige vragen aan. Empirisch onderzoek naar deze en andere vragen zal ons in de toekomst meer inzichten moeten opleveren. En met die inzichten kan ook de vraag beantwoord worden of interactieve beleidsontwikkeling inderdaad oude wijn in nieuwe zakken is dan wel daadwerkelijk een nieuw paradigma blijkt te zijn in het denken over en ontwikkelen van beleid.

Gerrit Hagelstein
Universiteit Utrecht