

TEGELIJKERTIJD EN TUSSENDOOR

Gender, plattelandsontwikkeling en interactief beleid

BETTINA B. BOCK

Promotor: prof. dr. ir. J.D. van der Ploeg, hoogleraar rurale sociologie,
Wageningen Universiteit

Co-promotor: prof. dr. J. van Doorne-Huiskes, hoogleraar arbeid, organisatie en
emancipatie, Erasmusuniversiteit Rotterdam

Samenstelling promotiecommissie:

prof. dr. H.J.M. Goverde, Wageningen Universiteit

prof. dr. J. Schippers, Universiteit Utrecht

dr. M.H. Leijenaar, Katholieke Universiteit Nijmegen

prof. dr. L.E. Visser, Wageningen Universiteit

TEGELIJKERTIJD EN TUSSENDOOR

Gender, plattelandsontwikkeling en interactief beleid

BETTINA B. BOCK

Proefschrift

Ter verkrijging van de graad van doctor
op gezag van de rector magnificus
van Wageningen Universiteit,
prof. dr. ir. L. Speelman
in het openbaar te verdedigen
op vrijdag 26 april 2002
des namiddags te 16.00 in de Aula.

ISBN nr 90-5808-585-6

Inhoudsopgave

Voorwoord	VII
1 Inleiding	1
2 Endogene plattelandsontwikkeling en <i>gender</i>	19
3 Plattelandsontwikkeling, interactieve beleidsvorming en <i>gender</i>	51
4 Ontwikkeling van onderop en de aanpak van vrouwen	76
5 Deelname aan de besluitvorming over plattelandsbeleid	103
6 De toegankelijkheid van beleidsinstrumenten	119
7 Samenvatting en conclusies	137
Bijlage	147
Literatuur	157
Summary	183
Zusammenfassung	193
Curriculum Vitae	204

Voorwoord

Het begin van dit proefschrift ligt in Umbrië, Italië. Hier heb ik voor het eerst echt kennis gemaakt met boerinnen, de moeilijke omstandigheden waaronder zij soms leven en het enthousiasme waarmee zij proberen om hun bedrijf te vernieuwen en te behouden. Terug in Nederland heb ik een zelfde inzet en gedrevenheid gezien – niet alleen bij de boerinnen die nieuwe activiteiten op het bedrijf starten, en hun partners, maar ook bij niet-agrarische plattelandsvrouwen, bestuursters en medewerkers van hun organisaties en veel andere vrouwen en mannen die al dan niet beroepsmatig deelnemen in het proces van plattelandsontwikkeling. Met hen over hun ervaringen en ambities te praten is zeer inspirerend en verrijkend geweest.

Des te verrassender was hoe traditioneel er veelal nog over de verhouding tussen mannen en vrouwen werd gedacht. Dat ook de vrouwen en mannen die op zo'n dynamische en innovatieve wijze bijdragen aan de ontwikkeling van het platteland, moeite hebben om zich aan deze traditionele normen en waarden te onttrekken, had ik niet verwacht. Het onderzoek heeft me bovendien laten zien hoe verreikend de gevolgen hiervan zijn. De ongelijke positie van vrouwen en mannen in het proces van plattelandsontwikkeling is namelijk niet alleen een zaak van meer of minder hulpbronnen. Even belangrijk, en misschien wel nog belangrijker, is dat het 'andere' gedrag van vrouwen door (onder andere) beleidsmakers als 'minder' in vergelijking met het gedrag van mannen geïnterpreteerd en gedefinieerd wordt en, dus, ook minder waardering krijgt.

Gender-mainstreaming van beleid betekent vaak niet meer dan het schrappen van emancipatiebeleid en toevoegen van enkele emancipatie-activiteiten aan regulier beleid. Het zou echter om veel meer moeten gaan. Beleidsmakers zouden zich de vraag moeten stellen of het beleid niet al voorbaat en als vanzelfsprekend op een eenzijdige, 'mannelijke' definitie van de werkelijkheid is opgebouwd. Het Stimuleringskader is wat dit betreft een goed voorbeeld. Het toevoegen van wat voor emancipatieparagrafen dan ook, kan de barrière niet slechten die de traditionele definitie van innovatie opwerpt. In de werkelijkheid die de ontwerpers van het Stimuleringskader voor ogen hebben

gehad, kunnen plattelandsvrouwen mijns inziens geen belangrijke plaats hebben gehad. De visie van beleidsmakers op de voorwaarden van succesvolle en wenselijke vernieuwing, sluit in elk geval niet aan op de ervaringen en mogelijkheden van plattelandsvrouwen, en biedt daarom ook geen enkele ondersteuning. Sterker nog, het voegt extra belemmeringen toe. Op die manier heeft *mainstreaming* alleen averechtse effecten.

Onderzoek doen en promoveren doe je niet alleen. Op deze plaats wil ik daarom een aantal personen bedanken die hieraan een belangrijke bijdrage hebben geleverd.

Daarbij gaat het ten eerste om al die vrouwen en mannen die bereid waren om hun ervaringen op het gebied van plattelandsontwikkeling met mij te delen. Een aantal van hen heb ik herhaaldelijk lastig gevallen door steeds nieuwe vragen te stellen. In het bijzonder wil ik Maria Kessels noemen en bedanken. De gesprekken met haar zijn voor mij van grote waarde geweest. Voor de inzet en creativiteit waarmee zij en haar gezin hun bedrijf steeds verder ontwikkelen en vernieuwen, heb ik veel bewondering. Maria maakte ook deel uit van de commissie die een deel van het onderzoek begeleidde en ondersteunde. Hiertoe behoorden verder de volgende personen die ik hier graag nog eens wil danken: Ans Hobbelink, Theresa Gasser, Heidi van der Werf, Marry Gorte, Henny Zandbergen-Borren, Jan Hoitink en Tineke Waal-Francis.

Mijn promotor Jan Douwe van der Ploeg dank ik voor zijn stimulans om interessant onderzoek te doen, en zijn ondersteuning om de resultaten ervan te verwerken in een proefschrift.

Mijn co-promotor Anneke van Doorne-Huiskes ben ik eveneens veel dank verschuldigd. Haar adviezen en steeds opbouwende kritiek zijn een onmisbare hulp geweest.

Mijn collega's van de leerstoelgroep rurale sociologie dank ik voor hun morele en praktische ondersteuning. Twee van hen verdienen aparte vermelding: Rudolf van Broekhuizen voor het regelen van aanstellingen en hun financieringen en voor de vele gesprekken over plattelandsontwikkeling in praktijk en beleid. Ans van der Lande dank ik voor de vormgeving van dit boek, de vele koppen koffie en schouderklopjes en in het bijzonder haar hulp in de slotfase van dit boek toen een gebroken pols de stress nog eens extra liet oplopen.

Ansjet van Reeuwijk, een goede vriendin en 'collega' in vrouwenzaken, is bereid geweest om het hele boek door te nemen op zoek naar fouten, germanismen en onbegrijpelijke zinnen. Heel veel dank hiervoor. De resterende fouten en onduidelijkheden gaan geheel en al op mijn rekening.

Mijn vrienden en lotgenoten, Pier Luigi Milone en Flaminia Ventura, dank ik voor de import van Italiaanse warmte en levenskunst in het strenge Nederlandse klimaat.

Van promoveren word je een beetje raar, heb ik vaak gezegd. Je bent er wel, maar eigenlijk ook niet. Daar heeft bovenal je gezin last van. Tegelijkertijd heb je hun steun hard nodig. Hielke, Sophie en Lucia hebben mij altijd geholpen. Hielke, behalve door allerlei praktische zaken, door zijn vertrouwen in mij en de vanzelfsprekendheid van samen werken. Sophie en Lucia geven me met hun liefde en vrolijkheid steeds weer moed en energie. Ze weten ook het belang van dit boek op een gezonde manier te relativiseren. Voor hen telt uiteindelijk alleen het feest – als alles voorbij is.

1 Inleiding

Probleemstelling

De laatste twintig jaar is de situatie op het Europese platteland ingrijpend veranderd. De problemen in de agrarische sector en terugloop in het aantal bedrijven spelen daarin een belangrijke rol. Leegloop, vergrijzing en verwoestijning vormen in sommige delen van Europa een reële bedreiging voor het platteland. In andere gebieden is verstedelijking een groter gevaar. In reactie hierop ontwikkelen plattelandsbewoners allerlei initiatieven waarin zij proberen om nieuwe inkomensbronnen te vinden, en de kwaliteit van het landelijk gebied te behouden. Europese en nationale overheden voeren een beleid dat gericht is op sociaal-economische versterking van het landelijk gebied. Wetenschappers hebben, op basis van onderzoek naar de wijze waarop zich lokale ontwikkeling in de praktijk voltrekt, een nieuw model van endogene plattelandsontwikkeling opgesteld. Hierin benoemen zij de mechanismen die kenmerkend zijn voor ontwikkeling van onderop en de factoren die het endogene ontwikkelingsproces beïnvloeden.

Vrouwen leveren een belangrijke bijdrage aan de ontwikkeling van het platteland. Zij zijn over het algemeen verantwoordelijk voor nieuwe economische activiteiten op agrarische bedrijven of zorgen via werk buitenshuis voor extra inkomen. Bovendien ontwikkelen veel plattelandsvrouwen activiteiten om de leefbaarheid van hun omgeving in stand te houden en te verbeteren; zij zetten zich onder andere in voor het behoud van voorzieningen zoals winkels, scholen en openbaar vervoer. Vrouwen zijn, met andere woorden, belangrijke dragers van de sociale en economische revitalisering van het platteland. Dit gegeven staat in schril contrast met hun geringe betrokkenheid bij het plattelandsbeleid. Zij nemen slechts in zeer beperkte mate deel aan de besluitvorming over de inhoud en uitvoering van het beleid en kunnen vaak geen gebruik maken van de beleidsinstrumenten die door de overheid zijn ontwikkeld om nieuwe initiatieven te ondersteunen.

De geringe participatie van vrouwen aan het plattelandsbeleid is opvallend gezien de uitdrukkelijke bedoeling van Europese en nationale politici om het beleid bestuurlijk te vernieuwen en op een meer interactieve wijze vorm te geven. Dit betekent, kort samengevat, dat de overheid het beleid meer dan voorheen in samenspraak met de lokale bevolking en belanghebbenden wil ontwikkelen en implementeren. De overheid wil het beleid op deze manier beter laten aansluiten op de lokale situatie en de aldaar geboden kansen voor ontwikkeling. Verder wil zij meer gebruik maken van het particuliere initiatief en het draagvlak voor veranderingen onder de bevolking vergroten. Rekening houdend met de belangrijke rol van vrouwen in de praktijk, zou men verwachten dat deze aanpak vrouwen goede kansen op deelname aan de beleidsvoering zou bieden. Maar de realiteit is anders: ook in de nieuwe aanpak blijven vrouwen veelal uitgesloten van de besluitvorming. Het nieuwe beleid en de nieuwe beleidsinstrumenten houden weinig rekening met hun situatie, wensen en mogelijkheden.

In het voorliggende onderzoek staat deze problematiek centraal. Het doel is om het specifieke karakter van de participatie van vrouwen aan de ontwikkeling van het platteland te verklaren. Hoe komt het dat plattelandsvrouwen wel mede-initiatiefnemer zijn van praktische veranderingen maar niet aan het beleidsproces deelnemen, terwijl participatie van de lokale belanghebbenden tot de primaire doelen van het plattelandsbeleid behoort?

Mogelijke verklaringen

De rol van vrouwen in het recente proces van plattelandsontwikkeling is in verschillende onderzoeken beschreven (zie paragraaf 2.5). Daaruit blijkt dat de wijze waarop plattelandsvrouwen in West-Europa aan de veranderingen deelnemen, veel overeenstemming vertoont. Zij zijn sterk betrokken bij praktische initiatieven maar nemen vrijwel niet deel in het politieke proces en ervaren weinig ondersteuning door het plattelandsbeleid. De onderzoeken behandelen doorgaans één aspect van de deelname van vrouwen aan plattelandsontwikkeling; zoals de nieuwe economische activiteiten van (agrarische) vrouwen of hun participatie in de besluitvorming over het plattelandsbeleid. Een overzichtsstudie van de verschillende terreinen waarin plattelandsvrouwen participeren en hun onderling verband ontbreekt tot nu toe. Daardoor is er geen inzicht in de samenhang tussen de aanwezigheid van vrouwen in praktische initiatieven en hun afwezigheid in de politieke arena van plattelandsontwikkeling.

De verklaringen die de verschillende studies tot nu toe bieden, leggen sterk de nadruk op processen van uitsluiting en factoren die plattelandsvrouwen ervan weerhouden om zich net als mannen te gedragen (O'Hara 1998). De geringe representatie van vrouwen in de politieke structuren waarin het plattelands-

beleid wordt geformuleerd, wordt door de discriminerende effecten verklaard van zowel de selectiepraktijken binnen lokale politieke organisaties als het invitatiebeleid van de overheid (Oedl-Wieser 1997a, b; Braithwaite 1994; Bock 1998a). Het feit dat vrouwen vooral deelnemen aan beleidsprojecten gericht op sociale dienstverlening of leefbaarheid, wordt als bewijs van uitsluiting van andere projecten geïnterpreteerd en verklaard door de ongelijke machtspositie van vrouwen en mannen (Shortall 1992; O'Hara 1994a; Little en Jones 1997). Daarnaast wijzen onderzoekers op de geringe toegang van plattelandsvrouwen tot informatie over het plattelandsbeleid, door hun geringe mobiliteit en geografische isolatie als gevolg van een traditionele taakverdeling die vrouwen aan de woonlocatie bindt (Houses of Oireachtas 1994; Oedl-Wieser 1997a, b; Little en Jones 1997). Bij de analyse van de initiatieven van vrouwen op het gebied van plattelandsontwikkeling wordt bovendien nauwelijks rekening gehouden met de wensen en verwachtingen van vrouwen. Onderzoekers toetsen hun nut aan algemene en veelal economische parameters, zoals economische zelfstandigheid (Evans en Ilbery 1996) en onderschatten welke betekenis deze initiatieven voor vrouwen hebben. Zij bieden geen inzicht in de motieven van vrouwen om op een bepaalde manier te handelen en negeren het bestaan van alternatieve handelingswijzen en -domeinen (O'Hara 1994a, 1998). Door de nadruk te leggen op de uitsluiting van vrouwen van een bepaald gedrag, bevestigen deze onderzoeken steeds weer de opvatting dat vrouwen minder aan het proces van plattelandsontwikkeling deelnemen dan mannen.

Het is echter ook mogelijk de participatiewijze van vrouwen in termen van 'anders' in plaats van 'minder' in vergelijking met mannen te omschrijven. Uitsluiting biedt bovendien niet voldoende verklaring. Verscheidene onderzoeken wijzen op het vermogen van vrouwen om belemmeringen te overwinnen en desondanks actief aan het ontwikkelingsproces deel te nemen. Voorbeelden hiervoor zijn de enorme toename van nieuwe agrarische bedrijfsactiviteiten onder leiding van vrouwen (Benjamin 1994; Dax *et al.* 1993; Bock 1998a), de rijkdom aan initiatieven van vrouwen om de leefbaarheid van het platteland te verbeteren (Toutain 1995; Little en Jones 1997; Bock 1998a) en de groeiende integratie van plattelandsvrouwen op de arbeidsmarkt (Eikeland 1996; Bryden *et al.* 1992; NFU 1996; Mouchtouria 1994). Bovendien gedragen niet alle vrouwen zich op dezelfde manier en zijn er blijkbaar alternatieve oplossingen voorhanden. Hieruit kan men afleiden dat naast uitsluiting ook andere factoren een verklaring voor de participatiewijze van vrouwen kunnen bieden. Te verwachten is dat de voorkeur van vrouwen voor een bepaalde manier van handelen eveneens een rol speelt.

1.3 Theoretische benadering

Om de betekenis van de preferenties van vrouwen te achterhalen is het van belang om in de verklaring van het handelen van vrouwen meer ruimte te geven aan de actieve rol die vrouwen spelen dan tot nu toe gebeurt. Dat impliceert dat men vrouwen als actoren beschouwt die eigen keuzes maken. Onderzoek moet duidelijk maken op grond van welke afwegingen vrouwen tot hun keuze komen. Pas dan is het mogelijk om te achterhalen hoe uitsluiting en preferentie zich verhouden in het totstandkomen van vrouwelijke participatievormen.

Wat theorieën over agrarische vrouwen betreft is al eerder op de noodzaak gewezen om vrouwen als handelingsbekwame actoren te beschouwen (O'Hara 1994a, 1998; Oldrup 1999; Endevelt 1992). Net als op het gebied van plattelandsontwikkeling, zo overheersen ook op dit gebied van onderzoek verklaringen die op de uitsluiting van vrouwen van mannelijke handelingsdomeinen wijzen. Ze gaan ervan uit dat vrouwen minder handelingsruimte hebben dan mannen en niet in staat zijn om zich net als mannen te gedragen. Onderzoek wijst hiervoor verschillende oorzaken aan:

- verschillen in macht (Friedman 1986; Whatmore 1990; Shortall 1992, 1999a);
- een *gender*-specifieke arbeidsdeling en besluitvorming (De Rooij 1992; Berlan-Darque 1988);
- de verweving van gezin en bedrijf en *gender*-specifieke definiëring van 'arbeid' en 'zorg' (Gasson en Errington 1993; Zwart 1990; Sachs 1996);
- de werking van discriminerende '*ideologies of wifehood en motherhood*' (Whatmore 1990).

Daarnaast is er in het verleden veel aandacht geschonken aan de negatieve invloed van het (agrarisch) moderniseringsproces op de positie van vrouwen (Friedman 1986; De Rooij 1992; Symes 1991; Symes en Marsden 1983; Deseran en Simpkins 1991). Als gevolg van de toenemende specialisering en automatisering van de agrarische productie wordt de participatie van vrouwen overbodig. Het typisch agrarisch gezinsbedrijf gaat steeds meer lijken op een niet-agrarisch, door één man en volgens een zakelijke logica te leiden bedrijf. Hiervan uitgaand is de terugkeer van vrouwen in de agrarische productie via de start van nieuwe economische activiteiten en herleving van het gezinsbedrijf verrassend en onverklaarbaar.

O'Hara (1994a, 1998) wijst op de noodzaak om het tot nu toe dominante verklaringsmodel te herzien en om meer aandacht te schenken aan de mogelijkheden van vrouwen om ondanks restricties te handelen. Zij richt de aandacht op de verscheidenheid van agrarische bedrijven en de invloed die deze verscheidenheid op de positie van vrouwen heeft. Daarbij spelen objectieve factoren een rol, zoals de diversiteit van bedrijfsactiviteiten, maar

ook meer subjectieve factoren zoals de wens van echtgenoten om als partners samen te werken. O'Hara legt met haar analyse de nadruk op de 'agency' van vrouwen, dat wil zeggen hun vermogen om belemmeringen te overwinnen en doelgericht te handelen. Daarmee verschuift de aandacht van de gevolgen van een bepaalde ontwikkeling voor vrouwen naar de actieve deelname van vrouwen aan de totstandkoming en vormgeving van ontwikkelingen. Dit is ook het uitgangspunt van de voorliggende studie.

De nadruk op de *agency* van vrouwen sluit goed aan bij de hiervoor genoemde endogene benadering van plattelandontwikkeling. Kort samengevat gaat deze benadering ervan uit dat de ontwikkeling van het platteland mede voortkomt uit het doelbewuste handelen van plattelandsbewoners. Ontwikkeling wordt als een endogeen proces beschouwd dat weliswaar onder invloed staat van externe krachten en gebeurtenissen maar er nooit het directe gevolg van is. De aard en wijze van ontwikkeling wordt door de bewoners bepaald en door de in het gebied aanwezige specifieke ontwikkelingskansen (zie paragraaf 2.3).

De endogene benadering van plattelandontwikkeling biedt naar verwachting goede aanknopingspunten voor de verklaring van de wijze waarop vrouwen aan de ontwikkeling van het platteland deelnemen en het *gender*-specifieke karakter van het ontwikkelingsproces. Het feit dat de endogene benadering de handelingsbekwaamheid van actoren als principieel uitgangspunt hanteert, speelt daarbij de voornaamste rol. Zij legt daarmee de nadruk op de actieve rol van plattelandsbewoner in het veranderingsproces, waaronder vrouwen, en hun vermogen om ondanks allerlei restricties ontwikkeling tot stand te brengen. De mobilisatie van alternatieve, lokaal beschikbare hulpbronnen is in dit verband van bijzonder belang. Tot nu toe hanteert men echter een neutraal actor-begrip en is er weinig aandacht voor verschillen tussen vrouwelijke en mannelijke actoren. De *gender*-specifieke kenmerken van het ontwikkelingsproces blijven daarmee buiten beschouwing. Om met behulp van de endogene benadering van plattelandontwikkeling de verschillende deelname van vrouwen en mannen te kunnen verklaren, is het noodzakelijk om de theorie verder uit te werken.

In de voorliggende studie staat de uitwerking van de sociologische benadering van endogene plattelandontwikkeling en de incorporatie van het *gender*-concept voorop. Daarnaast wordt aandacht geschonken aan het concept van bestuurlijke vernieuwing en aan de noodzaak om *gender*-specifieke kenmerken van participatie in de bestuurskundige benadering van interactieve beleidsvoering te verwerken. Gezien de bedoeling van beleidsmakers en gezien de betekenis van interactief beleid, zou bestuurlijke vernieuwing vrouwen eigenlijk betere participatiekansen moeten bieden dan meer traditionele beleidsmodellen. Dat dit niet gebeurt, vraagt om een nadere verklaring.

In het algemeen blijkt de deelname van vrouwen aan de politieke besluitvorming door de volgende factoren gehinderd te worden (Leijenaar 1996; Outshoorn 1995a, b; Oldersma 1996):

- de geringe toegang van vrouwen tot belangrijke hulpbronnen (kennis, ervaring, contacten);
- de regelgeving voor de selectie van afgevaardigden (criteria en selectieproces);
- de organisatie van de politieke besluitvorming (tijdstip, duur en plaats van vergaderen);
- de stijl van politiek bedrijven (met nadruk op conflict en competitie);
- de selectie, formulering en prioritering van problemen;
- de beeldvorming van politieke actoren.

Daarnaast is de relatief geringe participatie van vrouwen een resultaat van de smalle definitie van politiek (Lovenduski en Stephenson 1999; Bourke en Luloff 1997). Wanneer een bredere definitie wordt toegepast blijkt dat vrouwen niet minder politiek actief zijn dan mannen maar doorgaans op een andere manier politiek bedrijven. Zij zijn vooral geïnteresseerd in concrete problemen en geven de voorkeur aan informele politieke structuren omdat deze goed toegankelijk zijn en waarvan zij verwachten meer resultaat te boeken (Leijenaar 1989; Nederland en Portegijs 1996; Lovenduski en Stephenson 1999; Bourke en Luloff 1997).

De hierboven samengevatte resultaten van onderzoek naar de politieke participatie van vrouwen maken duidelijk waarom het interactieve beleidsmodel vrouwen betere mogelijkheden tot participatie kan bieden dan andere modellen. Het is ten eerste toegankelijker omdat niet alleen de gevestigde politieke instituties aan het overleg deelnemen. Ten tweede wordt de besluitvorming inhoudelijk aantrekkelijker omdat het om lokaal beleid gaat en daarmee problemen die vrouwen direct aangaan. Nader onderzoek moet uitwijzen in hoeverre interactieve beleidsvoering op deze punten inderdaad een verbetering kan bieden en welke voorwaarden dit stelt aan de vormgeving ervan. Onderzoek naar de toepassing in het kader van het plattelandsbeleid zal laten zien in hoeverre de kansen van interactief beleid daadwerkelijk zijn benut.

1.4 Verklaringsmodel en onderzoekshypothesen

De voorliggende studie maakt gebruik van de endogene benadering van plattelandsontwikkeling. De actieve rol van de plattelandsbewoners in het ontwikkelingsproces staat zodoende centraal. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat plattelandsbewoners in staat zijn om doelbewust te handelen en

belemmeringen te overkomen. Daarmee wordt tevens verondersteld dat vrouwen zelf bijdragen tot de specifieke wijze van hun participatie aan de ontwikkeling van het platteland. Het feit dat vrouwen slecht vertegenwoordigd zijn in de besluitvorming over het plattelandsbeleid, is naar verwachting niet alleen een gevolg van uitsluiting maar mede van de keuze van vrouwen vóór praktische initiatieven. De keuze uit gedragsalternatieven is wel beperkt door maatschappelijk bepaalde en ten dele *gender*-specifieke restricties. Daarnaast is *gender* naar verwachting van invloed op zowel de definitie en de prioritering van de doelstellingen van individuele vrouwen als de perceptie van de kosten en baten die met de keuze voor bepaalde handelingswijzen gepaard gaan.

Uitgaande van de resultaten van onderzoek tot nu toe, die in het volgende hoofdstuk nog uitgebreider worden besproken, zijn de volgende twee basis-hypotheses geformuleerd.

- 1 De kans dat plattelandsvrouwen wel deelnemen aan praktische initiatieven van plattelandsonwikkeling maar weinig betrokken zijn bij de totstandkoming van plattelandsbeleid, is groot omdat vrouwen over het algemeen in geringe mate beschikken over de hulpbronnen die toegang bieden tot het beleidsproces. Zij ervaren extra belemmeringen door de manier waarop de overheid invulling geeft aan interactief beleid. Dat heeft tot gevolg dat de kansen die interactieve beleidsvoering vrouwen in theorie kan bieden, in de praktijk niet gerealiseerd worden.
- 2 Plattelandsvrouwen kiezen voor hun wijze van participatie omdat deze minder kosten met zich meebrengt en extra baten. Zij kiezen activiteiten die toegankelijk zijn en goed te combineren met andere taken. Deze activiteiten passen bovendien beter in een (traditioneel) ruraal vrouwbeeld waarin vrijwilligerswerk veel en politieke en commerciële inzet weinig worden gewaardeerd. Voor vrouwen zijn dit redenen om te verwachten dat zij door hun wijze van participatie meer succes kunnen boeken dan door deelname in de politieke arena van het plattelandsbeleid.

1.5 Definitie van begrippen

In het voorliggende onderzoek nemen de begrippen plattelandsonwikkeling, interactief beleid, participatie en *gender* een centrale plaats in. Een nadere definiëring van de begrippen is daarom op zijn plaats. Omdat de begrippen plattelandsonwikkeling en interactief bestuur in hoofdstuk 2 en 3 nog uitvoerig aan bod komen, wordt hier volstaan met een beknopte definitie.

Plattelandsontwikkeling

Plattelandsontwikkeling verwijst naar het nieuwe model van endogene ontwikkeling waarin de initiatieven van plattelandsbewoners en de overheid om het platteland te versterken en te revitaliseren, centraal staan. Plattelandsontwikkeling wordt als een endogeen proces beschouwd dat weliswaar onder invloed staat van externe factoren maar in eerste instantie voortkomt uit het doelbewuste handelen van plattelandsbewoners. Het heeft een aantal typische kenmerken en onderscheidt zich wat de typische ontwikkelingsmechanismen betreft van andere, exogene ontwikkelings-modellen (Van der Ploeg 1999). Kenmerkend is bijvoorbeeld de inzet van reeds beschikbare hulpbronnen en de stapsgewijze ontwikkeling van nieuwe praktijken. Door daarbij voort te bouwen op het bestaande, houden de betrokken actoren de controle over het ontwikkelingsproces. Tegelijkertijd is het mogelijk om al doende te leren en nieuwe netwerken op te bouwen. In deze netwerken koppelen actoren de eigen activiteiten aan die van anderen en komt ontwikkeling in onderlinge samenwerking tot stand. De voorliggende studie richt zich op de wijze waarop vrouwen aan dit proces deelnemen. In operationele termen gaat het om: nieuwe economische activiteiten op agrarische bedrijven, verschillende gezamenlijke initiatieven van plattelandsvrouwen, gebruikmaking van en ondersteuning door plattelandsbeleid en participatie in beleidsvoerende politieke structuren.

Interactief beleid

De begrippen interactief beleid of interactieve beleidsvorming verwijzen naar een verandering in het beleidsmodel. Het centrale idee is dat burgers direct worden betrokken bij de definiëring van inhoud en doelen van beleid in plaats van dat deze door politici worden vastgesteld en opgelegd. In Engelstalige literatuur wordt in dit verband gesproken van een overgang van 'government' naar 'governance'. De veranderingen worden doorgaans positief beoordeeld: men verwacht een meer in de maatschappelijke praktijk gefundeerd beleid en meer draagvlak onder de bevolking (Tops en Depla 1992, 1993). Deze vorm van bestuur zou bovendien meer recht doen aan de complexiteit van de moderne wereld en de mondigheid van de moderne burger. Doordat besluitvorming op een lager en meer lokaal niveau plaatsvindt, is verder de verwachting dat de politieke interesse van de bevolking toeneemt en tot nu toe uitgesloten groepen, zoals onder andere vrouwen, betere kansen tot deelname krijgen (Kearnes 1995; Akkerman *et al.* 2000; Leijenaar 2000). Dit is echter niet wetenschappelijk onderzocht en ook theoretisch niet nader uitgewerkt. Anderen zijn minder optimistisch. Zij vrezen dat zwakkere sociale groepen onvoldoende hulpbronnen hebben om aan het overleg deel te nemen, terwijl goed georganiseerde groepen juist nog meer invloed zouden kunnen krijgen dan voorheen (Bovens 2000; Aarts *et al.* 2000; Murdoch en Abram 1998).

Bovendien zou de gebrekkige transparantie van het interactieve proces de controle door (democratisch) gekozen politici kunnen belemmeren (Frouws en Van Tatenhove 1999). In de voorliggende studie staan de vernieuwing van het plattelandsbeleid en de invoering van interactieve structuren en processen van beleidsvoering centraal.

Participatie

Het begrip participatie is hier op verschillende manieren gebruikt. Ten eerste wordt er onderscheid gemaakt tussen (praktische) participatie in de veranderingen op het platteland en (politieke) participatie in het beleid van plattelandsontwikkeling. Deelname in het beleid is ten tweede nader gedifferentieerd in enerzijds deelname in ontwikkeling en implementatie van het beleid (volgens het model van bestuurlijke vernieuwing) en anderzijds benutting van beleidsinstrumenten.

In politicologisch onderzoek naar participatie onderscheidt men eveneens twee aspecten van participatie: enerzijds deelname aan het proces van besluitvorming en anderzijds de gerealiseerde invloed op de besluitvorming (Deth 1993; Lelieveldt 1999). Lelieveldt (1999) verbindt de beide aspecten in zijn onderzoek naar de politieke participatie van het maatschappelijk middenveld via het concept 'toegang'. Hij onderzoekt wie participeert door te proberen toegang tot politici te krijgen en beschouwt het verkrijgen van toegang als een teken van succesvolle beïnvloeding.¹

De voorliggende studie definieert deelname aan het beleidsproces op een vergelijkbare manier als Lelieveldt.² Ook hier gaat het om deelname aan het proces van besluitvorming, namelijk over inhoud en uitvoering van het plattelandsbeleid. Plattelandsvrouwen kunnen deelnemen aan het beleidsproces wanneer zij toegang krijgen tot beleidsmakers oftewel vertegenwoordigd zijn in beleidsvoerende structuren.

De zaak is iets ingewikkelder wat het tweede aspect betreft, de benutting van beleidsinstrumenten. Onderzoek heeft laten zien dat vrouwen weinig gebruik maken van beleidsinstrumenten zoals subsidies, omdat zij de voorwaarden voor deelname moeilijk kunnen vervullen en zich slecht kunnen vinden in de thematische richtlijnen. Bij de nadere invulling van de instrumenten is weinig rekening gehouden met de specifieke situatie waarin plattelandsvrouwen zich bevinden en de daarmee verbonden mogelijkheden, beperkingen en interesses (Little en Jones 1997; Bock *et al.* 2000). De regelingen zijn daarom slecht toegankelijk voor vrouwen of – met andere woorden – in het betreffende beleid zijn de belangen van vrouwen slecht vertegenwoordigd. Dit kan men wederom opvatten als een gebrek aan door vrouwen gerealiseerde invloed. Het is immers te verwachten dat de invloed van vrouwen erop is gericht om hun belangen te verdedigen. Hiervan uitgaande is de vergelijkbaarheid met de

politicologische toepassing van het begrip participatie duidelijk: de mate van gerealiseerde invloed blijkt uit de afstemming van beleidsinstrumenten op de specifieke situatie en de specifieke belangen van een bepaalde groep, in dit geval vrouwen.

De hierboven genoemde aspecten van participatie zijn als volgt geoperationaaliseerd. Participatie in de praktijk is onderzocht aan hand van de verschillende initiatieven die individuele en groepen vrouwen op het platteland ontwikkelen met het oog op revitalisering van het platteland. Participatie in het beleid wordt enerzijds afgemeten aan de aanwezigheid van plattelandsvrouwen en hun organisaties in de officiële besluitvormende structuren voor plattelandsbeleid. Anderzijds wordt nagegaan in hoeverre vrouwen gebruik (kunnen) maken van beleidsinstrumenten die de overheid aanbiedt. Dat gebeurt voornamelijk via een analyse van het Stimuleringskader, een belangrijk landelijke subsidieregeling voor versterking van plattelandsontwikkeling. De toegankelijkheid van dit beleidsinstrument is opgevat als een indicatie voor de mate waarin het plattelandsbeleid rekening houdt met de specifieke situatie en interesses van vrouwen. Het geeft tegelijkertijd aan in hoeverre vrouwen zijn geslaagd om de inhoud van het beleid ten gunste van hun belangen te beïnvloeden.

Gender

Het concept 'gender' geeft uitdrukking aan de maatschappelijke betekenis van het onderscheid tussen vrouwen en mannen. Waar 'seks' in eerste instantie slechts verwijst naar het biologisch onderscheid tussen mannen en vrouwen, kan met behulp van het begrip *gender* duidelijk worden gemaakt waarom dit verschil het totstandkomen van ongelijke maatschappelijke posities veroorzaakt (Benschop *et al.* 1998; Tonkens 1998). *Gender* is één van de belangrijkste ordeningsprincipes van de maatschappij. Het ligt aan de basis van de verdeling tussen betaalde en onbetaalde arbeid en de segregatie van opleiding en beroepen. Het is ook van invloed op tal van onderscheidingen op symbolisch niveau waarvan de *gender*-lading op het eerste gezicht minder op de voorgrond ligt, zoals het verschil tussen rationaliteit en emotie, natuur en techniek, theorie en praktijk (Tonkens 1998). *Gender* omvat de zichtbare verschillen in de sociale verhoudingen van mannen en vrouwen maar ook de onderliggende opvattingen, vanzelfsprekenheden en beelden die het verschil in positie rechtvaardigen.

Om de werking van *gender* te verduidelijken, wordt het begrip veelal ontleed in verschillende lagen. Scott (in Tonkens 1998) onderscheidt vier lagen: symbolen, normatieve concepten, sociale instituties en organisaties en subjectieve identiteit. Zij geeft op die manier aan dat *gender* in alle aspecten van de maatschappij tot uitdrukking komt. Het is bepalend voor de

individuele identiteit van mannen en vrouwen, de inrichting van organisaties en instituties en is gekleurd door opvattingen over hoe mannen en vrouwen horen te zijn en zich horen te gedragen. Het daarin tot uitdrukking komende veronderstelde verschil tussen beide wordt in talloze symbolen geproduceerd en gereproduceerd. Het geheel wordt ook wel omschreven met behulp van de begrippen ‘*gender-system*’ of ‘*gender-contract*’ (Duncan 1995). Het eerste begrip wijst op het sterke onderlinge verband van en de wisselwerking tussen de verschillende lagen of uitingsvormen van *gender*. Het tweede begrip maakt duidelijk dat het om maatschappelijke afspraken gaat waaraan mensen een actieve bijdrage leveren, en die, dus, te veranderen zijn.

Het concept *gender* is om twee redenen goed bruikbaar in het voorliggende onderzoek. Ten eerste legt het de nadruk op het proces waarin verschillen tussen mannen en vrouwen tot standkomen. Ten tweede wijst het op het belang van ogenschijnlijk seksneutrale verschijnselen en instituties, zoals in dit geval het proces van plattelandsontwikkeling en het plattelandsbeleid (Benschop *et al.* 1998). In het voorliggende onderzoek wordt wel uitgegaan van de multiple werking van *gender*, maar zonder vooraf *gender*-lagen te onderscheiden. Doel van het onderzoek is om te achterhalen in hoeverre en op welke manier het proces van plattelandsontwikkeling *gender*-geladen is. Er wordt juist gezocht naar de zichtbare en onzichtbare uitingsvormen van *gender* die in deze context relevant zijn. Daarbij is er ten eerste aandacht voor de materiële (oftwel institutionele) kant, namelijk de evidente, ongelijke aanwezigheid van vrouwen en mannen in bepaalde activiteiten en terreinen van ontwikkeling; ten tweede gaat het om de immateriële (oftwel symbolische en normatieve) kant, namelijk de mogelijke *gender*-specifieke effecten (*gender*-lading) van de dominante opvattingen van ontwikkeling en participatie.

1.6 Onderzoeksmethode

Ter beantwoording van de onderzoeksvraag maakt deze studie gebruik van verschillende onderzoeken die ieder op hun beurt zicht bieden op een ander aspect van de betrokkenheid van vrouwen bij plattelandsontwikkeling. Daarbij gaat het om de deelname van vrouwen aan praktische veranderingen, de participatie van vrouwen in de besluitvorming en de gebruikmaking van beleidsinstrumenten door vrouwen. Over alle onderzoeken zijn reeds afzonderlijke publicaties verschenen (zie Bock 1996, 1997, 1998a, b, c, d; Bock *et al.* 2000).

Waar het gaat om de praktische initiatieven van plattelandsvrouwen, is gebruik gemaakt van de volgende vier onderzoeken.

Het eerste onderzoek richt zich op de nieuwe economische activiteiten van agrarische vrouwen (Hendrikse en Klaver 1995a, b). Een secundaire analyse van de daarin verzamelde (kwantitatieve en kwalitatieve) data geeft inzicht in de bedoelingen van vrouwen die nieuwe activiteiten hebben opgestart, de manier waarop zij dat hebben gedaan, en het keuzeproces dat daaraan voorafging (Bock 1997). De data komen voort uit (semi-gestructureerde) interviews met 79 agrarische vrouwen die of een baan buitenshuis hebben of op het bedrijf nieuwe economische activiteiten hebben opgezet. Omdat deze vrouwen nergens als zodanig geregistreerd zijn, is aan de bestuursleden van de Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen (als opdrachtgever van het onderzoek) gevraagd om via adressen en namen van potentiële respondenten te verzamelen. De respondenten zijn afkomstig uit heel Nederland. Verder is het streven geweest om een steekproef samen te stellen die varieert wat de volgende kenmerken betreft: leeftijd, opleiding, gezinssituatie, lidmaatschap van een agrarische organisatie, soort activiteit, bedrijfsgrootte en -sector (zie tabellen 1.1 t/m 1.13 in de bijlage). Gezien het feit dat (statistische) informatie over de kenmerken van pluriactieve agrarische vrouwen niet beschikbaar is, is het niet mogelijk geweest om de representativiteit van de steekproef met zekerheid vast te stellen.³ Ook de informatie over de gehele groep agrarische vrouwen is buitengewoon beperkt. Het laatste en tot nu toe enige representatieve onderzoek onder agrarische vrouwen dateert uit 1982 (Loeffen 1984). In 1989 is het onderzoek onder de groep jonge agrarische vrouwen herhaald (Blom en Hillebrand 1992). De landbouwtellingen van het CBS en LEI geven alleen informatie over het aantal vrouwelijke arbeidskrachten, hun juridische positie en de omvang van hun bedrijfswerk in arbeidsuren per week. Wat de kenmerken van agrarische bedrijven met nieuwe economische activiteiten betreft, is er pas sinds 1998 enige statistische informatie beschikbaar. Deze is echter zeer summier en geeft naar verwachting geen overzicht over het totale aantal pluriactieve bedrijven (Van der Ploeg 1999).⁴ De beschikbare statistieken zijn gebruikt om te achterhalen in hoeverre de steekproeven van de hier gebruikte onderzoeken onder vrouwen met nieuwe economische activiteiten (zie ook hieronder) zich onderscheiden van de gehele populatie agrarische bedrijven en agrarische vrouwen (zie tabellen 1.1, 1. 2 en 1.6 t/m 1.13 in de bijlage) of de totale groep agrarische bedrijven met nieuwe economische activiteiten (zie tabel 1.3 t/m 1.5 in de bijlage). De beide steekproeven blijken wat bedrijfssector en -grootte betreft enigszins afwijken van de totale groep agrarische bedrijven (in 1995). In het eerste onderzoek (Hendrikse en Klaver 1995) zijn de gemengde en tuinbouwbedrijven oververtegenwoordigd. Aan het tweede onderzoek (De Rooij *et al.* 1995, zie beschrijving hieronder) hebben juist veel tuinbouwbedrijven en weinig grasdierbedrijven deelgenomen. Daarnaast zijn de wat grotere bedrijven sterk vertegenwoordigd. Maar vergelijkt men de beide steekproeven met de groep van bedrijven met extra activiteiten (in 1998), blijkt

deze 'afwijking' juist overeen te komen met de gemiddelde kenmerken van deze specifieke groep bedrijven (zie tabel 1.3 en 1.4 in de bijlage). Nieuwe economische activiteiten vindt men juist vaak in de sectoren die in de beide steekproeven sterk vertegenwoordigd zijn, en op de wat grotere bedrijven (zie ook Van der Ploeg 1999). Ook wat het soort nieuwe economische activiteiten betreft, stemmen de steekproeven goed overeen met de totale groep van dergelijke bedrijven. Wat de persoonlijke kenmerken van agrarische vrouwen betreft (zoals juridische positie, aantal uren bedrijfswerk en buitenshuis werk), stemmen beide steekproeven in belangrijke mate overeen met de gehele populatie agrarische vrouwen. Tot slot biedt ook de spreiding van respondenten over kenmerken zoals bedrijfssector en -grootte, leeftijd, opleidingsniveau, gezinssituatie en lidmaatschap agrarische organisaties een waarborg dat bepaalde groepen vrouwen met extra activiteiten niet bij voorbaat van het onderzoek zijn uitgesloten.

Bij het tweede onderzoek staat de visie van agrarische vrouwen op de ontwikkeling van bedrijf en platteland centraal (De Rooij *et al.* 1995). Aan het onderzoek hebben zowel vrouwen met als vrouwen zonder nieuwe economische activiteiten deelgenomen. Een secundaire analyse van het (kwantitatieve en kwalitatieve) onderzoeksmateriaal vergelijkt de beide groepen (Bock 1997). Op deze wijze is het mogelijk om inzicht te verkrijgen in het relatieve belang van bepaalde hulpbronnen, stimulansen en belemmeringen. Het onderzoek is uitgevoerd onder een aselechte, naar sector gestratificeerde steekproef uit het ledenbestand van de Westelijke Land- en Tuinbouworganisatie (WLTO) en het Hollandse Agrarisch Jongeren Contact (NAJK) (N=99). De kwaliteit van de steekproef is hierboven al aan de orde gekomen.

Het derde onderzoek omvat een vijftal casestudies waarin vrouwen met nieuwe economische activiteiten gedurende drie tot vier jaar gevolgd zijn. Drie van deze vrouwen hebben ook aan een onderzoek in 1996 deelgenomen (Bock 1996). De casestudies geven inzicht in de ontwikkeling van nieuwe economische activiteiten in de tijd en daarmee de mogelijke veranderingen in de keuzes van vrouwen.

Het vierde onderzoek bestaat uit een inventarisatie en analyse van gezamenlijke initiatieven van plattelandsvrouwen in het kader van plattelandontwikkeling (Bock 1998a, d). Voor de inventarisatie van groepen zijn verschillende informatiebronnen gebruikt.⁵ De zoektocht naar nieuwe initiatiefgroepen is pas gestopt toen geen nieuwe typen initiatieven naar voren kwamen (Glaser en Strauss 1967). De gevonden 26 samenwerkingsverbanden geven zodoende een goed beeld van de vormen van samenwerking tussen plattelandsvrouwen die er op het moment van onderzoek bestonden.

Waar het gaat om de participatie van vrouwen aan de besluitvorming over plattelandsbeleid, is gebruik gemaakt van onderzoek in de Waardevolle Cultuur Landschappen (WCL) (Bock 1998 a, b, c). Het gaat hierbij om elf gebieden waar de overheid sinds 1994 probeert om in samenwerking met lokale partijen gebiedsgericht beleid te ontwikkelen. De participatie van vrouwen in het WCL-beleid is aan de hand van beleidsdocumenten en het in opdracht van de overheid verrichtte evaluatieonderzoek (Kranendonk *et al.* 1997) geïnventariseerd. Bovendien is een telefonische enquête gehouden onder de elf provinciale beleidscoördinatoren en negen vrouwen die zitting hebben in WCL-gebiedscommissies, en zijn de (twee) landelijke beleidscoördinatoren geïnterviewd. In twee gebieden is meer gedetailleerd onderzoek gedaan naar de mechanismen en processen die deelname van vrouwen stimuleren dan wel belemmeren. Het gaat hierbij om één gebied waar relatief veel vrouwen aan het beleidsproces deelnemen en één gebied waar dat nog nauwelijks het geval is (Bock 1998 b, c). In beide gebieden zijn gesprekken gevoerd met personen die gezien hun functie en positie binnen het gebied als sleutelinformant beschouwd kunnen worden. Hierbij gaat het om (mannelijke en vrouwelijke) (bestuurs)leden van de lokale organisaties van agrarische vrouwen en plattelandsvrouwen, de land- en tuinbouworganisaties, de verschillende WCL-commissies, de verantwoordelijke provinciale beleidsambtenaren en een aantal deelnemers aan lokale projecten. In totaal is in het ene gebied met zeven vrouwen en vier mannen en in het andere gebied met tien vrouwen en zes mannen gesproken.⁶ Daarnaast is gebruik gemaakt van schriftelijke bronnen zoals de gebiedsperspectieven, regionale evaluatieonderzoeken en de beschikbare jaarprogramma's (GAVO 1997; Kranendonk 1997a, b; Marsman 1997; Mentinck 1997; Provincie Gelderland 1997a, b; Stuurgroep WCL De Graafschap 1997a, b, 1998; Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant 1996, 1997; Provincie Noord-Brabant 1995, 1996).

De vraag naar de benutting van beleidsinstrumenten is met behulp van de resultaten van een emancipatie-effectrapportage van het Stimuleringskader beantwoord (Bock *et al.* 2000). Het onderzoek analyseert de subsidieprocedures van de drie belangrijkste regelingen van het Stimuleringskader, het aantal vrouwelijke indieners en hun resultaten in vergelijking met mannelijke indieners in de periode van 1997 en 1998. Het gaat hierbij om de volgende regelingen: Vernieuwing Landelijk Gebied, de Innovatieregeling Markt- en Concurrentiekracht en de Demonstratieregeling Markt- en Concurrentiekracht. Deze regelingen zijn gekozen omdat ze de kern van het Stimuleringskader vormen en ook naar buiten toe gezichtsbepalend zijn. Binnen deze regelingen zijn alleen de reguliere tenders uit 1997 en 1998 in de analyse betrokken en niet de extra tenders die op specifieke onderwerpen gericht waren. Voor de analyse is gebruik gemaakt van de gegevens die de voor de uitvoering van de subsidieregeling verantwoordelijke instelling

LASER (Landelijke Service bij Regelingen) heeft verzameld. LASER heeft voor het onderzoek een apart databestand gemaakt met de geautomatiseerde gegevens van de projecten met een (mogelijke) vrouwelijke (mede-)indieners.⁷ De geselecteerde projecten zijn op een aantal punten vergeleken met het gemiddelde van alle aanvragen. Op die manier is het mogelijk na te gaan of en in welke mate zich de door vrouwen ingediende projecten van andere projecten onderscheiden. Op basis van de korte samenvattingen van de toegewezen projecten in de evaluatieverslagen van LASER, is geprobeerd in te schatten in hoeverre vrouwen of mannen baat hebben bij de projecten en, dus, als begunstigde van de projecten beschouwd kunnen worden. Daarbij is uitgegaan van de mate waarin vrouwen en mannen aan de projecten deelnemen en de projecten inhoudelijk aansluiten bij de tot nu toe gebleken betrokkenheid van vrouwen en mannen bij plattelandsontwikkeling.

De procedures rondom het indienen en de beoordeling van projecten zijn met twee voor (onderdelen van) de regeling verantwoordelijke ambtenaren besproken en met behulp van allerlei documentatiemateriaal over de regeling bestudeerd (zie LASER-documenten in de literatuurlijst). Om te begrijpen hoe de gang van zaken door vrouwelijke indieners wordt ervaren, zijn acht vrouwen geïnterviewd die met en zonder succes aan de subsidieregeling hebben deelgenomen. Tot slot is met behulp van literatuuronderzoek en de analyse van beleidsdocumenten onderzocht in hoeverre het Europese en Nederlandse plattelandsbeleid aandacht aan de participatie van vrouwen besteedt en rekening houdt met hun positie.

Het karakter van de in deze studie gebruikte data is verschillend. Dat is een nadeel omdat het de toetsing van verklaringsmodellen bemoeilijkt. De data zijn immers niet alleen verschillend van aard maar ook afkomstig van verschillende onderzoeksgroepen. Het primaire doel van de voorliggende studie is echter niet de toetsing maar de ontwikkeling van een verklaringsmodel. Hiervoor is de beschikking over zeer divers onderzoeksmateriaal juist een voordeel. De verschillende onderzoeken maken het mogelijk om de onderzoeksvraag vanuit verschillende perspectieven te benaderen en verhogen de validiteit van het te ontwikkelen verklaringsmodel. Ook de veelvuldige bespreking van onderzoeksresultaten met de onderzoeksgroep heeft hiertoe in belangrijke mate bijgedragen.

1.7 Onderzoeksvragen

Doel van de studie is om het specifieke karakter van de participatie van vrouwen in de ontwikkeling van het platteland te verklaren. De centrale vraag is waarom plattelandsvrouwen wel actief deelnemen aan praktische initiatieven gericht op de ontwikkeling van het platteland maar niet aan de politieke besluitvorming over het plattelandsbeleid en nauwelijks gebruik

maken van beleidsinstrumenten gericht op de stimulering van vernieuwende initiatieven. De afwezigheid van vrouwen in het plattelandsbeleid is verrassend omdat participatie van de lokale belanghebbenden juist tot de primaire doelen van het nieuwe interactieve plattelandsbeleid behoort. Nader te onderzoeken is in hoeverre er hierbij sprake is van uitsluiting van vrouwen en van voorkeuren van vrouwen voor deze vorm van participatie.

De centrale vraag valt uiteen in de volgende onderzoeksvragen.

- 1 Hoe is het te verklaren dat de meeste plattelandsvrouwen bij voorkeur aan praktische initiatieven deelnemen waar het gaat om plattelandsontwikkeling?
- 2 Hoe is het te verklaren dat bestuurlijke vernieuwing ondanks de beoogde stimulering van participatie van onderop, weinig effect heeft op de deelname van plattelandsvrouwen aan het plattelandsbeleid?
- 3 Hoe is het te verklaren dat vrouwen nauwelijks gebruikmaken van de instrumenten waarmee de overheid initiatieven van bewoners wil stimuleren en ondersteunen?

1.8 Indeling van het boek

De opbouw van het boek is als volgt.

Hoofdstuk 2 schetst de veranderingen die er op het platteland plaatsvinden en die de achtergrond van deze studie vormen. De endogene benadering van plattelandsontwikkeling wordt geanalyseerd om haar bruikbaarheid te toetsen voor de verklaring van *gender*-specifieke verschillen in participatie aan het ontwikkelingsproces. Tevens wordt een aantal aanvullende theoretische concepten geïntroduceerd die het mogelijk maken om het handelen van vrouwen als een keuze weer te geven en te analyseren. Ook wordt in dit hoofdstuk een overzicht gegeven van de stand van zaken in onderzoek naar plattelandsontwikkeling in het algemeen en de rol van vrouwen in het bijzonder.

In hoofdstuk 3 wordt uiteengezet welke kansen interactieve beleidsvoering vrouwen te bieden heeft. Daarbij wordt op de aanpassing van het beleidsproces ingegaan en de factoren die de politieke participatie van vrouwen aan verschillende beleidsmodellen beïnvloeden. Vervolgens komen de resultaten van bestuurlijke vernieuwing in het kader van plattelandsontwikkeling aan de orde en de mate waarin het beleidsproces aan de kenmerken van een interactief model van bestuur en beleid voldoet. Het hoofdstuk eindigt met een nadere uitwerking en specificatie van de onderzoekshypothesen.

In hoofdstuk 4 wordt de specifieke wijze geanalyseerd waarop vrouwen aan plattelandsontwikkeling deelnemen en er vorm aan geven. De nadruk ligt op

de afwegingen die vrouwen maken wanneer zij voor een bepaalde handelingswijze kiezen, de doelen die zij kiezen en de stimulansen en belemmeringen die zij ervaren. Uiteindelijk gaat het erom een antwoord te geven op de eerste onderzoeksvraag, namelijk waarom plattelandsvrouwen juist voor deze activiteiten kiezen en hun betrokkenheid op het gebied van plattelandsontwikkeling op hun specifieke manier vormgeven.

In hoofdstuk 5 wordt de deelname van vrouwen aan interactieve beleidsvoering behandeld en antwoord gegeven op de tweede onderzoeksvraag. Hun participatie aan het beleidsproces in de Waardevolle Cultuur Landsschappen dient daarbij als voorbeeld. In het hoofdstuk komen zowel de interactiviteit van het beleidsproces aan de orde als de condities waaronder er veel of weinig kansen voor deelname van plattelandsvrouwen zijn.

In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de mate waarin het beleid aandacht heeft voor plattelandsvrouwen en rekening houdt met hun situatie en belangen. Het gaat erom een antwoord op de derde onderzoeksvraag te geven. Analyse van het Nederlandse subsidiebeleid op het gebied van plattelandsontwikkeling maakt duidelijk dat onvoldoende participatie van vrouwen in het beleid ook betekent dat beleidsinstrumenten voor vrouwen weinig toegankelijk én nauwelijks bruikbaar zijn.

In hoofdstuk 7 wordt teruggekeken op de onderzoeksresultaten en hun betekenis voor de vooraf opgestelde hypothesen. Bovendien wordt ingegaan op de mogelijkheid om de *gender*-sensibiliteit van de endogene benadering te vergroten. Tot slot wordt samenhang tussen endogene ontwikkeling, *gender* en interactief beleid nog eens aan de orde gesteld. Daarbij wordt nagegaan waar de kansen tot een meer gelijkwaardige participatie van vrouwen en mannen liggen, en waarom de praktijk obstakels blijft opwerpen.

Eindnoten hoofdstuk 1

¹ In zijn definitie maakt invloed deel uit van participatie. Hieruit zou men kunnen afleiden dat alleen diegenen tot de politieke participanten worden gerekend die met succes invloed hebben uitgeoefend. Dit is reden voor Elsinga (1985) om de effectiviteit van de beïnvloeding en de poging om invloed uit te oefenen, van elkaar te scheiden. Voor hem is politieke participatie *“de verzameling van activiteiten van burgers, gericht op beïnvloeding van de voorbereiding, totstandkoming en/of uitvoering van het overheidsbeleid”* (Elsinga 1985, 39). Volgens Elsinga zegt de gerealiseerde invloed alleen iets over de effectiviteit maar niet de omvang van participatie. De hier gehanteerde definitie is nog strenger dan de definitie van Lelieveldt. Elsinga's kritiek lijkt zodoende ook hier van toepassing te zijn. Hier kan ten eerste tegen in worden gebracht dat alle niet-conventionele pogingen tot beïnvloeding van het beleid onder de categorie 'praktische participatie' vallen. Bovendien gaat het hier juist om te achterhalen waardoor participatie beleidsmatig wordt belemmerd en niet om de bereidheid van de burger om te participeren te meten. In het laatste geval zou het belangrijk zijn om een ruime definitie van participatie te hanteren om niet bij voorbaat participatievormen uit te sluiten. In het voorliggende geval is het juist belangrijk om een strenge definitie te gebruiken om in te kunnen schatten in hoeverre deelname aan interactieve beleidsvoering succesvol kan verlopen.

² Leijenaar (2000) onderscheidt tussen de kwantitatieve en kwalitatieve deelname van vrouwen aan de besluitvorming. Daarbij gaat het ten eerste om het aandeel van vrouwen in besluitvormende organen en ten tweede de structurele aandacht van besluitvormers voor de belangen van vrouwen

³ Er is geen informatie beschikbaar over de groep agrarische vrouwen en mannen die hun nieuwe economische activiteiten weer hebben opgegeven (zie ook hoofdstuk 4 noot 47).

⁴ Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen vier soorten nieuwe activiteiten (agrotourisme, directe verkoop, zorg en natuurbeheer) en onderscheiden naar provincie, bedrijfssector en -grootte.

⁵ Voor dit doel zijn allerlei schriftelijke bronnen zoals folders en onderzoeken gebruikt. Ook zijn sleutelfiguren uit de volgende organisaties benaderd: organisaties van plattelandsvrouwen, land- en tuinbouworganisaties, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV), regiodirecties van LNV, provincies, innovatiecentra, groene volkshogescholen, advies- en projectbureaus op het gebied van plattelandsontwikkeling en diverse instellingen voor emancipatie en welzijn.

⁶ Voor een volledig overzicht van de gesprekspartners zie Bock (1998 b en c).

⁷ In de bijlage is de wijze waarop de data geselecteerd zijn, nader toegelicht.

2 Endogene plattelandsonwikkeling en *gender*

Het begrip plattelandsonwikkeling wordt op verschillende wijze gebruikt. Het beschrijft ten eerste de veranderingen die in de laatste twintig jaar op het Europese platteland hebben plaatsgevonden. Daarbij gaat het om bedreigende ontwikkelingen zoals de problemen in de landbouw, de leegloop van het platteland en het proces van verstedelijking. Maar het gaat ook om de initiatieven die plattelandsbewoners nemen om aan deze gevaren het hoofd te bieden en om het beleid waarmee de overheid de ontwikkeling van het platteland wil stimuleren en sturen. Paragraaf 2.1 geeft hiervan een overzicht.

Het begrip verwijst ten tweede naar een nieuw model van ontwikkeling. Plattelandsonwikkeling heeft naast een descriptieve ook een normatieve betekenis. In het nieuwe, endogene model van ontwikkeling nemen inzet en initiatief van plattelandsbewoners om ontwikkeling zelf vorm te geven, een belangrijke plaats in. Het model onderscheidt zich daardoor van het tot nu toe dominante, exogene model waarin ontwikkeling als het resultaat van voortgaande modernisatie gedefinieerd werd. Maar ook in andere opzichten verschillen de beide benaderingswijzen. In paragraaf 2.2 zijn deze verschillen kort toegelicht.

Zoals in de inleiding al is vermeld, stoelt de voorliggende studie op de endogene benadering. Deze wordt in paragraaf 2.3 uitvoerig behandeld. De daarop volgende paragraaf (2.4) gaat in op de verschillen in de wijze waarop mannen en vrouwen deelnemen in het proces van plattelandsonwikkeling. Er volgt een uiteenzetting van de '*gender-blindness*' van de endogene benadering en introductie van aanvullende theoretische concepten (2.5). De laatste paragraaf (2.6) wijst op de noodzaak van een nadere theoretische uitwerking om niet alleen de betekenis van *gender* maar ook de complexiteit van het proces van plattelandsonwikkeling als geheel beter te kunnen begrijpen en te kunnen verklaren. Hierin wordt ook aangegeven op welke wijze de voorliggende studie probeert om deze integratie te bewerkstelligen.

2.1 Veranderingen op het Europese platteland

In de veranderingen die er op het platteland en in het plattelandsontwikkelingsbeleid plaatsvinden, neemt de agrarische sector een centrale plaats in. Dat is te verklaren vanuit de dominante rol die de sector van oudsher in de plattelandsamenleving in zowel sociaal-economische, politieke als culturele zin heeft gespeeld. Deze dominante positie staat nu onder druk: het landelijk gebied staat niet meer als vanzelfsprekend ten dienste van agrarische productie (Marsden en Murdoch 1998; Gray 2000). Ook anderen maken aanspraak op het platteland en voor andere dan agrarische doeleinden zoals wonen, recreatie, natuurontwikkeling of infrastructuur. Er komen nieuwe bewoners op het platteland met andere wensen, andere normen en waarden en daarmee nieuwe politieke spelers met andere en ten dele conflicterende belangen (Storey 1999; Clark *et al.* 2000; Driessen *et al.* 1995; Van Tatenhove 1993; Frouws 1997). Ook de maatschappelijke betekenis, definitie en waardering van ‘het rurale’ veranderen: het platteland wordt in toenemend mate een consumptie-ruimte in plaats van een ruimte voor productie (Marsden 1999; Marsden *et al.* 1990; Roberts 1995) en een nationaal erfgoed dat men dient te behouden en te beschermen (Van Broekhuizen en Van der Ploeg 1997). Hierdoor veranderen de relatie tussen landbouw en samenleving, de economische en sociale structuur en identiteit van de sector en het platteland als geheel, en het beleid van de overheid op dit terrein.

Relatie landbouw en samenleving

De veranderende relatie tussen landbouw en samenleving is een gevolg van de nieuwe eisen die de maatschappij aan de landbouw stelt (Van der Ploeg *et al.* 2000). Het platteland is niet meer het vanzelfsprekende domein van de agrariërs waarover zij naar eigen goeddunken kunnen beschikken. Er wordt in tegendeel steeds meer land onttrokken aan de agrarische productie (Ministerie van VROM 2001). Daarnaast stelt de maatschappij de agrarische sector niet meer alleen verantwoordelijk voor de productie van voedsel maar tevens voor de bescherming van natuur en landschap zodat het landelijk gebied een aantrekkelijke ruimte blijft om te wonen en te recreëren. Dit komt onder meer tot uiting in een verscherpte regelgeving ten aanzien van de productiewijze en de daaruit resulterende belasting van milieu en landschap. Ook de verwachtingen ten aanzien van de productie van voedsel veranderen: naast voldoende goedkoop voedsel van een aanvaardbare basiskwaliteit vragen consumenten om speciale en kwalitatief hoogwaardige levensmiddelen (Frouws 1997). Als gevolg van de recente voedselschandalen eisen consumenten en overheid bovendien betere garanties voor de voedselveiligheid en in dit verband meer informatie over herkomst en productiewijze (Marsden 1998; Goverde 2000).

Van der Ploeg (1999) spreekt in dit verband van een nieuw contract tussen landbouw en samenleving waarin tevens om een nieuw ontwikkelingsmodel voor de landbouw wordt gevraagd. Het moderniseringsmodel heeft steeds minder maatschappelijk draagvlak, omdat het heeft bijgedragen aan de problemen waarmee men zich nu geconfronteerd ziet zoals toenemende milieuvervuiling, vervlakking van het landschap en verlies aan biodiversiteit (Van der Ploeg en Van Dijk 1995; Boonstra 2002; Frouws 1997, 1998). Ook het bewustzijn van de bevolking van de negatieve gevolgen van de moderne productiewijze voor dierenwelzijn, milieu en voedselveiligheid is de laatste jaren sterk toegenomen. De agrarische sector heeft daardoor aan maatschappelijke status en aanzien ingeboet. Zowel maatschappelijk als politiek is de druk om veranderingen in de agrarische sector door te voeren, sterk toegenomen (zie bijv. de effecten van de BSE-crisis en de MKZ-uitbraak). Dit komt onder andere tot uiting in een veranderend Europees en nationaal landbouw- en plattelandsbeleid.

Economische structuur van landbouw en platteland

Door stijgende productiekosten, dalende prijzen en een groeiende concurrentie op de wereldmarkt is de agrarische sector ook in economisch opzicht onder druk komen te staan (Marsden 1999; Flynn en Lowe 1994; Saraceno 1995). Veel agrarische gezinnen hebben moeite om voldoende inkomen te verdienen en het bedrijf in stand te houden (Everdingen *et al.* 1999; Vinkers en de Hoog 2000). Het aantal agrarische bedrijven daalt mede daardoor gestaag (Vereijken en De Boer 2001). Verder zoeken veel agrariërs naar nieuwe en aanvullende bronnen van inkomsten en neemt het aantal pluriactieve bedrijven toe. Steeds meer boeren en boerinnen combineren het bedrijf met een betaalde baan elders of zoeken naar mogelijkheden om nieuwe producten en diensten aan te bieden, bijvoorbeeld op het gebied van toerisme en recreatie (Van Broekhuizen *et al.* 1997; De Bruin *et al.* 1997; Loibl 1997; Lowe *et al.* 1998; Bryden *et al.* 1992; BMELF 1997, 1998; Toutain 1995). Een aantal van hen richt zich op de productie van speciale, kwalitatief hoogwaardige en regio-specifieke producten (Van der Meulen 1999; Marsden 1998; Marsden *et al.* 2000).

Door verbreding (oftewel diversificatie) van de productie spelen deze ondernemers en ondernemsters in op de vraag van de maatschappij naar een multifunctioneel platteland dat verschillende behoeften kan vervullen (voedsel, recreatie, wonen).⁷ Zij zetten daarbij bestaande hulpbronnen op een nieuwe manier in (Milone en Ventura 2000), ontsluiten nieuwe afzetmarkten en gaan nieuwe en meer directe relaties aan met consumenten (Bryant 1995; Walker 1995; Marsden *et al.* 2000). Zij ontwikkelen nieuwe productiemethodes om meer rekening te houden met het milieu en het welzijn van dieren en zetten zich actief in voor natuur- en landschapsbehoud (Van der Ploeg *et al.*

2000). Anderen proberen de productiewijze zo aan te passen dat zij minder afhankelijk zijn van externe hulpbronnen en tegen lagere kosten kunnen produceren (Van der Ploeg 2000).

Sociale structuur en cultuur van landbouw en platteland

Doorgaans worden diversificatie, pluriactiviteit en multifunctionaliteit van landbouw en platteland als de kern van plattelandsontwikkeling beschouwd (Van der Ploeg *et al.* 2000; Lowe *et al.* 1998). Alle drie begrippen wijzen op dezelfde structurele ontwikkeling die ook wel als een omkering van de gangbare agrarische ontwikkeling wordt beschreven. In de plaats van een verdere intensivering en specialisering van de agrarische productie treden uitbreiding en vermenging van bedrijfsactiviteiten (Van der Ploeg 1999). In de plaats van een verdergaande industrialisering van de landbouw en onthechting van het platteland komt een hernieuwde lokale verankering en reruralisatie van de agrarische productie (Van der Ploeg en Saccomandi 1995; Van der Ploeg 1997; Marsden 1998).

Er vindt tevens een herdefinitie en herwaardering van de combinatie van diverse inkomensactiviteiten plaats. Wat vroeger als achterstand en bewijs van falend ondernemerschap werd beschouwd, wordt nu als nastrevenswaardig en teken van innovatief ondernemerschap gepresenteerd en gestimuleerd (Barke en Newton 1997; Carneiro 1996; De Vries 1995; Fuller 1990; Knickel en Renting 2000; Kinsella *et al.* 2000; Campagne *et al.* 1990).⁸ Dit is van invloed op de professionele identiteit en status van (vernieuwende) agrariërs zoals bijvoorbeeld tot uiting komt in de nieuwe aanduiding van boeren als 'plattelandsondernemers' oftewel '*rural entrepreneurs*' (Frouws 1997).

In veel gevallen veranderen ook de economische en sociale verhoudingen binnen bedrijf en gezin. Door de introductie van nieuwe en herintroductie van oude taken in het agrarisch bedrijf kan het gezin zijn oude positie als belangrijke productiefactor herwinnen (Van der Ploeg en Renting 2000) en de positie van vrouwen sterker worden (Brunori en Rossi 2000; Berlan-Darque 1988; zie ook 2.5). Daarnaast gaan veel ondernemers nieuwe samenwerkingsrelaties aan met partijen binnen de agrarische sector en daarbuiten (Brunori en Rossi 2000; Remmers *et al.* 2000; Van der Weijden *et al.* 1984; Boonstra 2002). Als gevolg van de veranderingen in het beleid komen er nieuwe vormen van samenwerking met de overheid tot stand (Hees 2000; Hees *et al.* 1994; Van Broekhuizen en Van der Ploeg 1997; Horlings 1996).

Landbouw- en plattelandsontwikkelingsbeleid

Parallel aan de hierboven beschreven veranderingen treedt een verschuiving in het landbouwbeleid van de nationale en Europese overheden op (Clark *et al.* 2000; Lowe *et al.* 1998; Gray 2000; Frouws 1997). Daarbij spelen de afkalvende

maatschappelijke acceptatie van de negatieve effecten van de agrarische productiewijze en van de stijgende financiële lasten van het communautaire landbouwbeleid een belangrijke rol. Tegelijkertijd neemt het bewustzijn van de grote verschillen tussen lidstaten en tussen gebieden toe (Gray 2000). In sommige delen van de Europese Unie is het platteland bedreigd door leegloop en verwoestijning (zogenoemde onderdruk- of marginale gebieden), terwijl in andere gebieden verstedelijking het grootste gevaar vormt (zogenaamde overdruk- of metropolitane gebieden) (Saraceno 1995). De ervaring tot nu toe heeft geleerd dat het beleid de verschillen alleen heeft doen toenemen en tot een verdere marginalisering van achterstandsgebieden heeft geleid (Marsden 1999).

De overheid wil rekening houden met de diverse problematiek van plattlandsgebieden en inspelen op endogene ontwikkelingskansen door gebiedsgericht en integraal (in plaats van alleen agrarisch) beleid te voeren. Zowel de Europese als de Nederlandse overheid geven daarbij te kennen veel belang te hechten aan de participatie van de lokale bevolking in de ontwikkeling en implementatie van het beleid (Bryden 2000; Ministerie LNV 1995a). De verwachting is dat ontwikkeling duurzamer is wanneer het wordt gedragen door de plaatselijke bevolking. De overheid hoopt bovendien dat ontwikkeling sneller en meer flexibel verloopt wanneer het initiatief bij de bevolking zelf ligt (Banks en Marsden 2000). Naast het nieuwe plattlandsbeleid blijft echter het gewone landbouwbeleid in stand waaraan vooral nog de meeste middelen worden besteed (Murdoch 2000; Gray 2000; Ray 1999). Daarbinnen komt er wel meer ruimte voor de stimulering van meer milieuvriendelijke (waaronder biologische) productiemethoden en is de regelgeving voor dierenwelzijn en schadelijke milieu-effecten verscherpt.⁹

In Nederland hebben de veranderingen ertoe geleid dat de kracht van het zogenaamde 'Groene Front' werd gebroken en de hechte driehoek van Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV), agrarische belangenorganisaties (Land- en Tuinbouworganisatie LTO) en bedrijfsorganisaties uiteenviel (Frouws 1996). Anders dan voordien bestaat er geen overeenstemming meer over de meest wenselijke ontwikkelingsrichting en is deelname aan beleidsontwikkeling niet meer voorbehouden aan de traditionele, agrarische partners. Daarmee verandert niet alleen de inhoud van het beleid maar ook de beleidsvoerende structuren, de procedures en de tot het beleidsproces toegelaten spelers.

"Agrarian corporatism, with its exclusive political access to producer groups and its focus on production and distribution issues, was prized open to be supplemented by the politics of collective consumption concerned with a pleasant environment, amenities, human health, animal welfare and drinking water quality." (Frouws 1997, 84)

2.2 Plattelandsontwikkeling: exogeen of endogeen gestuurd?

Wetenschappers geven verschillende verklaringen voor de veranderingen die hierboven kort zijn samengevat. Daarbij kan men globaal twee soorten benaderingen onderscheiden, waarin ontwikkeling als een endogeen of een exogeen proces wordt beschouwd (Lowe *et al.* 1998).

Volgens de exogene benadering liggen de oorzaak en drijvende krachten van ontwikkeling buiten het platteland. De aanzet tot schaalvergroting en modernisering is bijvoorbeeld in de toenemende globalisering van productie en handel gelegen (Lowe *et al.* 1998). De daarvoor noodzakelijke ontwikkelingsinstrumenten komen van buiten het platteland. Regionale verschillen worden in termen van ontwikkeling en onderontwikkeling geïnterpreteerd. Zij zijn onder andere te verklaren door de verschillende ligging van gebieden ten opzichte van de stad (het centrum) en de daaruit resulterende voor- en nadelen in transportmogelijkheden (Booth 1994). Bepaalde gebieden lopen daardoor voor op anderen of blijven juist achter ten opzichte van de gegeven ontwikkelingsdoelen en hebben behoefte aan meer of minder ondersteuning door de overheid (Slee 1994). Doel van het beleid is om de verschillen tussen gebieden te overwinnen en om overal (in stad en platteland) gelijkwaardige levenscondities te kunnen bieden (de Haan 1993; Andela 2000). Uitgangspunt daarbij is dat hetzelfde ontwikkelingsmodel voor alle regio's een oplossing biedt.

Volgens de endogene benadering zijn regionale verschillen juist te waarderen als kenmerk van authentieke, regio-specifieke stijlen van ontwikkeling, waarin gebruik wordt gemaakt van de specifieke kenmerken van een gebied. Daarbij beschouwt men de plattelandsbewoners zelf als de motor en de belangrijkste actoren van ontwikkeling (Long en Van der Ploeg 1994, 1989; Long 1992). Zij brengen ontwikkeling tot stand en geven er, uitgaande van de hen ter beschikking staande hulpbronnen, zelf vorm aan. De belangrijkste drijfveer ligt in het belang van de bewoners om de eigen situatie te verbeteren. Wat er binnen een gebied gebeurt, staat wel onder invloed van externe factoren, waaronder het overheidsbeleid, maar is er nooit het directe gevolg van. Ontwikkeling is dat wat er in de praktijk plaatsvindt – het is *'born from within'* (Van der Ploeg en Long 1994; Van der Ploeg en Van Dijk 1995).¹⁰

De laatste jaren is er zowel in onderzoek als in beleid een verschuiving opgetreden in het denken over plattelandsontwikkeling. De endogene benadering heeft daarbij aan terrein gewonnen ten opzichte van de exogene benadering (Booth 1994; Lowe *et al.* 1995). Dat is mede te verklaren door haar goede aansluiting op de veranderde ideeën van beleidsmakers over de passende aansturing van ontwikkelingsprocessen (Nooij 1997). De verwachting is dat de endogene benadering door haar focus op regionaal

onderzoek beter dan de exogene benadering in staat is, om de nodige kennis en inzichten leveren voor het ontwikkelen van een beleidskader waarin de stimulering van lokale ontwikkeling en de overgang naar een interactief besturingsmodel centraal staan. Daarnaast kan zij volgens veel onderzoekers de actuele situatie op het platteland en toenemende differentiatie van gebieden beter verklaren (Marsden 1999; Lowe *et al.* 1998; Murdoch en Marsden 1994; Van der Ploeg 1994; Booth 1994).

Zoals in de inleiding al kort aan de orde is gekomen is het gebruik van een exogene of endogene benadering niet alleen beslissend voor de wijze waarop ontwikkeling (theoretisch) wordt verklaard. Het biedt ook de basis voor een ontwikkelingsparadigma waarin een bepaalde ontwikkelingsrichting als optimaal en richtinggevend wordt voorgegeven (Nooij 1997). Het streven is er vervolgens op gericht om dit optimum te realiseren. In Nederland hebben onderzoek en beleid in het verleden hecht samengewerkt om de modernisatie van de agrarische sector en het platteland te bewerkstelligen, wat in die tijd als synoniem voor ontwikkeling werd beschouwd. Daarmee is uiteindelijk ook een bepaalde werkelijkheid geschapen (Roep 2000; Van der Ploeg 1993, 1999; De Bruin 1997; de Haan 1993; Andela 2000). Met een endogene benadering wordt nu geprobeerd om een nieuw ontwikkelingsmodel te ontwerpen. Doel is de realisering van een platteland dat in sociaal, economisch en ecologisch opzicht duurzamer is dan hetgeen is ontstaan door het modernisatie-model te volgen (Van der Ploeg 1999).¹¹ In de voorliggende studie gaat het om de theoretische concepten van de endogene benadering en wordt aan de normatieve toepassing van een endogene ontwikkelingsmodel weinig aandacht besteed.

2.3 Naar een theorie van endogene plattelandontwikkeling

De endogene benadering van plattelandontwikkeling steunt in belangrijke mate op de *'actor-oriented approach of rural development'* die door Long en Van der Ploeg is ontwikkeld (Long en Van der Ploeg 1994, 1989; Long 1992). Zij maken veel gebruik van de concepten *agency* en structuur uit de structuratietheorie van Giddens (Giddens 1979, 1985, 1998). Maar ook andere wetenschappers dragen bouwstenen aan voor theorie-ontwikkeling (Ray 1999; Marsden 1999; Murdoch 2000; Van der Ploeg *et al.* 2000). Van der Ploeg (*et al.* 2000) heeft een aanzet tot een gemeenschappelijk theoretisch kader gegeven. Zij baseren zich op de resultaten van een groot aantal onderzoeken in verschillende gebieden van West Europa en proberen een *'empirically grounded theory'* te ontwikkelen. Hun aanzet is in deze studie als uitgangspunt genomen en aangevuld met inzichten uit ander onderzoek. Op die manier wordt een overzicht gegeven van de centrale theoretische concepten van de endogene

benadering (zie ook schema 3.1) en de actuele stand van het onderzoek op dit gebied.

2.3.1 *Doelstellingen, agency en actoren van ontwikkeling*

Volgens de endogene benadering spelen de agrarische ondernemers en ondernemsters een centrale rol in de ontwikkeling van het platteland (Van der Ploeg en Renting 2000; Marsden 1999). Zij voeren veranderingen door en starten nieuwe activiteiten om het voortbestaan van het bedrijf te waarborgen. Aan de basis hiervan staat hun visie op welke ontwikkeling wenselijk is en welke mogelijkheden het eigen bedrijf te bieden heeft. Een andere belangrijke deelnemer aan plattelandsontwikkeling is de overheid die door haar beleid een bepaalde ontwikkelingsrichting wil stimuleren. De doelstellingen van agrariërs zijn voornamelijk economisch gedefinieerd, namelijk het veiligstellen van het inkomen en het voortbestaan van het agrarisch bedrijf. Maar immateriële motieven kunnen eveneens een rol spelen zoals de verbetering van de kwaliteit van de arbeid en het vermijden van sociaal isolement (Marsden 1990; Davis *et al.* 1997; Van der Ploeg en Renting 2000; Van der Ploeg 1999)

Agrariërs laten door de nieuwe initiatieven hun vermogen (*agency*) blijken om weerstand te bieden tegen moeilijke omstandigheden in de agrarische sector en om op een nieuwe manier een rendabel, multifunctioneel agrarisch bedrijf te voeren (Van Broekhuizen en Van der Ploeg 1997; Knickel en Renting 2000; Van der Ploeg en Renting 2000). In termen van Giddens gaat het om '*capable and knowledgeable actors*' die doelbewust kunnen handelen en ondanks externe invloeden altijd 'anders' (hadden) kunnen handelen en belemmeringen kunnen overwinnen (Giddens 1979, 1985). Plattelandsontwikkeling wordt dan ook wel als een '*countermovement*' omschreven (Banks en Marsden 2000).

Van der Ploeg (1999) legt er de nadruk op dat *agency* juist in de samenwerking van actoren tot uitdrukking komt. Het betreft volgens hem geen individuele eigenschap, zoals bij Giddens, maar bestaat vooral uit het vermogen van actoren om netwerken te vormen en individuele projecten aan elkaar te verbinden tot een nieuw geheel.¹² Daardoor kan er volgens hem ook sprake zijn van *non-agency* oftewel onvermogen om het bovenstaande voor elkaar te krijgen. De interpretatie van het *agency*-begrip door Van der Ploeg is interessant omdat hij uitdrukking geeft aan de sociale inbedding van menselijk handelen en het belang van collectieve actie in het tot stand brengen van maatschappelijke veranderingen. De interpretatie werpt echter ook problemen op. Het ontstaan van netwerken is theoretisch niet denkbaar en niet te verklaren zonder het vermogen van individuen om eigen toekomstprojecten te bedenken en netwerken te (willen) vormen.¹³ In de voorliggende studie is *agency* als een eigenschap van individuele actoren

verondersteld. Daarbij wordt wel nadrukkelijk aandacht aan samenwerking en de inbedding van individueel handelen in sociale verbanden besteed (zie ook 2.4.3 en 2.4.4).

2.3.2 *Individuele en lokale hulpbronnen*

Aan de basis van endogene ontwikkeling staat de inzet van reeds beschikbare hulpbronnen die door de inzet in nieuwe activiteiten een nieuwe waarde krijgen (Milone en Ventura 2000). De beschikbaarheid van hulpbronnen beïnvloedt het handelen van actoren. Maar individuele en sociale normen en waarden spelen eveneens een belangrijke rol (*'larger frames of meaning and action'*, Long en Van der Ploeg 1994, 65). De normen en waarden zijn enerzijds van invloed op de handelingsruimte die mensen hebben (*'room of manoeuvre'*), en anderzijds op de definiëring van het nut en de inzetbaarheid van hulpbronnen. Volgens Van der Ploeg en Renting (2000) verklaart de toegang van agrariërs tot essentiële hulpbronnen zoals land, gebouwen, arbeid en vakmanschap waarom juist de agrarische ondernemers een centrale rol spelen in het proces van plattelandontwikkeling (Marsden 1999). Het zijn hulpbronnen die hen reeds ter beschikking staan en waarover zij de controle hebben. Dat maakt het mogelijk om ze naar eigen goeddunken in te zetten, in onafhankelijkheid van bijvoorbeeld externe leveranciers en financiers. Hun inzet is verder voordelig omdat de extra kosten laag zijn en de behaalde (toegevoegde) waarde in eigen handen blijft.

Daarnaast kent de endogene benadering veel belang toe aan lokale (materiële en immateriële) hulpbronnen. Zij maken deel uit van een gebiedseigen *'cultural repertoire'* van oplossingen die zijn geworteld in specifieke historische ervaringen en tradities. Het betreft bijvoorbeeld de normen, waarden en ervaringen van landbouw bedrijven en in lokale tradities gewortelde praktijken (Van der Ploeg 1997). Hier ligt de creatieve bron voor het ontwerp van lokale ontwikkelingsplannen. Kennis en materiële hulpbronnen vormen daarbij een samenhangend geheel. Wat een buitenstaander als een belemmering ziet, kunnen lokale bewoners op grond van hun kennis van zaken juist als een waardevolle hulpbron inzetten.

'Het punt is natuurlijk dat bepaalde gegevensheden (een landschap, een ecosysteem, bepaalde artefacten, kennis, netwerken en ga zo maar door) pas een resource worden als we weten hoe deze gegevensheden met andere elementen kunnen worden gecombineerd, benut en verder ontwikkeld. Hooggelegen baldios in Trás-os-Montes (stenige en steile woeste gronden hoog in de bergen die op collectieve wijze worden beheerd) ontpoppen zich pas als een resource als men weet hoe ze kunnen worden benut.' (Van der Ploeg 1999, 433, noot 1)

De specifieke hulpbronnen die een gebied te bieden heeft, bepalen het spectrum van handelingsmogelijkheden en daarmee uiteindelijk de lokale ontwikkelingspraktijk. Volgens Ray (2000b) zijn deze tradities geworteld in

een specifieke gebiedsidentiteit. Bewustwording van de gemeenschappelijke identiteit is volgens hem een voorwaarde voor ontwikkeling omdat dit het fundament is voor lokale solidariteit en collectieve actie.

2.3.3 *Restricties en room for manoeuvre*

Uitgangspunt van de endogene benadering is dat mensen ondanks allerlei restricties doelgericht en doelbewust handelen. Menselijk handelen is het resultaat van eigen keuzes. De mogelijkheid om te kiezen is in het *agency*-begrip verondersteld (Long 1992). De handelingsruimte (oftewel *room for manoeuvre*) is wel beperkt door aan de ene kant (individuele en sociale) normen en waarden en aan de andere kant structurele restricties.

Onderzoek geeft tot nu toe vooral aandacht aan de manier waarop de overheid de vrijheid van handelen inperkt. Door haar beleid en door inzet van beleidsinstrumenten bevordert en ondersteunt de overheid een bepaalde ontwikkelingsrichting. Hieraan ligt een specifieke probleemdefinitie ten grondslag en wordt tegelijkertijd de keuze voor een bepaald oplossingsmodel gemaakt. Sommige actoren gaan mee met het door de overheid gekozen model, en nemen de door de overheid verkozen oplossingen over. Anderen distantiëren zich van deze modellen en proberen het beleid te omzeilen en andere oplossingen te zoeken. De overheid kan de ruimte voor alternatieve oplossingen in belangrijke mate inperken door exacte voorschriften te formuleren (Frouws *et al.* 1996). Voor endogene ontwikkeling is voldoende *room for manoeuvre* een essentiële voorwaarde; om naar nieuwe oplossingen te kunnen zoeken, moet het geoorloofd zijn om van de bestaande regelgeving af te wijken (Van der Ploeg 1997).

Het begrip '*room for manoeuvre*' maakt verder duidelijk dat de totstandkoming van ontwikkeling door de verschillende actoren niet zonder conflicten verloopt. Er is sprake van samenwerking maar ook van verzet en onderhandeling over definities, waarden, belangen en hulpbronnen van ontwikkeling (Long 1997; Frouws 1998; Boonstra 2002). De conflicten vinden plaats in verschillende arena's waar de definities, betekenissen, praktijken en ontwikkelingsplannen op elkaar botsen en verschillen zichtbaar worden.¹⁴ Daarbij is er voorsnog weinig bekend over verschillen en conflicten binnen de groep van lokale actoren.¹⁵ Tot nu toe geeft de endogene benadering vooral aandacht aan conflicten van lokale actoren met de overheid en het verschil tussen enerzijds het beleid en anderzijds de praktijk van plattelandsontwikkeling. Zo verklaart men de ontoereikende effecten van beleidsinstrumenten door onvoldoende verbindingen tussen beide. De in beleidsinstrumenten veronderstelde werkwijze sluit onvoldoende aan bij de manier van werken in het veld (Remmers *et al.* 2000; Bock *et al.* 2000) of de mogelijkheden en prioriteiten van mensen uit de praktijk (Gasson en Winter

1988; Shucksmith *et al.* 1988; Little en Jones 1997). Verschillende onderzoekers achten het voor de voortgang van het proces van endogene plattelandontwikkeling noodzakelijk dat de overheid de zeggenschap over het ontwikkelingsbeleid naar de regio delegeert en bereid is om de inhoud van het beleid in samenwerking met de betrokkenen uit de praktijk te ontwerpen (Van der Ploeg 1999; Van der Ploeg *et al.* 2000; Hees 2000; Ray 2000a, b). Endogene ontwikkeling veronderstelt volgens hen een interactief bestuursmodel (zie ook 3.3).

2.3.4 *Ontwikkelingsproces en typische ontwikkelingsmechanismen*

Volgens Van der Ploeg (*et al.* 2000) kent het endogene ontwikkelingsproces een aantal typische ontwikkelingsmechanismen. Kenmerkend is de stapsgewijze opbouw van nieuwe projecten op basis van reeds beschikbare hulpbronnen en met het oog op integratie van nieuwe in bestaande activiteiten. Men voorkomt op deze manier hoge transactie- en transformatiekosten en blijft onafhankelijk van externe hulpbronnen (Van der Ploeg *et al.* 2000). Deze aanpak biedt verder goede mogelijkheden om al doende te leren en de activiteiten geleidelijk uit te bouwen en op te schalen (Van der Ploeg 1999). Hiertoe behoort ook de (stapsgewijze) opbouw van nieuwe relaties en nieuwe netwerken. De totstandkoming van netwerken van actoren vormt de basis voor de transformatie van individuele initiatieven tot regionale ontwikkelingsprocessen (Marsden en Bristow 2000). Netwerken koppelen individuele doelstellingen en activiteiten aan elkaar en leggen het fundament voor collectieve en regionale actie. Ook groepen initiatiefnemers volgen een stapsgewijze aanpak; zij bouwen hun onderlinge samenwerking geleidelijk op en gaan pas na verloop van tijd verbindingen met andere ontwikkelingsactoren en -instituten aan (Remmers *et al.* 2000).

De flexibele en multiple combinatie van lokale hulpbronnen en integratie van verschillende bedrijfsactiviteiten resulteert in typisch endogene mechanismen die het succes van deze ontwikkelingsvorm waarborgen (Van der Ploeg 1999). Men spreekt in dit verband over ‘*economy of scope*’, ‘synergie’ en ‘hoge toegevoegde waarde’. Winst ontstaat niet langer door uitbreiding van de productie en kostprijverlaging per eenheid product, volgens het principe van ‘*economy of scale*’. Het gaat er juist om de winstmarge en toegevoegde waarde per eenheid product te vergroten. Men gaat daarmee over tot wat *economy of scope* wordt genoemd. In het kort betekent dit een verlaging van kosten doordat men dezelfde hulpbronnen voor meer doeleinden, functies en producten gebruikt (Van der Ploeg en Saccomandi 1994; Van der Ploeg 1999). De verschillende activiteiten versterken elkaar en door deze synergie creëren zij gezamenlijk meer toegevoegde waarde en winst dan zij afzonderlijk zouden kunnen (Brunori en Rossi 2000; Knickel en Renting 2000; Marsden en Bristow 2000). Doordat het bedrijf op verschillende pijlers rust, die

gezamenlijk en afzonderlijk inkomen generen, neemt het economische risico van het bedrijf als geheel af.

Het onderstaande schema geeft een overzicht van de centrale theoretische concepten van de endogene benadering die in dit hoofdstuk zijn besproken. Zij vormen de leidraad voor de analyse van de bruikbaarheid van de endogene benadering voor de verklaring van de *gender*-specifieke aspecten van plattelandsontwikkeling.

Tabel 2.1 Centrale theoretische concepten van de endogene benadering

Actor	Lokale bewoners en met name agrarische ondernemers
Doelstellingen	Inkomen en behoud agrarisch bedrijf; verwezenlijking eigen visie op kansrijke toekomst
Belangen	Primair economisch maar ook immaterieel
Individuele <i>resources</i>	Land, gebouwen, arbeid, producten, vakmanschap, kennis om lokale hulpbronnen als hulpbron in te zetten; controle over de inzet van hulpbronnen.
Lokale resources	<i>Cultural repertoire</i> : traditionele lokale normen en waarden, kennis en vaardigheden en praktijken; bestaande netwerken en samenwerkingsrelaties
Culturele restricties	Individuele en sociale normen en waarden betreffende bijvoorbeeld de stijl van landbouwbeoefening
Structurele restricties	Overheidsbeleid
<i>Room for manoeuvre</i>	Als resultaat van onderhandeling over bijvoorbeeld ruimte voor alternatieve oplossingen in overheidsbeleid
<i>Agency</i>	Verondersteld in ter zake kundige en handelingsbekwame actor en met name tot uitdrukking komend in actor-netwerken
Endogene ontwikkelingsmechanismen	Stapsgewijze opbouw en opschaling Integratie in bestaande praktijken Flexibele en multiple inzet van beschikbare hulpbronnen <i>Learning by doing</i> Actor-netwerken <i>Economy of scope</i> Synergie Hoge toegevoegde waarde Laag economisch risico

2.4 De ‘gender-blindness’ van de endogene benadering

Onderzoek laat zien dat vrouwen een belangrijke en specifieke bijdrage leveren aan de veranderingen die er op het platteland plaatsvinden. Zij zijn een sturende kracht achter de toenemende pluriactiviteit en multifunctionaliteit van de agrarische sector.¹⁶ Vaak nemen vrouwen het eerste initiatief om nieuwe bedrijfsactiviteiten te starten en blijven zij verantwoordelijk voor de uitvoering en verdere ontwikkeling van deze activiteiten.¹⁷ Daarnaast verrichten agrarische vrouwen in toenemende mate betaald werk buiten het agrarisch bedrijf (Benjamin 1994; Bryden *et al.* 1992; NFU 1996; Mouchtouria 1994; Braithwaite 1994). Door het extra inkomen dat agrarische vrouwen op of buiten het bedrijf verdienen, leveren zij een essentiële bijdrage aan het gezinsinkomen, de financiering van investeringen in het bedrijf en daarmee het behoud van agrarische bedrijven (Redclift 1986; Eikeland 1999; Davis *et al.* 1997; Barlett 1993).¹⁸

Plattelandsvrouwen zetten zich verder door vrijwilligerswerk in voor de ontwikkeling van het platteland.¹⁹ Daarbij gaat het veelal om initiatieven die de leefbaarheid van het platteland betreffen zoals bereikbaarheid van scholen en buitenschoolse activiteiten, voorzieningen voor kinderopvang, medische zorg, winkels, openbaar vervoer en sociale veiligheid. Deze activiteiten vinden binnen de organisaties van plattelandsvrouwen plaats, in nieuwe groepen zoals bijvoorbeeld Lokale Agenda 21-groepen en in zelfstandig opererende werkgroepen van vrouwen die zich *ad hoc* en thema-gebonden organiseren (Arora-Jonsson 1999; Forde 1999).

Ondanks hun engagement in de bovengenoemde initiatieven lukt het plattelandsvrouwen en hun organisaties niet om toegang tot de structuren te krijgen waar de besluitvorming over het plattelandsbeleid plaatsvindt. Hier domineren doorgaans de gevestigde politieke partijen en hun (voornamelijk) mannelijke vertegenwoordigers. Zelfs aan de ‘*local action groups*’ die binnen het LEADER-programma²⁰ zijn ingesteld met de uitdrukkelijke bedoeling om de lokale bevolking bij de ontwikkeling van hun gebied te betrekken, nemen vrouwen veelal in mindere mate deel dan mannen (O’Hara 1994a, b; Oedl-Wieser 1997a, b; Bock 1998). Vrouwen kunnen daardoor nauwelijks invloed uitoefenen op de inhoud en uitvoering van het ontwikkelingsbeleid waardoor het beleid weinig rekening houdt met de situatie van plattelandsvrouwen en hun behoeften (Houses of the Oireachtas 1994; Braithwaite 1994; Little en Jones 1997; Little 1991; Shortall 1992). Bovendien worden de onderwerpen die vrouwen zouden willen inbrengen, doorgaans niet gezien als onderwerpen die om een politieke oplossing vragen en dringen ze niet door tot de politieke agenda (Van Hoven-Iganski 2000).

Onderzoek heeft verschillende verklaringen aangedragen voor de wijze waarop vrouwen deelnemen aan het proces van plattelandsontwikkeling. Daarbij ligt de nadruk tot nu toe op processen van uitsluiting en factoren die vrouwen ervan weerhouden om net als mannen te handelen. De bedoeling van de voorliggende studie is om meer recht te doen aan de actieve rol die vrouwen in dit proces spelen. Uitgangspunt van de verklaring is het doelgerichte en doelbewuste handelen van vrouwen. Toepassing van de theoretische concepten van de endogene benadering moet het mogelijk maken om het *gender*-specifieke karakter van het proces van plattelandsontwikkeling vanuit dit perspectief te benaderen. Dit vergt echter een nadere uitwerking van het endogene theoretische kader en de introductie van aanvullende theoretische concepten. In tabel 2.2 aan het eind van deze paragraaf is de betekenis van *gender* voor de centrale theoretische concepten van de endogene benadering kort samengevat.

2.4.1 Hulpbronnen, restricties en room for manoeuvre

In de endogene benadering van plattelandsontwikkeling zijn hulpbronnen en restricties centrale theoretische concepten. Zij zijn van invloed op de handelingsruimte van actoren en daarmee op hun mogelijkheden tot participatie aan ontwikkelingsprocessen. De toegangsmogelijkheden tot hulpbronnen en de ervaring van restricties zijn echter niet toevallig verdeeld maar structureel verschillend voor mannen en vrouwen.

Toegang tot hulpbronnen

Agrarische vrouwen beschikken doorgaans over minder financiële middelen dan mannen en hebben op grond van hun ondergeschikte juridische positie minder toegang tot het bedrijfsvermogen (Bock 1996; BMELF 1998; Bernet 1998; Overbeek *et al.* 1998; Bock en De Rooij 2000).²¹ Het tekort aan hulpbronnen kan (mede) verklaren waarom vrouwen hun nieuwe bedrijfsactiviteiten op kleine schaal starten en stapsgewijs verder ontwikkelen. Het biedt ook een verklaring voor de geringe deelname van plattelandsvrouwen aan de besluitvorming over het plattelandsbeleid. In vergelijking met mannen beschikken vrouwen over veel minder politieke hulpbronnen, zoals kennis, ervaring en contacten. Vrouwen vormen een minderheid in de politieke partijen en de belangenorganisaties die doorgaans aan het overleg met de overheid deelnemen.²²

De achterstand in hulpbronnen wordt nog versterkt doordat vrouwen in mindere mate dan mannen gebruik maken van de ondersteuning die de overheid bijvoorbeeld in de vorm van subsidies biedt. Plattelandsvrouwen zijn vaak slecht geïnformeerd over de inhoud van beleid en de ter beschikking staande middelen (Houses of the Oireachtas 1994; Oedl-Wieser 1997a, b).

Bovendien sluiten de voorwaarden voor toekenning van subsidies en de inhoudelijke definiëring van ‘wenselijke’ projecten slecht aan bij de situatie waarin vrouwen zich bevinden en hun prioriteiten betreffende ontwikkeling (Little en Jones 1997; Bock *et al.* 2000). Vrouwen nemen om dezelfde reden zelden deel in grootschalige en gesubsidieerde ontwikkelingsprojecten. Little en Jones (1997) spreken van de mannelijke cultuur van het plattelandsbeleid en beschouwen dit als een belangrijke belemmering voor de deelname van plattelandsvrouwen.

Onduidelijk is tot nu toe in hoeverre vrouwen in gelijke mate als mannen toegang hebben tot lokale hulpbronnen zoals het *cultural repertoire* van een bepaald gebied. Aan de ene kant is ervan uit te gaan dat in het lokale geheugen ook de traditionele kennis en ervaringen van vrouwen zijn opgenomen. Aan de andere kant is gezien de van oudsher zwakkere maatschappelijke positie van vrouwen de vraag wat voor ervaringen erin zijn verwerkt en in hoeverre dergelijke tradities de handelingsmogelijkheden van vrouwen niet eerder beperken dan verruimen. Verschillende onderzoeken wijzen bijvoorbeeld op de belemmerende werking van het traditionele rurale vrouwbeeld (Little en Austin 1996; Hughes 1997). Het is ook de vraag in hoeverre vrouwen in gelijke mate als mannen toegang hebben tot de kennis over agrarische tradities, aangezien kennis en informatie over de agrarische bedrijfsvoering vooral van vader op zoon worden overgedragen (Leckie 1996; Bennet 2001). Verder is onduidelijk in hoeverre vrouwen aan de gemeenschappelijke bewustwording en definiëring van de huidige identiteit van een gebied deelnemen; bij ontwikkeling van lokaal beleid zijn zij immers nauwelijks betrokken. Onderzoek in Groot Brittannië geeft aan dat de beschreven gebiedsidentiteiten vooral aan typisch mannelijke tradities appelleren. De hierop gebaseerde projecten bieden vervolgens weinig ruimte voor een actieve bijdrage van vrouwen (Little en Jones 1997).

Gender-specifieke restricties

Daarnaast is er sprake van specifieke restricties die (met name) de participatie van vrouwen belemmeren en hun handelingsruimte verkleinen. Hun deelname aan de beleidsvoering en gebruikmaking van beleidsinstrumenten wordt bijvoorbeeld door in het beleid gebruikte definitie van ontwikkeling en participatie bemoeilijkt. Het zijn slechts bepaalde projecten die de overheid wil subsidiëren en slechts bepaalde organisaties die worden uitgenodigd voor deelname in beleidsvoerend overleg. Shortall (1994) spreekt in dit verband over een ‘*participation-paradigm*’ dat de deelname van de gevestigde sociale groepen en organisaties stimuleert en van de andere beperkt (Shucksmith 2000; Storey 1999; Lowe *et al.* 1998; Murdoch en Marsden 1994). Interessant is in dit verband ook de conclusie van Guijt en Shah (1998) die op basis van een analyse van het niet-westerse plattelandontwikkelingsbeleid concluderen dat

de non-participatie van vrouwen mede door het beleid wordt geschapen. Door vast te leggen wat participatie is en op welke manieren men kan deelnemen, sluit het beleid andere vormen van participatie uit en ontkent hun betekenis.

Ook in Nederland definieert de overheid in haar beleid wat 'plattelandsontwikkeling' of 'vernieuwing' is of zou moeten zijn en welke vormen van ontwikkeling zij meer of minder van belang acht. En ook in Nederland heeft dit *gender*-specifieke effecten zoals bijvoorbeeld blijkt uit de geringe aandacht voor het thema leefbaarheid in het Nederlandse plattelandsontwikkelingsbeleid. Het gevolg is dat de inzet van vrouwen met het oog op verbetering van de leefbaarheid van het platteland, lange tijd niet als een vorm van participatie aan plattelandsontwikkeling is beschouwd (Bock 1998).

De maatschappelijke normen en waarden ten aanzien van man-vrouw verhoudingen en de publieke beeldvorming van vrouwen spelen daarbij eveneens een belangrijke rol. Volgens Little en Austin (1996; Little 1997a, b) is er sprake van een specifiek ruraal vrouwbeeld waarin de rol van vrouwen als moeder en haar verantwoordelijkheid voor de zorg voor de gemeenschap centraal staan.²³ De nadruk op moederschap weerhoudt plattelandsvrouwen om betaald werk te verrichten (Little 1997a, b; Hughes 1997; Stebbing 1984) en zorgt ervoor dat werkgevers lage verwachtingen hebben van de ambities van vrouwen (Little 1997b).²⁴ Door de verantwoordelijkheid van vrouwen voor de zorg voor de gemeenschap te benadrukken stimuleert de rurale *gender*-ideologie vrouwen om zich vooral door traditioneel vrijwilligerswerk en niet door economische of politieke participatie in te zetten voor de lokale samenleving (Oedl-Wieser 1997a). Daarvoor krijgen zij weliswaar lof en waardering maar geen toegang tot de politieke besluitvorming. De traditionele beeldvorming van plattelandsvrouwen leidt er bovendien toe dat beleidsmakers er niet eens aan denken om vrouwen op te nemen in hun lijst van potentiële en relevante overlegpartners (Bock 1998; Dempsey 1992 in Grace en Lennie 1997; Toutain 1995).

De van oudsher lage waardering voor politiek actieve vrouwen in de agrarische sector verdient in dit verband aparte aandacht. Als sinds jaar en dag is er binnen de agrarische sector sprake van heftige discussies over de integratie van vrouwen in de gevestigde agrarische organisaties en de mogelijkheden van vrouwen om binnen deze organisaties succesvol te kunnen opereren (Litjens *et al.* 1991; van Wijk 1996; van Casteren 1997). Daarbij speelt de vanzelfsprekende dominantie van het (economisch) bedrijfsbelang, de verwevenheid van bedrijf en gezin, de hechte emotionele banden en de angst voor onderlinge conflicten een belangrijke rol (Shortall 1992, 1999a). Bovendien past openbaar politiek engagement slecht in het traditionele beeld van de ideale boerin (Litjens *et al.* 1991; Van Wijk 1996).

Room for manoeuvre

Vanwege hun gebrekkige toegang tot resources en de ervaring van specifieke belemmeringen lijken plattelandsvrouwen minder kans te hebben om aan de ontwikkeling van het platteland deel te nemen dan mannen. Daar staat tegenover dat ontwikkeling volgens het endogene model vrouwen juist extra kansen kan bieden. Het endogene ontwikkelingsmodel vertoont namelijk veel gelijkenis met de wijze waarop vrouwelijke ondernemers in het algemeen (ook buiten de agrarische sector) hun bedrijven opbouwen. Een kleinschalige en geleidelijke start is kenmerkend voor de aanpak van vrouwen en wijkt af van de grootschalige, met behulp van leningen gefinancierde manier waarop mannen doorgaans hun bedrijf starten (Geerlof *et al.* 1997; Koster en Pruis 1992; Isosuo 2000; CEEDR 2000). Interessant is ook dat hiervoor niet alleen het gebrek aan hulpbronnen, zoals eigen kapitaal en bankgaranties verantwoordelijk zijn, maar dat vrouwen bewust de voorkeur geven aan een kleiner bedrijf met een laag economisch risico en betere mogelijkheden tot parttime werk.

Het aantrekkelijke van het endogene model kan ook door de relatieve toegankelijkheid van endogene in vergelijking met exogene hulpbronnen verklaard worden. Binnen de endogene benadering wordt de eigen arbeidskracht als één van de essentiële endogene hulpbronnen beschouwd omdat zij volgens eigen inzicht inzetbaar en (nagenoeg) onbeperkt en goedkoop beschikbaar is. Het is echter de vraag of dit zowel voor vrouwen als voor mannen geldt. Onderzoek toont bijvoorbeeld aan dat de arbeid van vrouwen in het agrarisch bedrijf als vanzelfsprekend wordt beschouwd (Klaver en Van Poppel 1994). Er is geen sprake van een keuze; meewerken hoort er gewoon bij voor een vrouw die met een boer trouwt (Hobbelink 1982). De start van nieuwe bedrijfsactiviteiten wordt soms ook in die zin geïnterpreteerd. Zowel onderzoekers (Evans en Ilbery 1996) als plattelandsvrouwen verwijzen wel eens naar de gedwongen inzet en uitbuiting van vrouwen als gevolg van de crisis en in het kader van plattelandontwikkeling (Bock en Van der Burg 1998, 236).

‘Zij vinden dat de vernieuwende vrouwen maar al te snel hun moeizaam verworven levensstandaard en het recht op de rol als huisvrouw en moeder opgeven door zich met allerlei taken te belasten.’

Andere vrouwen leggen de nadruk op de kansen die verbreding biedt om een volwaardige plaats in het bedrijf te realiseren. De plattelandsvrouwen en hun organisaties zijn wat dit betreft verdeeld. Zij wijzen op het feit dat de eigen arbeid alleen als een hulpbron kan worden beschouwd wanneer vrouwen er zelf over kunnen beschikken. In hoeverre dat bij vrouwen het geval is kan alleen nader onderzoek aantonen.

2.4.2 *Motieven, doelstellingen en belangen*

De endogene benadering gaat ervan uit dat ontwikkelingsinitiatieven voort komen uit de wens van actoren om eigen belangen te dienen en eigen doelstellingen te verwezenlijken. Daarbij wordt de nadruk op economische doelen gelegd, zoals de wens om het bestaan van het eigen bedrijf veilig te stellen. Er wordt geen verklaring geboden voor het bestaan van verschillende doelen en belangen van actoren. Onderzoek naar de deelname van vrouwen aan plattelandsontwikkeling maakt duidelijk dat zij voor een deel dezelfde maar ook andere doelstellingen dan mannen hebben die nauw verbonden zijn aan hun specifieke positie in de (plattelands)maatschappij. Ook lijkt er sprake te zijn van een andere prioritering van doelen dan mannen.

Wanneer agrarische vrouwen nieuwe bedrijfsactiviteiten starten of buitenshuis gaan werken willen zij extra inkomen verwerven, maar ook een zelfstandig arbeidsdomein scheppen, hun eigen professionele ambities verwerkelijken en eigen inkomen verdienen (Bock 1996). Deze doelen kan men samenvatten onder de noemer van emancipatie of professionele verzelfstandiging die wat agrarische vrouwen betreft mede is ingegeven door de veelal ondergeschikte positie en status van boerinnen (De Rooij 1992). De wijze waarop vrouwen in verschillende Europese landen vormgeven aan dit verlangen, verschilt naar gelang de maatschappelijke context en de acceptatie van buitenshuis werkende vrouwen (Bryden *et al.* 1992), de beschikbaarheid van voorzieningen voor de combinatie van werk en zorg (Janssen en Lammerts 1999; Drooglever-Fortuijn en Langemeijer 1999; Cohen n.d.) en de situatie op de rurale arbeidsmarkt (Högbacka en Siiskonen 1996). In Scandinavië kiezen agrarische vrouwen vooral voor werk buiten het bedrijf (Jervell 1997; Oldrup 1999; Blekesaune *et al.* 1993; Eikeland 1999), terwijl veel vrouwen in Duitsland, Italië en Nederland op het eigen bedrijf nieuwe activiteiten starten om werk en zorg beter kunnen combineren (Bock 1994, 1996; Kiunke en Wittman 1995).

Het feit dat met name vrouwen zich inzetten voor de leefbaarheid van het platteland kan eveneens begrepen worden als de verdediging van een specifiek belang van vrouwen met oog op de (toekomstige) inrichting van het platteland (Litjens en Klaver 1991). Uit onderzoek is bekend dat vrouwen meer nadeel ondervinden van de achteruitgang in voorzieningen dan mannen omdat zij in verband met de zorg voor huishouden en gezin meer tijd doorbrengen op het platteland (Oomens en Kriekaard 1989; Janssen en Lammerts 1999; Maathuis en Welboren 2000; Mouchtouria 1994; Chapman 1996; Oedl-Wieser 1997a; Hughes 1997). De interpretatie vindt verder ondersteuning in het feit dat de plattelandsvrouwenorganisaties al van oudsher zeer actief zijn op dit terrein (Hilberink 1998).

2.4.3 Actor en agency

De endogene benadering gaat ervan uit dat de ontwikkeling van het platteland een product is van het doelgericht handelen van actoren. Hiervan uitgaande is de specifieke wijze waarop vrouwen deelnemen aan het ontwikkelingsproces, te interpreteren als het resultaat van een actieve zoektocht naar en keuze voor alternatieve vormen van participatie.

Een probleem van de endogene benadering is echter dat de *agency* van actoren alleen verondersteld is en de manier waarop *agency* tot uitdrukking komt theoretisch niet nader is uitgewerkt (Barnes 2000). Het keuzeproces blijft buiten beschouwing en er wordt geen aandacht besteed aan de vraag hoe de keuzes van actoren tot stand komen. Daarmee is het tevens onmogelijk om te verklaren waarom actoren in hun keuzes verschillen en verschillend handelen. Long en Van der Ploeg (1994) zijn er steeds op tegen geweest om ontwikkelingsprocessen op basis van de keuzes van individuele actoren te verklaren. Zoals hiervoor al aan de orde is gekomen (zie 2.3.1) leggen zij de nadruk op *agency* als het vermogen om samen met andere actoren te handelen en als groep of netwerk op te treden. Daarmee blijft echter onduidelijk hoe en waarom dergelijke netwerken tot stand komen (of niet), hoe en waarom individuen wel of niet toegang tot netwerken kunnen krijgen, en of op beide punten structurele verschillen tussen (groepen) mensen bestaan. De ervaring leert dat niet iedereen dezelfde kansen heeft om tot bepaalde netwerken toe te treden, het groepsgedrag effectief te beïnvloeden of een eigen netwerk te vormen. Bovendien verschillen groepen in de mate waarin zij succesvol samenwerken en hun doelen kunnen realiseren. Onderzoek laat vermoeden dat er op dit punt grote verschillen bestaan tussen de vrouwelijke en mannelijke bewoners van het platteland (zie hiervoor). Vrouwen lijken zich op het gebied van plattelandontwikkeling minder vaak of minder succesvol te organiseren dan mannen en vaker en bij voorkeur individuele activiteiten te ontplooiën. Inzicht in hun handelingswijze is alleen te verkrijgen door het keuzeproces van individuele vrouwen te analyseren. Pas dan is het ook mogelijk om de oorzaken van de evidente verschillen tussen vrouwen en mannen als groep te begrijpen.

Voor de integratie van het keuzeproces in de endogene benadering zijn de inzichten die onderzoek vanuit een rationele keuzeperspectief heeft opgeleverd, goed bruikbaar. Ondanks de kritiek van Van der Ploeg en Long (1994) op een dergelijke, individualistische benadering, kan worden gesteld dat de centrale uitgangspunten en theoretische concepten van beide benaderingen goed op elkaar aansluiten en elkaar aanvullen. Ook rationele keuzetheorieën gaan immers uit van het doelgerichte en zelf gekozen handelen van (individuele) actoren (Boudon 1981), maar hechten tegelijkertijd veel belang aan de beperking van de keuzemogelijkheden (handelingsruimte)

door sociale factoren zoals bijvoorbeeld de ongelijke verdeling van hulpbronnen (Sanders 1996). Door de nadruk op het belang van beslissingsprocessen te leggen bieden zij verder een aantal extra handvatten die naar verwachting bruikbaar zijn om de keuzes van vrouwen binnen de context van plattelandsontwikkeling beter te kunnen begrijpen. De centrale begrippen en hun verklarende waarde zijn hieronder kort samengevat. Hun bruikbaarheid voor de verklaring van het verschillende gedrag van vrouwen en mannen wordt vervolgens nader toegelicht aan de hand van onderzoek naar het arbeidsmarktgedrag van vrouwen en mannen. Hieraan voorafgaand wordt kort de kritiek aan rationele keuzetheorieën besproken zoals die behalve door Van der Ploeg en Long (1994) ook door vele anderen is geuit (zie onder andere Monroe 2001; Barnes 2000; Coleman en Fararo 1992; Turkenburg 1996; Fischer 1996; Benschop *et al.* 1998; Blossfeld en Müller 1996; England 1989; Rabin 1998; Zey 1992).

Critici richten zich vooral op de basisbeginselen van het rationele keuzeperspectief in zijn meest traditionele en economische vorm. Ze verwijzen naar het in hun ogen eenzijdige achterliggende mensbeeld van de '*homo economicus*' die alleen zijn eigen belangen zou dient en naar winst-maximalisatie zou streven. Daarmee wordt naar hun mening geen recht gedaan aan de sociale verbondenheid van mensen, hun sociale en altruïstische motieven tot handelen en beïnvloeding door collectieve en culturele normen en tradities. Tevens zou er te weinig ruimte zijn voor de beïnvloeding van gedrag door emoties of andere 'irrationele' drijfveren, voor routinematig handelen of voor gedrag als resultaat van dwang en manipulatie. In hun ogen is bovendien niet elke handeling doelbewust gekozen; handelingen kunnen deel uit maken van een strategie die niet als zodanig bewust is gekozen maar pas gaandeweg ontstaat. Het maken van rationele keuzes veronderstelt volgens critici ten onrechte dat mensen over volledige informatie beschikken en inzicht hebben in de gevolgen van hun handelen. Een veel gehoorde kritiek is verder dat het rationele keuzemodel te statisch zou zijn en geen ruimte zou bieden voor ontwikkeling en verandering. Het individualistisch karakter van het theoretisch model zou tenslotte onvoldoende mogelijkheden bieden om collectief gedrag te verklaren.

Het beeld van de rationele keuzetheorie dat de hierboven kort samengevatte kritiek schetst, is, zoals gezegd, beperkt en verouderd (zie ook Monroe 2001). De rationele keuzetheorie in een meer moderne en sociologische vorm gaat ervan uit dat gedrag beredeneerbaar is.²⁵ Niet het gedrag als zodanig is 'rationeel' maar aan de beslissing om een bepaald gedrag te vertonen gaan wel rationele overwegingen en afwegingen van doelen, mogelijkheden en beperkingen alsmede na- en voordelen van handelingen vooraf. Er is ook geen sprake van volledige rationaliteit en nutsmaximalisatie maar '*bounded rationality*' en '*satisfactory results*' (Simon 1984). Daarmee wordt tot

uitdrukking gebracht dat actoren kiezen op grond van de (beperkte) informatie die zij hebben en die mogelijkheid verkiezen die gezien hun (verschillende) doelen, hun waarneming van de situatie en inschatting van de gevolgen en kansen op succes de meest bevredigende (in plaats van optimale) resultaten biedt. De relevantie van doelen en de voor- en nadelen van bepaalde handelingen, hangt af van de betekenis die mensen eraan toekennen en daarmee ook de normen en waarden van het individu en zijn omgeving (zie Granovetter 1985; Duncan en Edwards 1997). Maar de mogelijkheden en beperkingen om te handelen, staan ook onder invloed van hun omgeving en sociale positie. Zowel de 'normatieve bagage' van mensen (Van der Lippe 1993) als hun positie en omgeving kunnen veranderen, en daarmee ook de keuzes die mensen maken (Turkenburg 1996). Gebruikmaking van een rationele keuzeperspectief veronderstelt dat menselijk handelen doelgericht en doelbewust is. Dat betekent echter niet dat zij per definitie hun puur individueel belang voorop stellen. Het zorgen voor het welzijn van anderen kan eveneens een van de beoogde doelen zijn. Het maken van beredeneerde keuzes wil tenslotte niet zeggen dat emoties geen rol spelen of de gekozen optie achteraf niet onverstandig kan blijken te zijn. Zoals Elster (1998) stelt maken emoties deel uit van de doelen, middelen of beperkingen en behoren zij tot de sterkste stimulators van menselijk handelen (zie ook Scott 2000). Wat de verklaring van gedrag op collectief en publiek niveau betreft, is de kritiek aan de rationele keuzetheorie moeilijker te weerleggen. Uitgaande van een (modern) rationeel keuzeperspectief is het zeer wel mogelijk om te begrijpen waarom en op welke manier groepen mensen gezamenlijk handelen en samenwerken (zie bijvoorbeeld Ostrom 2000). Maar voor de verklaring van grootschalige ontwikkelingen op publiek niveau lijkt het rationele keuzeperspectief inderdaad minder geschikt (zie Monroe 2001).

In het theoretisch kader van rationele keuzetheorieën, zoals het in deze studie is toegepast, nemen doelstellingen, kosten en baten, restricties en hulpbronnen een centrale plaats in. Onder doelstellingen wordt datgene verstaan wat mensen tot handelen aanzet en wat zij met hun handelen willen bereiken (Turkenburg 1995).²⁶ In theorie zijn de doelen met behulp van verschillende handelingswijzen te verwezenlijken. De taak van de onderzoeker is om te verklaren waarom mensen bepaalde (en verschillende) handelingsmogelijkheden verkiezen. Bij de analyse van dit keuzeproces wordt veel aandacht aan de waarneming van de keuzemogelijkheden door de actor besteed en aan de afweging van de kosten en baten. Actoren verkiezen een bepaalde manier van handelen omdat deze naar verwachting minder kosten en meer baten met zich mee zal brengen dan andere handelingswijzen (Elster 1986). De uitkomst van deze kosten-baten analyse staat onder invloed van de volgende factoren: de waarde die de actor aan bepaalde kosten en baten hecht, de beschikbare hulpbronnen, waargenomen restricties en de geschatte kans op

succes (Van der Burg *et al.* 1989; Scott 2000). Hierin komt ook het belang van de maatschappelijke context tot uiting; deze bepaalt immers de verdeling van relevante hulpbronnen en de aanwezigheid van belemmeringen en stimulansen voor bepaald gedrag. Daarnaast spelen normen en waarden een belangrijke rol. Zij beïnvloeden de eigen ideeën over gepast en vanzelfsprekend gedrag en dienen als referentiepunt voor de afweging van de te verwachten voor- en nadelen van bepaalde handelingen (Boudon 1981).²⁷

Het aldus in zeer beknopte vorm samengevatte theoretisch kader van de rationele keuzetheorie is herhaaldelijk en met succes gebruikt om het verschillende gedrag van vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt te verklaren.²⁸ Deze onderzoeken wijzen erop dat het mannelijke loopbaanmodel voor vrouwen minder bruikbaar en kostbaar is (Duncan en Edwards 1997; Turkenburg 1995). Vrouwen missen veel hulpbronnen die mannen wel ter beschikking hebben en ervaren minder materiële en immateriële ondersteuning. Dat is bijvoorbeeld het gevolg van een beter op het arbeidspatroon van mannen afgestemd personeelsbeleid (Bock en De Jong 1994), en van het negatieve beeld dat veel vrouwen en mannen van ambitieuze vrouwen hebben. Verder speelt de etikettering van vrouwen als groep maar ook van individuele vrouwen een belangrijke rol. Wie eenmaal als ‘moeder met een bijbaantje’ geïdentificeerd is, blijft bij voorbaat buiten zicht wanneer een leidinggevende positie vrij komt (Schippers 2001). Onderzoek wijst verder op een verschil in werkoriëntaties en loopbaandoelen tussen vrouwen en mannen (Van der Burg *et al.* 1989; Groenendijk 1998), alhoewel er op dit punt ook op grote verschillen binnen de groep vrouwen en mannen bestaan (Bock en De Jong 1994). Te verwachten is dat de verschillende wijze waarop vrouwen en mannen aan de veranderingen op het platteland deelnemen, door vergelijkbare factoren te verklaren is (zie paragraaf 2.6).²⁹

2.4.4 *Doelgericht kiezen*

Om te begrijpen waarom vrouwen bepaalde handelingswijzen (ver)kiezen, is het noodzakelijk te onderzoeken wat zij door deze keuze denken te kunnen winnen dan wel verliezen. De doelstellingen van plattelandsvrouwen zijn in paragraaf 2.5.2 aan de orde geweest. Onderzoek verschaft verder informatie over de voor- en nadelen die de veranderingen op het platteland voor vrouwen meebrengen. Dat geeft inzicht in de mogelijke kosten en baten van bepaalde handelingswijzen. De resultaten van onderzoek zijn echter tegenstrijdig.

Volgens sommige onderzoekers gaan de veranderingen in de agrarische sector en vooral de toenemende pluriactiviteit van bedrijven ten koste van vrouwen en hebben vrouwen weinig baat bij plattelandsvernieuwing (Evans en Ilbery 1996). Anderen benadrukken de positieve effecten en de kansen voor vrouwen

om bijvoorbeeld door de realisering van extra inkomen hun positie in het bedrijf te verbeteren (zie O'Hara 1994, 1999; Berlan-Darque 1988). Onderzoek geeft verder aanwijzingen dat bepaalde handelingswijzen voor vrouwen hogere kosten met zich meebrengen dan voor mannen. Zo betekent de introductie van nieuwe bedrijfsactiviteiten doorgaans veel extra werk voor vrouwen en een aanzienlijke verzwaring van hun werklast (Gasson en Winter 1992; Weinberger-Miller *et al.* 1997; O'Hara 1998; Hughes 1997; Bock 1997; Deseran en Simpkins 1991). Het engagement van vrouwen in nieuwe, betaalde werkzaamheden binnen of buiten het bedrijf gaat bovendien gepaard met schuldgevoelens omdat gezin en agrarisch bedrijf in tijd en aandacht tekort zouden kunnen komen. Dit wordt nog versterkt door negatieve reacties van anderen (Bock 1997; Little 1997a, b).

De hierboven genoemde onderzoeken besteden vooral aandacht aan de deelname van vrouwen aan economische en sociale activiteiten. Over de motieven en voor- en nadelen van deelname in de beleidsvoering is nog weinig bekend. In niet-westerse studies is dit onderwerp wel onderzocht.³⁰ De resultaten van deze onderzoeken zijn niet zonder meer te vertalen naar de West-Europese context, maar kunnen wel attenderen op vergelijkbare mechanismen. Interessant is met name de aandacht voor de *gender*-specifieke kosten die participatieve beleidsontwikkeling met zich mee kan brengen. Zo wijzen Mayoux (1995) en White (1996) op het feit dat deelname aan de ontwikkeling van lokaal beleid ook negatieve gevolgen kan hebben voor met name vrouwen. Deelname kost immers tijd die ten koste gaat van betaald werk, en kan zodoende een verlaging van het inkomen betekenen. Inbreng van vrouwenbelangen kan verder tot conflicten met andere deelnemers leiden en daarmee belangrijke sociale kosten met zich meebrengen. Niet participeren is volgens White (1996) daarom niet alleen een kwestie van uitsluiting, maar ook een bewuste positieve keus om tijd anders te benutten. De waargenomen mogelijkheden tot participatie en effectieve beïnvloeding van de gang van zaken spelen in deze keuze een belangrijke rol.

2.4.5 Typisch endogene ontwikkelingsmechanismen

Volgens de endogene benadering is er sprake van een aantal typische ontwikkelingsmechanismen die kenmerkend zijn voor ontwikkeling van onderop. Deze mechanismen zijn benoemd naar aanleiding van internationaal vergelijkend onderzoek naar het verloop van vernieuwingsprocessen in (met name) de agrarische sector. Omdat aan deze onderzoeken zowel mannelijke als vrouwelijke respondenten hebben meegewerkt, is ervan uit te gaan dat in de mechanismen de ervaringen van mannen en vrouwen zijn verwerkt. Of en hoe *gender* hierin een rol speelt, blijft echter onduidelijk. Alleen meer diepgaand onderzoek naar de manier waarop vrouwen en mannen vernieuwingen doorvoeren, kan hierin meer inzicht bieden en laten zien hoe

‘mannelijk’ of ‘vrouwelijk’ de aanpak is. Daarnaast is het van belang om de endogene aanpak nader te verklaren. De endogene benadering volstaat tot nu toe met een beschrijving van typische mechanismen zonder aan te geven waar de oorzaken voor deze aanpak liggen. Daarmee blijft onduidelijk op welke pijlers de endogene aanpak rust. De mogelijke betekenis hiervan wordt kort toegelicht aan de hand van twee van de typisch endogene ontwikkelingsmechanismen, namelijk de stapsgewijze ontwikkeling van vernieuwingen en de rol van actor-netwerken.

Stapsgewijze ontwikkeling

Uit onderzoek is bekend dat agrarische vrouwen hun nieuwe economische activiteiten over het algemeen op kleine schaal starten en stap voor stap verder ontwikkelen. De meeste nieuwe bedrijfsactiviteiten, zo blijkt uit onderzoek, zijn bovendien door vrouwen geïnitieerd. Hieruit zou men kunnen afleiden dat de geleidelijke aanpak niet zo zeer een typisch endogene als een typisch vrouwelijke stijl van vernieuwen is (Bock *et al.* 2000). Wanneer men vervolgens naar de oorzaken voor deze aanpak kijkt, dan blijkt dat één van de redenen in de beperkte toegang van vrouwen tot financiële hulpbronnen ligt. Een grootschalige start van een nieuw bedrijf in één keer is voor hen moeilijk te realiseren. Hieruit zou men kunnen concluderen dat de typisch endogene aanpak het resultaat is van een zwakke uitgangspositie en een gebrek aan alternatieven.

Actor-netwerken

Volgens de endogene benadering zijn samenwerking en de vorming van netwerken van actoren belangrijke elementen van ontwikkeling. Onduidelijk is echter vooralsnog hoe actor-netwerken tot stand komen en op welke manier zij ontwikkelingsprocessen sturen. Er zijn wel aanwijzingen dat vooral lokale en particulier-publiekelijke samenwerkingsverbanden van grote betekenis zijn (Van der Ploeg *et al.* 2000). Over de verschillende rollen die mannen en vrouwen hierin spelen, is nog weinig bekend. In onderzoek hebben tot nu toe de individuele activiteiten van vrouwen centraal gestaan. Er is wel gebleken dat vrouwen slechts in beperkte mate betrokken zijn bij grootschalige projecten en slechts beperkte toegang hebben tot de nieuwe structuren waarin overheid en lokale actoren overleggen over lokaal beleid. Algemeen bekend is ook dat vrouwen in minder mate dan mannen deel hebben in de door de overheid erkende en bij plattelandsontwikkeling nauw betrokken maatschappelijke organisaties. De verwachting is dat vrouwen door hun geringe integratie in de bovengenoemde organisaties een kleiner netwerk van contacten hebben dan mannen en minder toegang hebben tot samenwerkingsverbanden op het gebied van plattelandsontwikkeling (Little en Jones 2000). Dat zou wederom betekenen dat vrouwen minder kans hebben dan mannen

om een actieve rol te spelen in de actor-netwerken, en daarmee in mindere mate dan mannen hun stempel kunnen drukken op regionale ontwikkelingsprocessen. Een andere mogelijkheid is het ontstaan van twee soorten actor-netwerken, die of door mannen of door vrouwen zijn gedomineerd, en daardoor mogelijk ook twee stromen binnen regionale ontwikkelingsprocessen. Meer onderzoek moet duidelijk maken in hoeverre er daadwerkelijk sprake is van een verschillende participatie van mannen en vrouwen in actor-netwerken en hun rol in processen van regionale ontwikkeling.³¹

In het onderstaande overzicht wordt de *gender-blindness* van de endogene benadering kort samengevat. Hierin wordt zichtbaar dat *gender* een belangrijke en noodzakelijke specificatie van alle centrale theoretische concepten biedt.

2.5 Integratie van *gender* in het endogene verklaringsmodel

De verschillen in de participatie van vrouwen en mannen in het ontwikkelingsproces op het platteland zijn evident maar tot nu toe onverklaarbaar via de endogene benadering. De verwachting is dat de introductie van een keuzeperspectief goede mogelijkheden biedt om vast te houden aan de *agency* van mannen en vrouwen en meer inzicht te krijgen in de verschillende handelingswijzen en voorkeuren van beiden. In de voorliggende studie gebeurt dit door te onderzoeken hoe en waarom (individuele) vrouwen voor hun manier van handelen kiezen en welke belemmeringen en stimulansen zij daarbij ervaren. Het rationeel keuzeperspectief zoals dit hiervoor is toegelicht (zie 2.4.3 en 2.4.4) vormt daarbij het vertrekpunt van analyse. Uiteraard is het denkbaar om het centrale onderwerp van deze studie, *gender* en plattelandsontwikkeling, vanuit een ander theoretisch perspectief te benaderen. Wat het gebrek aan aandacht voor vrouwenbelangen in het plattelandsbeleid betreft, was het bijvoorbeeld mogelijk geweest om gebruik te maken van agendavormingstheorieën (zie Van de Graaf en Hoppe 1992; Van Gestel 1996). Deze theorieën behandelen de verschillende kansen die (groepen) burgers hebben om hun problemen en belangen op de agenda van beleidsmakers te plaatsen. Deze (politicologische) theorieën geven veel aandacht aan de complexiteit van het beleidsproces als geheel en de verschillende factoren die de relatieve concurrentiepositie van bepaalde belangen en onderwerpen ten opzichte van anderen beïnvloeden. Zoals zij laten zien, spelen in dit proces veel verschillende actoren belangrijke en verschillende rollen (o.a. ambtenaren, politici, lobbyisten, wetenschappers, vertegenwoordigers van belangenorganisaties, journalisten en 'het' publiek). Toepassing van een dergelijk perspectief heeft wel tot nadeel dat een relatief zwakke politieke actor als de plattelandsvrouwen al gauw als slachtoffer van

de beleidsmachinerie verschijnt. Hun tekort aan politieke kracht zeker een deel van de verklaring. Toch dreigt hun eigen aandeel in deze buiten beeld te raken in het complexe geheel van politieke gebeurtenissen en actoren dat de agendavormingstheorie onderzoekt. Deze studie heeft juist tot doel om te achterhalen waarom de plattelands-vrouwen (individueel en collectief) zo handelen als zij handelen, ook al heeft hun handelen een tekort aan invloed tot gevolg. Met dit doel voor ogen is het noodzakelijk om de vrouwen zelf aan het woord te laten en hun zienswijze en afwegingen te leren kennen en begrijpen.

Tabel 2.2 *Gender* en de centrale theoretische concepten van de endogene benadering

Actor	Actoren zijn niet neutraal maar mannen en vrouwen.
Doelstellingen	De definitie en prioritering van doelstellingen en baten zijn <i>gender</i> -specifiek.
Belangen	Belangen zijn afhankelijk van de maatschappelijke positie van mensen en <i>gender</i> -specifiek
Individuele hulpbronnen	De toegankelijkheid van hulpbronnen (waaronder netwerken) hangt af van de maatschappelijke positie van mensen en verschilt voor vrouwen en mannen.
Lokale hulpbronnen	De definitie van het <i>cultural repertoire</i> en de identiteit van een gebied kunnen <i>gender</i> -geladen zijn, waaruit <i>gender</i> -specifieke restricties kunnen voortkomen.
Culturele restricties	<i>Gender</i> -specifiek restricties komen voort uit de (rurale) <i>gender</i> -ideologie en <i>gender</i> -geladenheid van het dominante ontwikkelings- en participatie-paradigma; hierdoor verschillen de participatiekosten voor vrouwen en mannen.
Structurele restricties	De ongelijke maatschappelijke verdeling van hulpbronnen brengt <i>gender</i> -specifieke restricties voort die participatie belemmeren en voor <i>gender</i> -specifieke participatiekosten zorgen.
<i>Room for manoeuvre</i>	De handelingsruimte is bepaald door de <i>gender</i> -specifieke toegankelijkheid van hulpbronnen, de <i>gender</i> -specifieke confrontatie met restricties en <i>gender</i> -specifieke afweging van kosten en baten.
<i>Agency</i>	Het vermogen tot handelen is als veronderstelling <i>gender</i> -neutraal maar in zijn uitingsvorm <i>gender</i> -specifiek door de invloed van <i>gender</i> -specifieke factoren op het keuzeproces dat aan het handelen voorafgaat.
Endogene ontwikkelings-mechanismen	De mechanismen zijn naar verwachting (ten dele) <i>gender</i> -specifiek door de <i>gender</i> -specifieke frequentie van een bepaalde aanpak en de invloed van <i>gender</i> -specifieke hulpbronnen en restricties.

Te ontwikkelen verklaringmodel

De analyse van de keuzes die vrouwen maken, start vanuit een relatief simpel theoretisch model dat gedurende het onderzoek en op basis van het empirisch materiaal verder wordt uitgewerkt (zie schema 1). Het model veronderstelt dat vrouwen doelbewust en doelgericht handelen. Welke handelingswijze zij kiezen om hun doelen te verwezenlijken, hangt af van de daarmee verbonden en verwachte kosten en baten. De afweging van kosten en baten staat wederom onder invloed van zowel de materiële hulpbronnen als normen en waarden van de betreffende vrouwen en hun (sociale) omgeving. Daarnaast spelen externe factoren een belangrijke maar door de vrouwen zelf nauwelijks (of alleen op de lange termijn) te beïnvloeden rol. Hierbij gaat het om materiële hulpbronnen die van buiten worden aangedragen via bijvoorbeeld het emancipatie- en plattelandsbeleid van de overheid. Pennartz en Niehof (1999) spreken in dit verband van *'external material facilitating conditions'*. Hun toegankelijkheid voor vrouwen wordt mede bepaald door de *'macro-structural conditions'* oftewel de verdeling van hulpbronnen tussen vrouwen en mannen in de maatschappij als geheel. Daarnaast oefenen de in de maatschappij overheersende opvattingen over de verhouding tussen mannen en vrouwen en hun gedrag een belangrijke invloed uit. Deze zou men als de *'macro-normative conditions'* kunnen benoemen. De algemene opvattingen resulteren wederom in meer specifieke opvattingen over de rol die vrouwen en mannen in het proces van plattelandontwikkeling zouden moeten spelen. Hier zou men over *'external normative facilitating conditions'* kunnen spreken die de keuzemogelijkheden van (individuele) vrouwen in belangrijke mate beïnvloeden. Zo bepalen ze in belangrijke mate welke normen en waarden de vrouwen zelf hanteren en welke beoordeling van gedrag zij van anderen verwachten. Ze zijn bovendien van invloed op de kansen op succes die vrouwen aan bepaalde handelingswijzen toeschrijven.

Naast de heersende *gender*-specifieke normen en waarden zijn naar verwachting de dominante opvattingen over doel en verloop van plattelandontwikkeling en over de rol van de bevolking in ontwikkeling van belang. Deze opvattingen zijn wederom van invloed op de mate waarin bepaalde activiteiten en participatievormen door beleid ondersteund worden. In de voorliggende studie krijgen het plattelandsbeleid en de daarin opgenomen normen en waarden over *gender* en plattelandontwikkeling expliciet aandacht. De invloed van andere externe factoren, zoals bijvoorbeeld de *gender*-ideologie meer in het algemeen, komt alleen indirect aan de orde, via de normen en waarden van de onderzochte vrouwen zelf. Hun beïnvloeding door algemene opvattingen is niet onderzocht maar verondersteld.

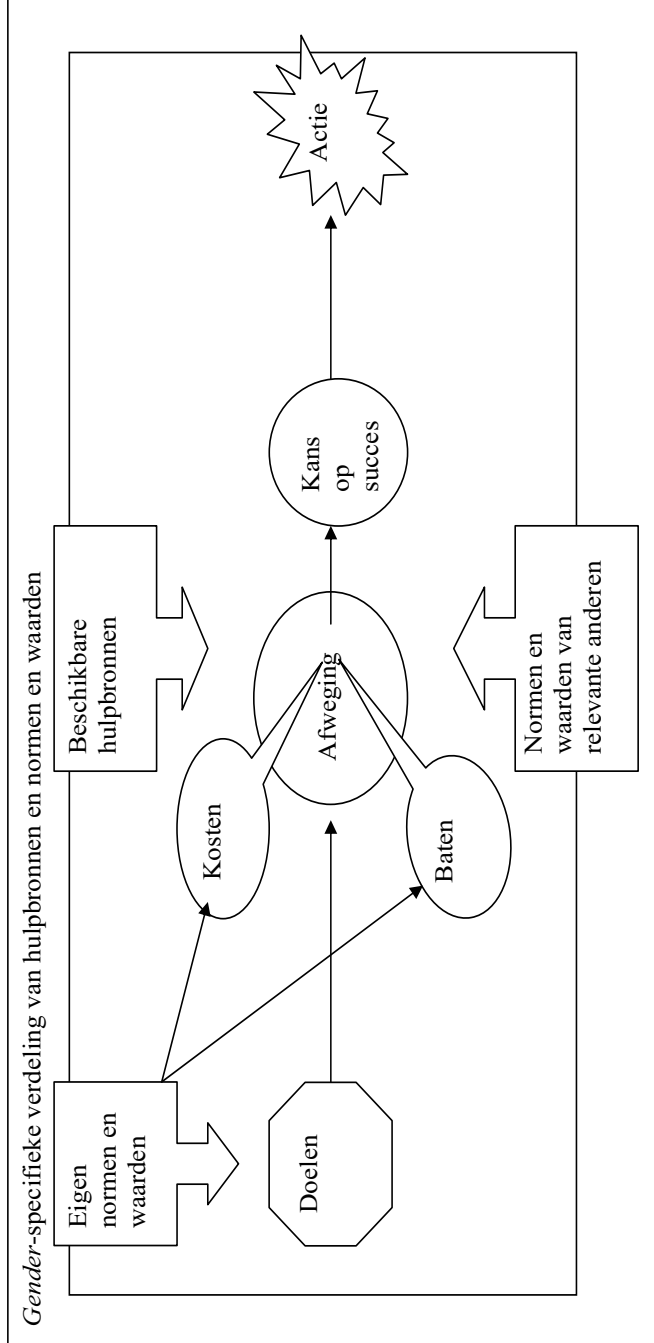
Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie

Een nadere uitwerking van de endogene benadering is noodzakelijk om de *gender*-specificiteit van plattelandsontwikkeling te kunnen verklaren. Maar er is ook een aantal meer algemene hiaten in het endogene theoretisch kader aan te wijzen waardoor de verklaring van het verloop van ontwikkelingsprocessen op het platteland gebrekkig blijft. Tot nu toe is het bestaan van ongelijke participatiekansen niet te verklaren, wanneer ervan uit wordt gegaan dat *agency* een kenmerk van alle actoren is. Maar ook wanneer men veronderstelt dat het vermogen tot handelen niet altijd en iedereen is gegeven (zie paragraaf 2.3.1 en Van der Ploeg 1999), is het noodzakelijk om de omstandigheden waaronder *agency* tot stand komt te verhelderen. Dit vraagt om een nadere uiteenzetting van de verhouding tussen de belemmering door externe, door de actoren niet beïnvloedbare factoren en de vrijheid van actoren om te handelen. Ten tweede is het noodzakelijk om nader te specificeren op welke wijze *agency* zich manifesteert. Onderzoek naar de specifieke wijze waarop vrouwen deelnemen aan het proces van plattelandsontwikkeling kan bijdragen tot de beantwoording van de bovenstaande vragen. Het gaat immers om één van de vormen van ongelijke participatie. Om meer inzicht te krijgen in de verhouding tussen *agency* en de externe beïnvloeding van gedrag, wordt het keuzeproces zelf centraal gesteld. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat juist in het vermogen om te kiezen, de *agency* van actoren tot uitdrukking komt.

Meer begrip voor de *gender*-dimensie van ontwikkeling heeft naast wetenschappelijke ook maatschappelijke en beleidsmatige relevantie. Door hun andere manier van participatie, hebben vrouwen minder kansen dan mannen om invloed uit te oefenen op de inrichting van het platteland en het beleid dat daaromtrent gevoerd wordt. Daarmee wordt tevens een waardevolle inbreng gemist en de effectiviteit van het beleid beperkt. Meer inzicht in de factoren die de deelname van vrouwen beïnvloeden, kan handvatten aanreiken om hun participatie te bevorderen en hun participatiewijze beter te integreren in het ontwikkelingsproces. Het vergroot ook de kennis over de voorwaarden tot en de mogelijkheden voor een interactief beleid dat betere en maatschappelijk meer gelijk verdeelde kansen tot deelname biedt. Dit is het onderwerp van het volgende hoofdstuk. Hierin wordt ingegaan op de betekenis van interactief beleid en de manier waarop er in het Nederlandse plattelandsbeleid vorm aan is gegeven.

Schema 2.1: Basis-verklaringsmodel

Structuur en cultuur van *gender*-verhoudingen op macro-niveau



Eindnoten hoofdstuk 2

⁷ Het gebruik en de definitie van ‘pluriactiviteit’ en ‘diversificatie’ variëren. Velen gebruiken beide begrippen om elke combinatie van landbouw met extra inkomstenverwervende activiteiten binnen of buiten het bedrijf aan te duiden (Fuller 1990; Carneiro 1996; Bryden *et al.* 1992); soms maakt men vervolgens onderscheid tussen ‘*on farm*’ en ‘*off farm*’ diversificatie of pluriactiviteit (Shucksmith en Winter 1990; Shucksmith *et al.* 1988; Gasson 1988). Anderen gebruiken pluriactiviteit alleen voor diegenen die ‘het boeren’ combineren met een betaalde baan buiten het bedrijf. De combinatie van verschillende activiteiten op het bedrijf omschrijven zij met behulp van het begrip diversificatie of verbreding (Van der Ploeg *et al.* 2000). In het voorliggende onderzoek wijst pluriactiviteit op de combinatie van meerdere inkomensbronnen op én buiten het bedrijf en diversificatie op de introductie van nieuwe bedrijfsactiviteiten op het agrarisch bedrijf (zie ook hoofdstuk 4).

⁸ Shucksmith en Winter (1990) zijn van mening dat dit alleen voor ‘*on-farm diversification*’ geldt. Boeren die landbouw met een baan elders combineren (‘*off-farm diversification*’), verliezen volgens hen nog steeds aan status en respect. De verschillende waardering van de beide vormen van pluriactiviteit kan volgens hen ook verklaren waarom het beleid zich vooral op de stimulering van ‘*on-farm*’ in tegenstelling tot ‘*off-farm diversification*’ richt (Shucksmith *et al.* 1988; Gasson 1988).

⁹ In het volgende hoofdstuk (3.4) komt met name het Nederlandse plattelandsbeleid uitvoeriger aan de orde.

¹⁰ Voor een meer diepgaande vergelijking van de exogene en endogene benadering zie Booth (1994), Lowe *et al.* (1998), Van der Ploeg (1999).

¹¹ Voor een meer diepgaande analyse van het modernisatie-paradigma zie Van der Ploeg (1999), Roep (2000) en De Bruin (1997).

¹² Barnes (2000) vindt het *agency*-concept van Giddens ook te individualistisch. Volgens Barnes zijn actoren ‘*social agents*’ en dient hun handelen juist vanuit de lidmaatschap in sociale verbanden verklaard te worden. Individuen zijn volgens hem bovendien niet zo autonoom als Giddens veronderstelt. Beide sluit het maken van individuele keuzes echter niet uit, zolang men de ‘sociale’ overwegingen en afhankelijkheden van handelen mee neemt in de analyse, bijvoorbeeld als voorziene kosten en baten. Ook de plattelandsvrouwen uit de voorliggende studie houden bij beslissingen over individuele activiteiten zeer nadrukkelijk rekening met de effecten van hun handelen op anderen en met de normen en waarden die zij met hun omgeving delen (zie hoofdstuk 4). De beïnvloeding door het samenleven met anderen kan dus ook in de analyse van individuele keuzeprocessen tot uiting komen (zie ook 2.3.4).

¹³ Van der Ploeg ontkent dit overigens niet maar vindt het individuele vermogen tot handelen theoretisch minder belangwekkend. ‘*Pas op de tweede plaats komt de individuele actor naar voren en wel voorzover als hij of zij het vermogen heeft om bij te dragen aan de constituering, specificering en realisatie van het beoogde geheel (het netwerk) van ‘interlocking projects’.*’ (Van der Ploeg 1999, 20)

¹⁴ Long (1997, 3) spreekt in dit verband van de ‘*critical interfaces that depict the points of contradiction or discontinuity between different (and often incompatible) actors’ lifeworlds.*’

¹⁵ Remmers (*et al.* 2000) wijst wel op een aantal conflicthaarden binnen initiatiefgroepen. Zo kan de formulering van de gezamenlijke visie tot conflicten tussen afgevaardigden en achterban leiden, evenals de keuze van passende activiteiten en samenwerkingspartners. Marsden en Bristow (2000) wijzen op de kwetsbaarheid van veel samenwerkingsverbanden doordat de samenwerking nauwelijks geformaliseerd is en vooral op onderling vertrouwen gebaseerd is.

¹⁶ De Rooij *et al.* 1995; Van der Plas en Fonte 1994; Bryden *et al.* 1992; Gasson en Winter 1993; Blekesaune *et al.* 1993; Shucksmith *et al.* 1988; NFU 1996; Pezzini 1997; Labourie-Racapé 1998.

¹⁷ Bock 1996; Hendrikse en Klaver 1995a, b; Dax *et al.* 1993; Högbacka en Siiskonen 1996; Toutain 1995; Jasper *et al.* 1997; Clemenz *et al.* 1995; Ilbery *et al.* 1997b; Forde 1999.

¹⁸ O'Hara (1994a, b, 1998) wijst verder op de belangrijke invloed die vrouwen via de opvoeding van hun kinderen uitoefenen op de toekomst van de landbouw. In Ierland stimuleren veel moeders hun dochter om een goede beroepsopleiding te volgen, niet met een boer te trouwen en het platteland te verlaten. Dat is een bedreiging voor het voortbestaan van agrarische bedrijven en de toekomst van de Ierse agrarische sector als geheel.

¹⁹ Bock 1998a; Toutain 1995; Little 1997a, b; BMELF 1998; Arora-Jonsson 1999; Forde 1999; Houses of the Oireachtas 1994; Skalnes 1998.

²⁰ LEADER (*'Liaisons Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale'*) is een EU-programma dat bewoners van plattlandsgebieden stimuleert om lokale actiegroepen te vormen, een lokaal ontwikkelingsprogramma op te stellen, projecten te ontwikkelen en uit te voeren. Financieel gezien is het een betrekkelijk klein programma. Het bijzonder belang ligt in de vernieuwende werkwijze (*'territorial approach'*) en in de ruimte voor experimenten voor ontwikkeling 'van onderop' (*'partnership approach'*). LEADER wordt dan ook als het paradepaard van het nieuwe Europese model van endogene plattlandsontwikkeling beschouwd (Gray 2000; Ray 1996b).

²¹ Zie voor een analyse van de verschillen in macht en vermogen tussen vrouwen en mannen in de agrarische sector bijvoorbeeld Friedman (1986), Whatmore (1990), Shortall (1999) en voor Nederland Zwart (1996).

²² Oedl-Wieser 1997b; O'Hara 1994a; Braithwaite 1994; Bock 1998a; Maathuis en Welboren 2000; Forde 1999; Safiliou 2001; Bock en De Rooij 2000; Djurfeldt en Gooch 2000; Rieu en Cettolo 2000; Sireni 2000; Safiliou en Papadopoulos 2000; Sireni 2000

²³ Whatmore (1990) spreekt in dit verband over de *'ideologies of wifehood en motherhood'* die de ongelijkheid tussen agrarische vrouwen en mannen in standhouden; vrouwen krijgen de verantwoordelijkheid voor het gezin en worden ervan weerhouden om een gelijkwaardige positie en zeggenschap in het bedrijf op te eisen.

²⁴ Uit onderzoek onder plattlandsvrouwen in Friesland is bekend dat zij veel negatiever denken over institutionele vormen van kinderopvang dan vrouwen in de stad. Er is echter geen verschil in hun waardering voor werkende moeders (Drooglever-Fortuijn *et al.* 1994). Verder is er in Nederland tot nu toe geen vergelijkend onderzoek gedaan naar *gender-ideologieën* in stad en platteland.

²⁵ Overigens bestaan er verschillende opvattingen over wat de rationele keuzetheorie is of zou moeten zijn. Er is dan ook geen sprake van één rationele keuzetheorie, maar verschillende theoretische uitwerkingen die gebruikmaken van een rationele

keuzeperspectief. De uitgangspunten die hier worden geschetst, zijn van toepassing op de manier waarop het rationele keuzeperspectief in deze studie is vorm gegeven. Anderen, zoals bijvoorbeeld Lindenberg (1996) hanteren (ten dele) andere uitgangspunten (zie ook noot 26).

²⁶ Daarbij is er sprake van enige discussie over het bestaan van universele dan wel verschillende doelstellingen. Sommigen zijn van mening dat er sprake is van twee universele doelen die alle mensen vervolgen (fysiek welzijn en aanzien); volgens hen bestaan er alleen verschillen tussen zogenaamde instrumentele (of tussen-) doelen die de vervulling van universele doelen mogelijk moeten maken (Lindenberg 1996; Sanders 1996). Anderen gaan ervan uit dat vrouwen en mannen verschillende doelen nastreven en ook het belang van doelen verschillend beoordelen (Turkenburg 1995; Van der Burg *et al.* 1989). Het laatste is het uitgangspunt van de voorliggende studie. Dat betekent dat verschil in gedrag niet alleen te verklaren is door een verschil in hulpbronnen en restricties, maar ook door het vervolgen van verschillende doelen (Blossfeld en Müller 1996; Boudon 1981).

²⁷ Duncan en Edwards (1997) spreken in dit verband over '*gendered moral rationalities*'. De definitie en perceptie van kosten en baten is volgens hen niet alleen te herleiden tot een individuele (en economische) nutsfunctie maar in belangrijke mate bepaald door collectieve morele overtuigingen waarin *gender*-specifieke normen en waarden gelden. Daardoor verschillen de door vrouwen en mannen te verwachten kosten en baten, de afwegingen die zij maken en uiteindelijk ook hun keuzes.

²⁸ Zie bijvoorbeeld Turkenburg 1996; Den Dulk, 2001; Van Dijk 1994; Van der Lippe 1993; Sanders 1991; Van der Burg *et al.* 1989; Schippers 2001; Plantenga en Schippers 2000; Van Doorne-Huiskes en Van Hoof 1995; Bock en Van Doorne-Huiskes 1995.

²⁹ Interessant in dit verband is ook de inbedding van individuele loopbaankeuzes in een veranderend maatschappelijk *gender*-contract. Door de modernisering van het *gender*-contract hebben vrouwen nu meer loopbaankansen (Turkenburg 1996). Tegelijkertijd hebben vrouwen door hun nieuwe keuzes in belangrijke mate bijgedragen aan de verandering van het contract (Perrons en Gonäs 1998). Op vergelijkbare wijze zou men kunnen redeneren dat het dominante model van plattelandsontwikkeling en -beleid voor vrouwen weliswaar weinig toegankelijk is maar dat vrouwen door hun eigen weg te gaan ook bijdragen aan de verschuivingen in het denken over ontwikkeling en beleid.

³⁰ In de niet-westerse context is de betekenis van *gender*-verschillen voor de ontwikkeling van het platteland door zowel onderzoekers als beleidsmakers al langer geaccepteerd (zie bijvoorbeeld Moser 1993; Whatmore en Redclift 1990; Rickson 1997). Er zijn verschillende onderzoeken gedaan naar onder meer de mogelijkheden van vrouwen om deel te nemen in '*participatory development*' (onder andere Mayoux 1995; Guijt en Shah 1998; IOB 1998).

³¹ Deze studie geeft hiertoe een aanzet door na te gaan op welke terreinen plattelandsvrouwen collectieve activiteiten op zetten, hoe zij dit doen en waarom. Toekomstig onderzoek zou zich sterker op de ontwikkeling van vrouwengroepen in de tijd moeten richten, hun interactie met andere initiatiefgroepen en hun functioneren in publiek-private samenwerkingsarrangementen op regionaal niveau. Daarnaast is het van belang om meer inzicht te krijgen in de betekenis van *gender*-verschillen in gemengde initiatiefgroepen.

3 Plattelandsontwikkeling, interactieve beleidsvoering en *gender*

Het idee van interactieve beleidsvoering is populair. Op allerlei terreinen van het overheidsbestuur zijn er discussies gaande over de voor- en nadelen van een beleid dat burgers meer bij politiek en beleid betreft. Ook in het nieuwe plattelandsbeleid en de theorie van endogene plattelandsontwikkeling neemt interactieve beleidsvoering een belangrijke plaats in. Deelname van de bevolking aan de ontwikkeling en implementatie van een gebiedsgericht beleid wordt als een voorwaarde voor endogene ontwikkeling beschouwd (Van der Ploeg 1997; Ray 2000; Hees 2000). Voor Europese en Nederlandse beleidsmakers is dit aanleiding om het plattelandsbeleid zowel inhoudelijk als bestuurlijk te vernieuwen en te proberen meer ruimte te scheppen voor deelname van onderop. Om te begrijpen waarom de toegang voor vrouwen desondanks beperkt blijft, is het van belang om het interactief beleidsmodel nader te bestuderen. Daarbij gaat het erom te achterhalen op grond van welke kenmerken interactieve beleidsvoering een brede toegankelijkheid belooft (3.1) en juist vrouwen nieuwe mogelijkheden kan bieden (3.2). Daarnaast is belangrijk om na te gaan hoe het interactieve model in het plattelandsbeleid is opgenomen en in hoeverre de beleidsvoering in de praktijk daadwerkelijk op die manier functioneert (3.4). Uitgaande van deze verkenningen is het mogelijk om de verwachte knelpunten voor de participatie van vrouwen aan het interactieve plattelandsbeleid nader te preciseren (3.5).

3.1 Bestuurlijke vernieuwing en interactief beleid

Politici, bestuurders en wetenschappers discussiëren al jaren over de noodzaak van bestuurlijke vernieuwingen die meer ruimte voor de inbreng van burgers moeten scheppen. Daarbij speelt de dalende opkomst bij verkiezingen en de afnemende interesse van burgers in de politiek een belangrijke rol (Aarts *et al.* 2000; Gilsing 1994; Leijenaar 1993; Tops en Depla 1992, 1993). Door bestuurlijke vernieuwing en directe betrokkenheid van de burger bij de politiek hoopt men de relatie tussen politiek en burger te verbeteren en de kloof tussen overheid en burger te herstellen (Pröpper en ter Braak 1996).

Voorstanders van bestuurlijke vernieuwing zijn van mening dat ook de kwaliteit van de politieke besluitvorming en het beleid zullen toenemen wanneer burgers er direct bij zijn betrokken (Van Vliet 1993). Volgens hen heeft de overheid de kennis en inzicht van de moderne burger nodig om juiste en doeltreffende besluiten te kunnen nemen (Kooiman 1993a; Goodwin 1998). De moderne burger accepteert het overheidsbeleid niet meer als vanzelfsprekend (Tops en Depla 1992; Frissen 2000) en is beter dan voorheen in staat om weerstand te bieden en tegenmaatregelen te nemen (Mayntz 1993).³² Wanneer burgers mede kunnen vormgeven aan het beleid, is er voor hen naar verwachting minder reden om gebruik te maken van hun macht om de uitvoering van het beleid te hinderen (Roobeek 1995; Kensen 1999).

Voor de voorliggende studie is de gedachte van belang dat bestuurlijke vernieuwingen tot een democratisering van het bestuur zal leiden. Groepen burgers, zoals jongeren, allochtonen en vrouwen die tot nu toe nauwelijks aan de politiek deel hebben genomen, zouden door de invoering van meer directe en interactieve vormen van bestuur en beleid meer kansen tot participatie krijgen dan voordien (Akkerman *et al.* 2000; Kearnes 1995; Ray 1999; Woods 1998). Tot nu toe is echter niet gespecificeerd waarom hun kansen zouden moeten verbeteren. Hiervoor is het noodzakelijk om meer inzicht te krijgen in de precieze veranderingen die met de invoer van een interactief beleidsmodel gepaard gaan. In de volgende paragraaf wordt hier nader op ingegaan.

De verwachtingen van de nieuwe vormen van beleidsvoering zijn bovendien niet alleen positief. Er zijn ook kritische geluiden. Zo zou de directe participatie van burgers, volgens critici, in minder in plaats van meer democratie kunnen resulteren. Zonder garantie en controle dat daadwerkelijke alle belanghebbenden hun stem kunnen laten gelden, is het gevaar groot dat met name de machtige en sterke sociale groepen aan invloed winnen (Bovens 2000). Bovendien is er volgens velen onvoldoende waarborg dat de nieuwe deelnemers niet alleen hun eigen, individuele belangen verdedigen maar ook het algemene belang in het oog houden. Tot slot zijn er volgens critici te weinig mogelijkheden om de nieuwe deelnemers ter verantwoording te roepen, omdat zij niet zoals politici onder de controle van het parlement en de ministers staan (Rhodes 1996; Stoker 1998; Van Kersbergen en Van Waarden 2001; Hirst 2000).

3.1.1 Naar een definitie van interactief beleid

Bestuurlijke vernieuwing is een verzamelbegrip voor allerlei bestuurlijke en beleidsmatige veranderingen en experimenten. Daardoor blijft vaak onduidelijk welke veranderingen politici en wetenschappers precies voor ogen hebben. Begrippen zoals medebewind, interactief, participatief of horizontaal beleid en directe of participatieve democratie worden door elkaar en naast

elkaar gebruikt (Weggeman en De Jong 2000; Berveling 1995; Bovens 2000; Van Schendelen 1998; Nelissen *et al.* 1996; Van Woerkum 2000; Van Gestel *et al.* 2000a; Frissen 1993).³³ Kuypers (1993) pleit daarom voor een betere theoretische fundering van het begrip. Het probleem van definiëring hangt echter niet alleen samen met het brede en daardoor weinig precieze karakter van de definitie maar met de vermenging van descriptieve en normatieve elementen (Pollitt en Bouckaert 2000; Duclaud-Williams 1993; Van Kersbergen en Van Waarden 2001). Wat bestuurlijke vernieuwing is en zou moeten zijn (of juist niet), loopt vaak door elkaar.

Dat geldt ook voor interactieve beleidsvoering en bemoeilijkt een definiëring voor de voorliggende studie. Vaak wordt er van een tweedeling uitgegaan met aan de ene kant het interactieve en aan de andere kant een niet nader gespecificeerd traditioneel beleidsmodel. De karakterisering is bovendien nogal zwart-wit waarbij de nadruk op de voordelen van het interactieve en de nadelen van alle andere beleidsmodellen ligt (Pollit-Bouckaert 2000). Bestuurlijke vernieuwing en interactieve beleidsvoering lijken zodoende een oplossing voor alle problemen te kunnen bieden die zonder nadere reflectie aan het oude systeem worden toegeschreven (Van Tatenhove en Leroy 1995; Pröpfer en Steenbeek 1998).

Analyse van verschillende definities van interactieve beleidsvoering geeft aan dat het interactieve model zich vooral op de volgende punten van meer traditionele modellen onderscheidt.

1 Deelnemers aan de ontwikkeling en implementatie van beleid

Aan interactieve beleidsvoering nemen meer verschillende actoren deel dan bij andere bestuursvormen mogelijk is. Daarbij verschillen wetenschappers nogal van mening over wie deze nieuwe actoren zijn: soms gaat het om andere (bijvoorbeeld lagere of regionale) overheden, maatschappelijke of politieke organisaties, bedrijven en actiegroepen (Kickert en Koppenjan 1997), maar soms ook om individuele burgers (Van Woerkum 2000; Tops en Depla 1992; Kooiman 1993c; Bouckaert 1993; Van Vliet 1993; Schaap en Noppe 2000).

2 Verhouding tussen overheid en burger

Er is verder sprake van een nieuwe verhouding tussen overheid en burger. Volgens sommigen is de relatie gelijkwaardig (Depla en Tops 1996) en is de overheid '*partij onder partijen*' (Nelissen 1992, 18). Anderen wijzen erop dat de overheid meer mogelijkheden heeft dan de andere partijen om te uitkomst van de onderhandelingen te bepalen (Esselbrugge 2000; Van Tatenhove en Leroy 1995). Ze selecteert immers de nieuwe deelnemers, richt zelf de nieuwe beleidsvoerende structuren in en bepaalt de daarin geldende spelregels (Nelissen 1992). Volgens sommigen heeft de overheid ook extra taken. Zij zou

de belangen van niet deelnemende partijen moeten vertegenwoordigen (Van der Veen en Glasbergen 1992) en de toegankelijkheid van het beleidsproces moeten bewaken (Frissen 2000; Klijn en Koppenjan 1999).

3 Rol van de overheid

In een interactieve beleidsmodel verandert de functie van de overheid. Zij dient niet langer zelf over de inhoud van het beleid te beslissen maar voor structuren en procedures te zorgen waarin besluitvorming kan plaatsvinden en voldoende ondersteuning van de deelnemers gegarandeerd is (Frissen 1993; Van Woerkum 2000). Daarnaast moet zij formeel vastleggen wat in het overleg is besloten (Tops *et al.* 1996). Volgens sommigen dient de overheid bij uitzondering en in het geval van een impasse, zelf een beslissing te nemen (Tops *et al.* 1996; Kooiman 1993c).

4 Rol van de burger

Ook de rol van burgers in het beleidsproces verandert: zij oefenen niet alleen als stemgerechtigde via verkiezingen of deelnemers in formele inspraakprocedures invloed uit op het te voeren overheidsbeleid. Als actieve burgers nemen zij nu zelf en direct deel aan de formulering en realisering van beleid (Kuypers 1993; Goodwin 1998; Van Woerkum 2000). Dit betekent niet alleen nieuwe rechten maar brengt ook nieuwe verantwoordelijkheden met zich mee, zoals het realiseren van een effectief beleid en de verdediging van het algemeen belang (Aarts *et al.* 2000)³⁴.

5 Object van de besluitvorming

Het object van de besluitvorming is niet langer een kant en klaar plan dat ter consultatie voorligt. Het plan dient nu van meet af aan gezamenlijk ontwikkeld te worden. In plaats van de ontwikkeling van blauwdrukken komen er open planprocedures waarvan de uitkomst niet bij voorbaat vastligt (Kuypers *et al.* 1993; Tops *et al.* 1996). Dit start (idealiter) met respect voor het bestaan van verschillende betekenissen en rationaliteiten (Kickert 1993) en het zoeken naar een gezamenlijke definiëring van de problemen in kwestie (Van Schendelen 1998; Akkerman *et al.* 2000; Pestman en Van Tatenhove 1998).

6 Cultuur van de besluitvorming

In het nieuwe beleidsmodel verandert de cultuur van de besluitvorming van een 'adversial' naar een 'consociational political practice' (Duclaud-Williams 1993). Overleggen en zoeken naar consensus en compromis nemen de plaats in van conflict, overwinning en dwang (Van Kersbergen en Van Waarden 2001; Coenen 2000).

Met behulp van deze elementen is het mogelijk om een volledig interactief beleidsmodel te definiëren dat fundamenteel verschilt van een beleidsmodel waarin de overheid het beleidsvoeringsproces beheerst en burgers het beleid alleen indirect (via verkiezingen en lobby-activiteiten) kunnen beïnvloeden (zie van Dooren 2000). In de praktijk is dit stadium van door de overheid gedomineerde beleidsvoering althans in Nederland allang gepasseerd. Interactieve beleidsvoering sluit aan bij de Nederlandse traditie van spreiding van macht over maatschappelijke actoren en een op consultatie, consensus en compromis gerichte besluitvorming (Tops *et al.* 1996; Frissen 2000; Bovens 2000; Van Tatenhove 1996). Kenmerkend voor de Nederlandse verhoudingen is juist dat er reeds in het vroeg stadium overleg plaatsvindt tussen overheid en maatschappelijke organisaties over de oplossing van bepaalde problemen en daarmee de formulering van een passend en acceptabel beleid (Pollitt en Bouckaert 2000). De vraag is nu of en in hoeverre interactieve beleidsvoering zich van deze vormen van beleidsvoering onderscheidt. Om deze vraag te kunnen beantwoorden is het noodzakelijk om nader in te gaan op de kenmerken van verschillende beleidsmodellen en de plaats van interactieve beleidsvoering ten opzichte van specifieke en mogelijk verwante modellen te bepalen. Pas dan is het ook mogelijk te begrijpen door welke (structurele en culturele) veranderingen de overgang tot nieuwe vormen van beleidsvoering te realiseren is.

De categorisering van verschillende beleidsmodellen werpt wel de vraag op in hoeverre een onderscheid in afzonderlijke en duidelijk van elkaar gescheiden modellen mogelijk en zinvol is. In de praktijk is er immers sprake van een vermenging van verschillende vormen van beleid voeren. Wat dat betreft getuigt een onderscheid in besturingsconcepten (Godfrooij en Nelissen 1993a; Nelissen 1992) of bestuursstijlen (Pröpper en Steenbeek 1998, 1999) wellicht van meer realisme. Toch is er in de voorliggende studie voor gekozen om uit te gaan van te onderscheiden modellen. Zo is het mogelijk om de aandacht op de organisatie van de beleidsvoering te richten en op de verankering van de nieuwe sturingsconcepten in politieke structuren in plaats van op de achterliggende ideeën over sturing. De ervaring leert dat juist de in de vormgeving van de structuren belangrijke belemmeringen voor de politieke participatie van vrouwen liggen (zie paragraaf 3.3). In tabel 3.1 zijn verschillende, ideaaltypische modellen van beleidsontwikkeling en -implementatie naast elkaar gezet waaronder een volledig interactief model. Per model is de mate van interactiviteit vermeld om duidelijk te maken dat interactiviteit in de praktijk geen exclusieve eigenschap van één model is.

Het overzicht is gebaseerd op een categorisering die Frouws (1993) heeft ontwikkeld om het Nederlandse landbouwbeleid te karakteriseren. Daarnaast is gebruik van het door Van Tatenhove (2001) en Pestman (Pestman en Van Tatenhove 1998) gemaakte onderscheid in beleidsarrangementen met behulp

waarvan zij de veranderingen in Nederlandse milieu-, landbouw- en ruimtelijke orderingsbeleid analyseren. Een beleidsarrangement definiëren zij als *'het geheel van beleidsconcepten en organisatorische verbanden, gericht op de vorming, totstandkoming en uitvoering van beleid'* (Pestman en Van Tatenhove 1998, 257). Hun ideeën zijn gebruikt om de indeling van Frouws op het punt van het interactieve (of reflexieve) beleidsmodel verder te ontwikkelen en te actualiseren. De keuze voor de bovengenoemde auteurs is ingegeven door hun aandacht voor de organisatie van het beleidsproces en de goede aansluiting van de dimensies die zij onderscheiden, op de hierboven uitgewerkte dimensies van (interactieve) beleidsmodellen. Verder is de verwachting dat een op landbouwbeleid toegesneden indeling goed bruikbaar is voor de analyse van plattelandsbeleid.

Frouws (1993) gaat uit van een totaal van negen beleidsmodellen. In twee van deze modellen, het neo-corporatistische en het sociocratische model, is er sprake is van een machtsverhouding en samenwerking tussen staat en belangenorganisatie. Beide modellen sluiten daarmee goed aan bij de hiervoor beschreven kenmerken van het interactieve model, en zou men op basis van de aard van de relatie tussen staat en burger en de intentie tot samenwerking als interactieve beleidsmodellen kunnen kenschetsen.³⁵ Frouws gebruikt deze term zelf niet maar zijn sociocratisch model stemt wel in grote mate overeen met het volledig interactieve model dat hiervoor is beschreven. Het sociocratische model heeft volgens Frouws (onder verwijzing naar Van der Weijden *et al.* 1984) de volgende kenmerken:

- een kaderscheppende, faciliterende en dienstverlenende rol van de overheid;
- geen exclusieve relatie met één (of enkele) belangenorganisatie(s), zoals bij het neocorporatisme, maar met meerdere maatschappelijke organisaties;
- ruimte voor zelfregulering door maatschappelijke organisaties en weinig overheidsregulering.

Frouws wijst in deze definitie op een belangrijk verschil tussen het sociocratische en neocorporatistische model dat in het analysekader tot nu toe onvoldoende tot uiting komt, namelijk de hoeveelheid en de aard van de actoren die aan de besluitvorming deelnemen. Volgens het sociocratische beleidsmodel zijn verscheidene maatschappelijke organisaties bij de besluitvorming betrokken. Volgens het neocorporatistische beleidsmodel krijgen alleen bepaalde en gevestigde belangengroepen toegang tot de onderhandelingsstafel. Deze belangenorganisaties verwerven daarmee een monopoliepositie in de publieke besluitvorming (Frouws 1993; Berveling 1995; Peterse 1990).

Kenmerkend is verder dat in het (neocorporatistische) overleg het organisatiebelang centraal staat en niet de belangen van individuele leden. Het

overleg vindt op het niveau van de leiders van organisaties plaats; de gewone leden nemen er niet aan deel (Pestman en Van Tatenhove 1998, noot 4). Frouws spreekt in dit verband over consensusvorming op eliteniveau. Volgens Berveling (1995) is dat te verklaren uit de aard van het beleidsproces: het gaat veelal om complexe zaken die specialistische kennis, vaardigheden en informatie vereisen. Rationeel-wetenschappelijke criteria voeren de boventoon waardoor de onderhandeling over beleid een zaak van deskundigen is geworden. De vertaling van problemen in technisch-wetenschappelijke termen en depolitisering van vraagstukken legitimeren het feit dat onderhandelingen achter gesloten deuren plaatsvinden. Het onderhandelingsproces mondt uit in een (geïnstitutionaliseerde) ruil van gunstige beleidsuitkomsten tegen conformatie van de leden van de belangenorganisaties aan het overeen gekomen beleid (Frouws 1993).

Het sociocratisch beleidsmodel vertoont veel gelijkenis met het door Van Tatenhove (2001) en Winter (1996) beschreven pluralistisch beleidsarrangement. Kenmerkend hiervoor is dat de definitie van beleidsproblemen door overheid en maatschappelijke organisaties gezamenlijk gebeurt, evenals de bepaling van regels en mogelijke oplossingen van het onderhandelingsspel.³⁶ Het onderscheidt zich van het interactieve (of reflexieve) model doordat niet burgers bij de beleidsvoering zijn betrokken maar deelname beperkt is tot maatschappelijke organisaties (Winter 1996; Van Tatenhove 2001). In tegenstelling tot de belangenorganisaties in het neocorporatistische model hebben deze organisaties weliswaar politieke invloed maar behoren zij niet tot de formele politieke spelers.

Combinatie van de door Frouws (1993) en Van Tatenhove (2001) gehanteerde definities van beleidsmodellen en de hiervoor besproken kenmerken van interactieve beleidsvoering levert de onderstaande ideaaltypen van beleidsvoering op.³⁷

Tabel 3.1 Ideaaltypische modellen van beleidsvoering

	Representatief/ Etatistisch	Neocorporatief	Pluralistisch/ Sociocratisch	Interactief
Direkt betrokkenen	Overheid	Overheid +belangen- organisaties	Overheid + belangen- organisaties + maatschappelijke organisaties	Overheid + belangen- organisaties + maatschappelijke organisaties + burgers
Rol overheid	Regeren, beslissen	Ontwerpen en overleggen	Overleg en ondersteuning organisaties	Facilitatie procedures
Rol burger	Aks kiezers stemmen op politieke partij, , beïnvloeden van afgevaardigden, achteraf inspraak via formele procedures	Als lid conformereren aan afspraken van belangen- organisaties	Als leden van maatschappelijke organisaties bij politici lobbyen voor bepaald beleid	Als actieve burgers mede-producenten van beleid, al beginnend bij de formulering van problemen
Onderlinge verhouding	Hiërarchisch	Wederzijds afhankelijke opponenten	Opponenten - klanten	(min of meer) gelijkwaardige partners
Aard van het beleids- proces	Inspraak kant en klaar plan	Gesloten onderhandeling over bestaand plan	Lobby met oog op bijstelling bestaand plan	Open planprocedure
Organisatie	Formele, wettelijke procedures	Formele structuren en procedures	Informele gelegenheden	Zekere formalisering van o.a. informele gelegenheden
Cultuur	De wet regeert	Ruil, concessies, compromis op eliteniveau	Iedere groep voor haar eigen belang	Open dialoog met oog op consensus o.b.v. besef van gedeelde verant- woordelijkheid
Inter- activiteit	-	-/+	+	++

Wanneer men de hierboven samengevatte kenmerken van beleidsmodellen in ogenschouw neemt, komt een aantal verschillen tussen interactieve en andere beleidsmodellen duidelijk naar voren. Kenmerkend voor interactieve beleidsvoering is een brede toegankelijkheid, openheid en informaliteit van

het beleidsproces waarin een cultuur van overleg de boventoon voert.³⁸ De kenmerken zijn als volgt te omschrijven.

Toegankelijkheid: interactieve beleidsvoering biedt toegang tot de besluitvorming aan een breed spectrum van maatschappelijke organisaties en niet (of minder goed) georganiseerde (individuele) belanghebbenden .

Openheid: het beleidsproces start met de gezamenlijke definitie van problemen, doelstellingen en criteria voor oplossingen; economische belangen staan niet bij voorbaat voorop en niet alleen wetenschappelijke argumenten tellen.

Informaliteit: beleidsvoering vindt niet alleen in formele en officiële politieke structuren plaats maar ook daarbuiten zoals in wijkcentra en door huiskamergesprekken. Daarbij is er sprake van veel directe contacten tussen politici en de andere direct betrokken actoren³⁹ en ligt de nadruk op concrete onderwerpen en de oplossing van concrete problemen.⁴⁰

Overlegcultuur: in plaats van volgens formele spelregels verlopende onderhandelingen, is de overlegcultuur gericht op het bereiken van consensus en compromissen.

De vier kenmerken vormen een samenhangend geheel. Voor deze studie is met name de wisselwerking tussen openheid en informele vormgeving enerzijds en brede toegankelijkheid anderzijds van belang.⁴¹ Wie als relevante deelnemer wordt beschouwd is mede afhankelijk van de definitie van het beleidsprobleem. Invloed op de definiëring betekent zodoende ook invloed op de selectie. De mogelijkheden om daadwerkelijk deel te nemen, wordt vervolgens mede door de vormgeving van het beleidsproces bepaald en de daarin geldende spelregels.

Met de genoemde kenmerken is het mogelijk om beleidsmodellen te onderscheiden die allen in meer of mindere mate interactief te werk gaan. Het maakt duidelijk op welke punten meer interactiviteit van belang is en de overgang naar een ander model markeert. Daardoor is aan te geven op welke modellen de in de praktijk voorkomende mengvormen gebaseerd zijn en op welke punten ze karakteristieke elementen van verschillende modellen lenen. Dit is van belang omdat met deze kenmerken mogelijk ook de voor deze modellen typische knelpunten voor vrouwen overgenomen en gecontinueerd worden. Paragraaf 3.3 gaat hier dieper op in. Hieraan voorafgaand wordt de algemeen veronderstelde toegankelijkheid en openheid van interactieve beleidsvoering nog eens kritisch tegen het licht gehouden.

3.1.2 Interactieve beleidsvoering in de praktijk

Op basis van onderzoek is vooralsnog niet vast te stellen welke burgers aan interactieve beleidsvoering deelnemen en of inderdaad diegenen worden bereikt die het meest belanghebbend of kundig zijn op het betreffende

beleidsonderwerp (Thewissen en Klootwijk 1992). Er zijn wel aanwijzingen dat ook in de nieuwe processen vooral die burgers en die organisaties deelnemen die altijd al participeerden (idem; Murdoch en Abram 1998) en daarmee een participatie-elite vormen (Akkerman *et al.* 2000). In zijn algemeenheid is er echter nog weinig bekend over de toegankelijkheid van besluitvormings-procedures. Het is onduidelijk in hoeverre de toegankelijkheid varieert afhankelijk van het besluitvormingsmodel en afhankelijk van de groep burgers die toegang zoekt (Thewissen en Klootwijk 1992). De verschillen tussen formele en feitelijke toegankelijkheid spelen daarbij een belangrijke rol. Met andere woorden:

“Er bestaat (..) een onderscheid tussen de formele politieke toegankelijkheid en de feitelijke insprekongelijkheid. Sprekend over toegankelijkheid bestaat ‘de’ burger niet.” (Thewissen en Klootwijk 1992, 6)

Thewissen en Klootwijk (1992) wijzen hier op een belangrijk probleem, namelijk de hantering van een algemeen en neutraal begrip van ‘de’ burger. In de literatuur over interactief beleid blijft doorgaans onduidelijk wie men eigenlijk bedoelt met ‘de’ burger die door bestuurlijke vernieuwing meer kansen tot deelname aan de politieke besluitvorming zou krijgen. Gaat het om individuele burgers of maatschappelijke organisaties? Of behoren belangenorganisaties ook tot ‘de’ burgers? Wanneer niet duidelijk is wie concreet aan het interactieve beleidsproces zou moeten deelnemen, is het uiteraard onmogelijk om vast te stellen of dit in de praktijk daadwerkelijk gebeurt.

De hantering van een neutraal burgerbegrip geeft echter niet alleen problemen voor empirische toetsing. Het wijst ook op een meer fundamenteel, theoretisch probleem. Het gebrek aan specificatie en differentiatie van ‘de’ burger betekent namelijk ook gebrek aan aandacht voor de structureel verschillende kansen op politieke participatie en invloed van burgers, burgers en organisaties en organisaties onderling. *Gender*-specifieke verschillen spelen in dit verband een belangrijke rol. Zoals in de volgende paragraaf nog aan de orde komt, zijn de ‘traditionele’ politieke structuren en processen in de praktijk weinig toegankelijk voor vrouwen. Dat is onder andere terug te voren op de ongelijke verdeling van relevante sociaal-economische hulpbronnen (Leijenaar 1990; Leijenaar *et al.* 1994; Phillips 1991). Het is dan ook te verwachten dat de kansen die een interactieve beleidsvoering vrouwen in theorie kan bieden, in de praktijk alleen dan gerealiseerd worden wanneer de beschikking over de klassieke politieke hulpbronnen aan betekenis verliest.

3.2 Gender en participatie aan politiek en beleid

Tot nu toe is er weinig bekend over de mate waarin beleidsmodellen de deelname van vrouwen stimuleren dan wel belemmeren. Er is op dit gebied ook nauwelijks onderzoek verricht (met uitzondering van Hernes en Voje 1980; Oldersma 1996). Er is wel onderzoek beschikbaar dat de participatie van vrouwen in verschillende landen en daarmee (ten dele) verschillende beleidsmodellen vergelijkt. Op basis van deze informatie is het mogelijk om de participatie van vrouwen in een neocorporatistisch, pluralistisch en representatief systeem met elkaar te vergelijken. Daarbij wordt gebruik gemaakt van onderzoek in Nederland (Oldersma 1996), Noorwegen (Hernes en Voje 1980; Shortall 1999a, b) en Noord Ierland (Shortall 1999a, b, c). Verder is het mogelijk gebruik te maken van de theoretische beschouwingen over de *gender*-specifieke effecten van directe en participatieve politieke systemen (Philips 1991; Lovenduski 1986; Lister 1997; Kearnes 1995; Leijenaar 2000). Tot slot biedt onderzoek naar de politieke participatie van vrouwen in het algemeen bruikbare informatie en inzichten. Daarin komt aan de orde of en in hoeverre vrouwen toegang hebben tot de verschillende functies en activiteiten die afhankelijk van het betreffende model, beleidsbeïnvloeding structureren en kanaliseren.⁴²

Vrouwen kunnen op verschillende manieren deelnemen aan beleidsprocessen, namelijk als politici, (hogere) beleidsambtenaren, afgevaardigde van maatschappelijke organisaties en als (individuele) burgers. Welke plaats en functie zij vanuit deze verschillende rollen in het proces innemen, hangt af van het gehanteerde beleidsmodel; dat bepaalt wie aan de besluitvorming deelnemen en welke bevoegdheden zij in het proces hebben. De beleidsmodellen onderscheiden zich verder wat de aard en cultuur van het beleidsproces betreft. Al deze aspecten zijn van invloed op de toegankelijkheid van de beleidsvoering. Daarbij is de verwachting dat de toegankelijkheid, ook voor vrouwen, toeneemt naar mate het proces interactiever is vormgegeven. Om hierop meer zicht te krijgen, is onderzocht welke specifieke mogelijkheden tot deelname de verschillende modellen bieden en welke specifieke factoren hierop naar verwachting van invloed zijn.

Zoals in tabel 3.2 is weergegeven nemen gekozen politieke vertegenwoordigers en ambtenaren in alle democratische systemen deel aan de formulering en implementatie van het beleid. Het is tevens de basis van het representatieve (oftewel etatistische) model van beleidsvoering. Directe beïnvloeding door de burgers is (in theorie) alleen mogelijk via de daarvoor ingerichte formele kanalen van inspraak. Daarnaast oefent hij of zij indirect invloed uit door bij verkiezingen voor bepaalde beleidsprogramma's te stemmen of bij 'zijn' of 'haar' afgevaardigde in de kamer voor bepaalde belissingen te lobbyen (Van Dooren 2000). Uit onderzoek is gebleken dat vrouwen binnen dit systeem

minder invloed op het beleid kunnen uitoefenen dan mannen. Macht en invloed zijn binnen dit model immers geconcentreerd in de functies van politieke vertegenwoordigers en (hogere) beleidsambtenaren terwijl veel minder vrouwen dan mannen een dergelijke functie vervullen (Leijenaar 1989, 1998, 2000; Keuzenkamp en Oudhof 2000; Van Doorne-Huiskes *et al.* 1998; De Olde en Slinkman 1999; Bock en De Jong 1994). Inspraak door de burger is wel mogelijk, maar beperkt van aard en reikwijdte (zie 3.2). Bovendien maken vrouwen minder gebruik van inspraakmogelijkheden en lobby dan mannen en denken zij er weinig mee te kunnen bereiken (Lovenduski 1986; Castenmiller en Dekker 1987).

Tabel 3.2 Deelnemers aan de besluitvorming over beleid

	Representatief/ Etatistisch	Neocorporatistisch	Pluralistisch/ Sociocratisch	Interactief
Politici	+	+	+	+
Ambtenaren	+	+	+	+
Belangen-organisaties		+	+	+
Burger-organisaties			+	+
Sociale bewegingen			+	+
Individuele burgers				+

Onderzoek naar neocorporatisme in Nederland en Noorwegen wijst op de voor vrouwen nadelige effecten van een beleidsmodel waarin particuliere, economische organisaties en een economische kijk op zaken domineren (Hernes en Voje 1980; Lovenduski 1986; Oldersma 1996). Nieuwe groepen en belangenorganisaties krijgen moeilijk toegang tot de structuren zoals adviesraden en commissies waarin de besluitvorming is georganiseerd. Hun belangen en expertise en de relevantie van hun bijdrage is niet erkend en veelal in conflict met de belangen van de reeds deelnemende, gevestigde organisaties. Dit geldt onder andere voor vrouwen. De overheid is voorstander van een toenemende participatie van vrouwen. Zij vindt dit vooral in het belang van vrouwen maar krijgt ook meer oog voor de (inhoudelijke) relevantie van de specifieke deskundigheid en kennis van vrouwen (Leijenaar 2000). Binnen de adviesraden zelf is dat in mindere mate het geval en blijven traditionele selectiecriteria en mannelijke raadsleden de boventoon voeren (Oldersma 1996, 1998). In een neocorporatistisch systeem heeft de overheid bovendien weinig grip op de *gender*-specifieke samenstelling

van politieke structuren omdat de particuliere organisaties hun eigen, onafhankelijk selectiebeleid voeren. In Nederland probeert de overheid wel een voorbeeld te stellen en een zekere morele druk uit te oefenen, maar dat sorteert tot nu toe weinig effect (Ministerie voor Binnenlandse Zaken 1997; Zimmerman 1995; Maathuis en Welboren 2000; Oldersma 1996; Leijenaar 2000).

Het pluralisme kenmerkt zich door de grote ruimte die de overheid aan maatschappelijke organisaties biedt om het overheidsbeleid van buitenaf te beïnvloeden (Shortall 1999a, b; Frouws 1993). Anders dan in het neocorporatistisch systeem is de invloed vanuit de burger echter niet geïnstitutionaliseerd en geformaliseerd. Dit systeem biedt vrouwen nieuwe kansen omdat zij via onconventionele en informele activiteiten en buiten de formele structuren om invloed kunnen uitoefenen. Omdat ook andere maatschappelijke groeperingen gebruik maken van deze mogelijkheden, is er wel sprake van onderlinge competitie en bestaat het gevaar dat de minder goed georganiseerde maatschappelijke groepen het onderspit delven (Bovens 2000). Hier staat volgens Shortall (1999a, b) tegenover dat de overheid grote waarde hecht aan de bijdragen van maatschappelijke organisatie. Daarom is zij naar Shortall's ervaring bereid om niet alleen gevestigde maar ook nieuwe sociale bewegingen materieel te ondersteunen zodat deze zich beter kunnen organiseren en meer activiteiten kunnen ontwikkelen. Als gevolg van het gebrek aan formalisering en institutionalisering blijft de beïnvloeding in het pluralistische systeem echter indirect en daardoor volgens Shortall (1999) minder effectief wat de belangen van vrouwen betreft, dan in het (Noorse) neocorporatistische systeem.

Er is tot nu toe geen onderzoek beschikbaar dat de voor- en nadelen van het interactieve beleidsmodel voor vrouwen in beeld heeft gebracht. Op basis van theoretische overwegingen is wel de verwachting uitgesproken dat een directe democratie vrouwen goede mogelijkheden tot participatie zal bieden. Kort samengevat geeft men hiervoor de volgende argumenten. Een op consensus en compromis gerichte besluitvorming vertoont veel overeenstemming met wat een vrouwelijke stijl van onderhandelen wordt genoemd (Oldersma 1996; Leijenaar 2000). De brede definitie van politiek en beoogde betrokkenheid van burgers bij kwesties in hun directe leefomgeving, sluit aan bij de voorkeur van vrouwen voor informele en probleemgerichte politieke acties (Lister 1997; Leijenaar 2000). Om dezelfde reden kunnen niet-gevestigde en niet-geïnstitutionaliseerde (vrouwen)organisaties en netwerken toegang krijgen tot de politieke arena (Lovenduski 1986; Hernes en Voje 1980), evenals individuele nieuwkomers in de politiek, waaronder veel vrouwen (Lovenduski 1986; Leijenaar 2000). Tot slot is er binnen het model van de directe democratie meer aandacht voor diversiteit en de standpunten van

minderheden dan binnen de (klassieke) representatieve democratie waar met name telts wat de meerderheid vindt (Phillips 1991).

Uitgaande van de inhoudelijke overlap tussen directe vormen van democratie en het interactieve beleidsmodel, is te verwachten dat interactief beleid vrouwen eveneens goede participatiekansen kan bieden. De invoering van een interactief beleidsmodel leidt waarschijnlijk tot een deformalisering, inhoudelijke verbreding en daarmee algeheel toegenomen toegankelijkheid van het beleidsproces. Het werkt in het voordeel van nieuwe groepen, zoals vrouwen en de agendering van nieuwe politieke onderwerpen. Meer in detail impliceert het interactieve beleidsmodel de volgende voor vrouwen veelbelovende veranderingen:

1 Deformalisering van de besluitvorming:

- de uitbreiding van potentiële deelnemers naar andere organisaties dan de formele en geïnstitutionaliseerde belangenorganisaties;
- de uitbreiding van potentiële deelnemers naar individuen;
- beleidsvoering vindt ook buiten de formele politieke kaders en in minder formele bijeenkomsten plaats.

2 Inhoudelijke verbreding:

- door een andere definitie van relevante belangen en organisaties winnen niet-economische kennis en expertise aan belang;
- er ontstaat meer ruimte voor de beoordeling van vraagstukken vanuit een niet-economisch, sociaal perspectief dat vrouwen doorgaans beter ligt.

3 Grote toegankelijkheid:

- door de relevantie van potentiële deelnemers niet alleen te beoordelen aan de hand van de economische interesses die zij vertegenwoordigen, krijgen niet-economische en niet-gevestigde organisaties, waaronder vrouwenorganisaties, meer kansen op deelname;
- in niet-gevestigde organisaties zijn vrouwen doorgaans beter vertegenwoordigd waardoor zij meer kansen hebben dan tot nu toe om tot de afgevaardigden te behoren;
- door naar consensus en overleg te streven en door de plaatsing van de beleidsvoering in een minder formele setting, gelden andere spelregels. Het politieke spel wordt minder competitief en agressief gespeeld en wat spelregels en omgangsvormen betreft toegankelijker en aantrekkelijker voor vrouwen.

Zoals in tabel 3.2 schematisch is weergegeven hebben politici en ambtenaren in alle modellen de meeste invloed. De modellen verschillen in de toegangsmogelijkheden die zij aan andere partijen en gewone burgers bieden en de bijdrage die van het individu verwacht wordt. In zowel het

representatieve als het neocorporatistische model is er voor de (ongeorganiseerde) burger weinig plaats in de politieke besluitvorming, terwijl er in het pluralistische en interactieve model juist veel ruimte voor is. Beide modellen bieden vrouwen de mogelijkheid om hun afwezigheid in politieke en professionele functies door hun inzet als actieve burgers te compenseren. Door nieuwe toegangspoorten te openen heeft één belangrijke, institutionele belemmering aan betekenis verloren, namelijk de gebrekkige organisatie en institutionele verankering van vrouwen en vrouwenbelangen. Daarnaast is de verbreding van het politiek perspectief van groot belang waardoor nieuwe en door vrouwen belangrijk geachte problemen meer aandacht krijgen. Dit maakt het besluitvormingsproces voor vrouwen inhoudelijk aantrekkelijker. Bovendien beïnvloedt de veranderende definitie van relevante belangen en expertise naar verwachting ook het invitatiebeleid van de overheid en nemen de kansen van vrouwen- en vrouwenorganisaties op uitnodiging toe.

Het pluralistische en interactieve beleidsmodel verschillen van elkaar wat de formele verankering van de inspraak van burgers betreft. Uitgaande van het onderzoek van Shortall (1999a, b) is te verwachten dat het interactieve systeem meer waarborgen voor effectieve beïnvloeding biedt dan het pluralistische systeem. Dat is ook van belang gezien het grote beroep dat in beide modellen op de tijd van burgers wordt gedaan. Volgens Phillips (1991) vormt dit voor vrouwen een belangrijk struikelblok. Toch is zij van mening dat het direct democratische of interactieve systeem vrouwen meer te bieden heeft dan andere systemen. Zij verwijst daarbij naar de waardering die binnen het interactieve model voor diversiteit en openheid voor minderheidsstandpunten bestaat. Dit verschilt volgens haar fundamenteel van het homogene en harmonieuze beeld van de gemeenschap dat de pluralistische benadering hanteert. Waar deze maatschappij-opvatting domineert, is volgens Philips (1991) weinig aandacht voor *gender*-verschillen te verwachten.

Concluderend kan worden vastgesteld dat een interactief systeem van beleidsvoering vrouwen in theorie betere kansen tot participatie en beïnvloeding biedt dan andere systemen. De verschillen in de organisatie van politieke structuren en de daarin geldende regels spelen daarbij een belangrijke rol. Tot nu toe is er echter geen onderzoek beschikbaar dat deze verwachting kan bevestigen oftewel ontcrachten. Onderzoek naar de participatie van vrouwen aan het plattelandsbeleid moet in deze lacune voorzien. Daarbij dient er rekening mee gehouden te worden dat de context van het plattelandsbeleid mogelijk specifieke restricties met zich mee kan brengen. In hoofdstuk 2 is een aantal rurale belemmeringen al besproken. Behalve aan conservatieve ideeën over de verhouding tussen mannen en vrouwen, kan in dit verband ook aan zaken zoals een sterkere sociale controle worden gedacht en een relatief geringe mobiliteit van plattelandsvrouwen in

vergelijking met mannen en vrouwen in de stad (Bock *et al.* 2000). Voor het plattelandsbeleid geldt hetzelfde als hiervoor over interactief beleid in het algemeen is vastgesteld. Om de nieuwe kansen die interactieve beleidsvoering vrouwen kan bieden, in de praktijk te realiseren is het noodzakelijk dat verschillen in hulpbronnen en andere *gender*-specifieke belemmeringen die uit de maatschappelijke inbedding van het beleidsproces voortkomen, aan betekenis inboeten.

De wijziging van de maatschappelijke context en verhouding tussen vrouwen en mannen is een andere mogelijkheid om de participatiekansen van vrouwen te verbeteren. Wanneer vrouwen en mannen een gelijkwaardige positie in de maatschappij zouden innemen, zou immers ook het representatieve model voor vrouwen even toegankelijk zijn als voor mannen. Volgens Shortall (1999b) is het in Noorwegen gelukt om de nadelen die vrouwen in het neocorporatistisch systeem ondervonden, door middel van gericht beleid te overwinnen.

'In short, the whole political system in Norway is imbued with an ideology supportive of gender equality. This has, and continues to be the basis of social change in Norway. Cognitive frameworks of acceptable social roles for women have changed significantly, and rapidly, in Norway.' (Shortall 1999b, 112)

Aanpassing van de algemene *gender*-verhouding is waarschijnlijk zelfs van veel groter belang dan de aanpassing van bestuurlijke systemen. Dat betekent ingrijpende veranderingen in zowel de maatschappelijke arbeidsdeling als in de heersende normen en waarden. Tot dat dergelijke veranderingen zijn bereikt, biedt een interactieve organisatie van de beleidsvoering grote voordelen aan vrouwen omdat het een extra toegangspoort tot de politieke besluitvorming opent.

3.3 Een interactief beleid voor plattelandsontwikkeling?

Europese en Nederlandse beleidsmakers richten zich al jaren op de noodzaak van fundamentele veranderingen in het landbouw- en plattelandsbeleid. Daarbij staat niet alleen de inhoud van het beleid ter discussie, maar ook de wijze van beleidsvoering. De Europese overheid speelt in dit proces de voortrekkersrol. Sinds het eind van de tachtiger jaren pleit zij voor een integrale en gebiedsgerichte aanpak van de plattelandsproblematiek die rekening houdt met de specifieke problemen en kansen ter plaatse (CEG 1988). Hiertoe behoort volgens haar ook dat de bevolking deelneemt aan de ontwikkeling en implementatie van lokale ontwikkelingsplannen. Door alle sectoren en bevolkingsgroepen in het proces te betrekken denkt de overheid sneller resultaat te kunnen boeken en het draagvlak van het beleid te kunnen vergroten. Daarnaast zal participatie aan het beleid naar haar verwachting tot

een verdere ontwikkeling van de capaciteiten van de lokale bevolking leiden en daarmee het vermogen tot continue ontwikkeling vergroten.

Het Europese plattelandsbeleid is herhaaldelijk beschreven en geanalyseerd (Gray 2000; Lowe *et al.* 1998; EC 1997; Bryden 2000; Banks en Marsden 2000; Murdoch 2000; Ward en Mc Nicolson 1998; Mannion 1997). In de voorliggende studie blijft de beschrijving daarom summier. De meeste auteurs leggen de nadruk op de hierboven al genoemde nieuwe elementen van de Europese aanpak, namelijk een integrale, gebiedsgerichte, endogene en op partnerschap met de bevolking gebaseerde (interactieve) beleidsvoering. Ze wijzen verder op het feit dat de Europese aanpak voor veel landen een inspiratie is geweest om het nationale plattelandsbeleid op een vergelijkbare manier vorm te geven. Verschillende onderzoeken wijzen er echter op dat de veranderingen in de praktijk minder ver gaan dan beoogd, en de lokale bevolking lang niet altijd bij de beleidsvoering is betrokken (zie Lowe *et al.* 1998). Dat geldt ook voor Nederland, zoals hieronder nog aan de orde zal komen. Een korte beschrijving van het Nederlandse plattelandsbeleid gaat hieraan vooraf.

3.3.1 Het Nederlandse plattelandsbeleid

Nederland voert sinds 1994 een gericht plattelandsontwikkelingsbeleid. Het beleid heeft twee speerpunten – sociaal-economische versterking en bestuurlijke vernieuwing. Sociaal-economische versterking heeft vooral betrekking op het stimuleren van de bedrijvigheid en werkgelegenheid op het platteland, onder ander door diversificatie en verbreding van de agrarische sector. Door middel van bestuurlijke vernieuwing wil de Nederlandse overheid de verantwoordelijkheid voor het beleid zo veel mogelijk in het gebied zelf neerleggen (Ministerie LNV 1995a). Net als de Europese beleidsmakers wil zij een beleid op maat ontwikkelen dat is toegesneden op de mogelijkheden en problemen ter plaatse. Het beleid moet kunnen rekenen op draagvlak binnen het gebied en aan lokale actoren de mogelijkheid bieden om zelf een verantwoordelijke, actieve rol in het ontwikkelingsproces te spelen (Ministerie LNV 1995a; De Jong 1999; Goverde 1997; Termeer 1997).

Het Nederlandse plattelandsbeleid sluit aan op de gedachtevorming binnen het milieu- en ruimtelijke ordeningsbeleid waar de noodzaak van bestuurlijke verandering al langer onderwerp van discussie is (Frouws en Van Tatenhove 1993, 1999; De Haan en Goverde 1999; Driessen *et al.* 1995; Hendriks 1998; Bekkers 1996; Ministerie LNV 1994a). De overheid heeft op dit terrein een aantal experimenten doorgevoerd, zoals bijvoorbeeld in het beleid voor Ruimtelijke Ordening en Milieu (ROM)-gebieden en Waardevolle Cultuurlandschappen (Ministerie LNV 1995b)⁴³. Beide zijn als voorlopers van het nieuwe plattelandsbeleid te beschouwen (Van Tatenhove 1996; ETC/ERM 1998; Geerdinck 1997).

In meer recente beleidsnota's en ontwikkelingsplannen (Ministerie LNV 1999a, b) bevestigt de Nederlandse overheid het voornemen om het plattelandsbeleid op een interactieve wijze vorm te geven. Volgens de regionale beleidsdirecties vraagt dit om een ingrijpende herziening van het bestuur door de nationale overheid (Ministerie LNV 2000a). Regionale overheden, waaronder de provincies, moeten meer vrijheid te krijgen om (binnen nationale kaders) een eigen, gebiedsspecifiek beleid te kunnen voeren, en deelname van de 'actoren in het gebied' aan de beleidsvoering te vergroten (Ministerie LNV 2000a, 14).

Het feit dat zes jaar na de start van het Nederlandse plattelandsbeleid nog steeds om ingrijpende veranderingen wordt gevraagd, geeft al aan dat de omvang en betekenis van de beoogde bestuurlijke vernieuwing beperkt is gebleven. In dat verband is het interessant op te merken dat interactieve beleidsvoering in de meest recente beleidsnota's van het Ministerie van LNV duidelijk minder aandacht en ondersteuning krijgt dan voorheen. Door nadruk te leggen op 'een hogere sturingsbehoefte vanuit de politiek' en het belang van een 'heldere, zichtbare en sterk optredende overheid' (Ministerie LNV 2000b, 11) lijkt het ministerie enigszins terug te komen op de participatie van betrokkenen en netwerksturing die in eerdere nota's is bepleit.⁴⁴ In hoeverre dit ook van toepassing is op het toekomstige plattelandsbeleid, blijft af te wachten. De conventionele manier waarop de Nederlandse overheid aan haar verplichting in het kader van EU-verordeningen heeft voldaan, om maatschappelijke organisaties over het nationale plattelandsontwikkelingsplan (POP) te consulteren, geeft in elk geval weinig hoop. Overleg met de betrokkenen heeft in dit geval niet meer betekent dat het voorleggen van de conceptplannen aan geïnstitutionaliseerde adviesraden en belangenorganisaties (Ministerie LNV 1999a).

3.3.2 Bestuurlijke vernieuwing in de praktijk

Onderzoek naar de toepassing van de nieuwe beleidsvormen in het Nederlandse landbouw-, milieu- en plattelandsbeleid maakt duidelijk dat bestuurlijke vernieuwing in de praktijk moeizaam verloopt. De invoering van nieuwe bestuurlijke handelingswijzen in bestaande structuren, procedures en in bestaand beleid leidt tot technische en procedurele problemen (Edzes *et al.* 1999; ERM/ETC 1998) maar roept ook politieke weerstand op. Dat is begrijpelijk aangezien de bestuurlijke veranderingen een verschuiving in de bestaande machtsverhoudingen beogen. Om een gebiedsgericht beleid te kunnen voeren, moeten de lokale overheden meer bevoegdheden krijgen en zullen de provinciale en nationale overheid bevoegdheden moeten afstaan. Er gaan bovendien nieuwe spelers deelnemen aan de besluitvorming over het beleid, waardoor de gevestigde politieke en maatschappelijke organisaties aan invloed inboeten.

Daarnaast is er sprake van een meer fundamentele discussie over het primaat van de politiek (Goverde 1995). Daarbij gaat het om de al eerder genoemde vraag in hoeverre interactieve beleidsvoering niet een bedreiging vormt van de democratie (zie paragraaf 3.1). Krijgen bepaalde burgers en organisaties niet teveel kansen om het beleid conform hun individuele belangen te beïnvloeden, en is de verdediging van het algemene belang wel voldoende gewaarborgd? Blijven er voldoende mogelijkheden voor politici om de in gesloten (beleids)netwerken overeengekomen resultaten bij te sturen wanneer zij niet stroken met het algemeen belang (Driessen *et al.* 1995; Van Tatenhove 1996; Hendriks 1998; Van der Veen en Glasbergen 1992)? En, wordt door de nadruk op consensus niet te veel afgedongen op de oorspronkelijke doelstellingen van bijvoorbeeld het milieubeleid (Driessen *et al.* 1995)? Voor het voorliggende onderzoek is vooral de discussie rond het democratisch gehalte van het interactieve plattelandsbeleid interessant. Onderzoek laat namelijk zien dat de veronderstelde brede toegankelijkheid en openheid van de (interactieve) beleidsvoering in de praktijk veelal niet gewaarborgd zijn (Frouws en Van Tatenhove 1999; Goverde 1997; Van Tatenhove en Leroy 1995).

Toegankelijkheid van het beleidsproces

Onderzoek wijst erop dat de overheid in veel gevallen een sleutelrol in het beleidsproces is blijven vervullen. In de ROM-gebieden definieerde de overheid vooraf om welke problemen het ging (namelijk een probleem van ruimtelijke ordening en milieu), stelde de lijst van relevante deelnemers vast en nodigde deze uit om aan het beleidsproces deel te nemen (Van Tatenhove en Leroy 1995; Termeer en Twist 1991). Door zo te handelen sloot de overheid andere dan de door haar gekozen actoren en gedefinieerde problemen bij voorbaat uit en gaf zij richting aan de verdere behandeling van het probleem en het hieruit resulterende beleid (Keuzenkamp en Van Tatenhove 1997, 8). De ervaring in de ROM-gebieden leert ook dat vooral vertegenwoordigers van landelijke organisaties werden uitgenodigd om aan het overleg deel te nemen (De Haan en Goverde 1999; Hees 2000) die weinig contact met de lokale bevolking hadden (Frouws en Van Tatenhove 1999). De specifieke problemen van een gebied bleven op die manier onderbelicht (Van Tatenhove 1996; Goverde 2000).

De kansen om door de overheid als relevante actor beschouwd te worden en toegang tot het beleidsproces te krijgen, waren bovendien ongelijk verdeeld. De gevestigde gesprekspartners van de overheid hadden betere kansen omdat zij over meer kennis en contacten op een bepaald beleidsterrein beschikten dan nieuwe groepen. Zodoende hadden zij ook betere mogelijkheden om de definiëring van problemen en selectie van deelnemers te kunnen beïnvloeden (Keuzenkamp en Van Tatenhove 1997; Goverde 1997). Van Tatenhove en

Leroy (1995) concluderen hieruit dat het functioneren van de nieuwe beleidsvormen in belangrijke mate is bepaald door de al bestaande structuren en machtsverhoudingen op een bepaald beleidsterrein.

‘Netwerkconstitutie is niet een soort methodische oefening, waarbij relevante actoren zonder meer uit probleemdefinities kunnen worden afgeleid. Zoals eerder is aangegeven, zijn probleemdefinitie en netwerksamenstelling vooral politieke (machts)processen.’ (Van Tatenhove en Leroy 1995, 140).

Openheid en vormgeving van het beleidsproces

Naast de toegankelijkheid staat ook de openheid van het Nederlandse beleidsvoeringproces ter discussie. Doordat de overheid het probleem vooraf definieerde, bleef de rol van andere deelnemers veelal beperkt tot het geven van adviezen en was er nauwelijks sprake van gezamenlijke beleidsontwikkeling (Frouws en Van Tatenhove 1999). Ook Weggeman en De Jong (2000) zijn van mening dat interactieve beleidsvoering tot nu toe niet veel meer betekend heeft dan de inventarisatie van meningen.

De wijze waarop de beleidsproces is vormgegeven en georganiseerd, speelt daarbij een belangrijke rol, maar is volgens verschillende onderzoekers juist nauwelijks veranderd. De landelijke overheid is de centrale actor gebleven en heeft slechts en in beperkte mate verantwoordelijkheden en bevoegdheden aan andere autoriteiten afgestaan (De Haan en Goverde 1999).⁴⁵ Daarnaast blijven de oude belangenorganisaties ook in de nieuwe structuren een dominante rol vervullen (Van Gestel *et al.* 2000b). De ontwikkeling van beleid is zodoende een zaak van ambtenaren en andere professionals gebleven die achter gesloten deuren en op abstract niveau plannen ontwikkelen over hoe ontwikkelingen zouden moeten verlopen (Van der Ploeg 1999). Ze stemmen het beleid niet af op ontwikkelingen in de praktijk en hebben nauwelijks contact met lokale initiatiefnemers (Remmers *et al.* 2000). In de praktijk komt er van beleidsvoering buiten de formele, politieke structuren weinig terecht en is er volgens verschillende onderzoekers nauwelijks sprake van interactief bestuur. Bestuurlijke vernieuwing vraagt om een veel verdergaande differentiatie en decentralisatie van het plattelandsbeleid (Van der Ploeg 1999; Goverde 2000; ROB 2000). Het vereist meer contact tussen overheid en initiatiefnemers op lokaal niveau (Hees 2000) en meer overleg over beleid buiten de strikte grenzen van beleidsvoerende structuren (Van Broekhuizen in Lengkeek 1999). Daarnaast is de delegering van bevoegdheden naar regionale en lokale overheden van belang en een verdergaande afstemming van beleid op de (verschillende) manieren waarop het veranderingsproces in de praktijk verloopt (Van der Ploeg 1999, 1997).

Met deze aanbevelingen sluiten de onderzoekers aan bij de kenmerken van interactief beleid zoals deze hiervoor zijn omschreven. Het gaat om:

- toegankelijkheid voor burgers en nieuwe groepen met nieuwe vragen en belangen;
- openheid van procedures waarvan de gezamenlijke ontwikkeling van vraagstelling en oplossingen deel uit maakt;
- een informele vormgeving van het beleidsproces waarbij overleg en uitwisseling niet alleen in officiële structuren en formele bijeenkomsten plaatsvinden.

Onderzoek laat zien dat het beleidsproces in de praktijk weinig overeenstemming met deze principes vertoont. De volgende paragraaf gaat in op de gevolgen die dat voor de participatie van vrouwen kan hebben.

3.4 Specificatie van de onderzoekshypotheses

In dit hoofdstuk is aan de orde gekomen wat de kenmerken van interactieve beleidsvoering zijn, welke voordelen een dergelijke organisatievorm zou kunnen bieden en welke betekenis interactieve beleidsvoering zowel in theorie als in praktijk voor de ontwikkeling van het plattelandsbeleid heeft. Gebruikmakend van deze informatie is het mogelijk om de voorlopige verklaringen voor de geringe participatie van vrouwen aan het plattelandsbeleid nader uit te werken.

Uitgangspunt van deze studie is de aanname dat een interactief beleidsmodel vrouwen goede kansen tot participatie biedt. De invoering van een interactief plattelandsbeleid zou de deelname van vrouwen aan het beleidsproces moeten laten toenemen. Het feit dat dit in de praktijk niet het geval is, vraagt om nadere verklaringen. In theorie zijn er twee opties.

- 1 Interactieve beleidsvoering leidt niet, of niet zonder meer, tot meer participatie van vrouwen.
- 2 Er is niet of in onvoldoende mate sprake van interactieve beleidsvoering waar het gaat om plattelandsontwikkeling.

Zoals in paragraaf 3.1 uiteen is gezet, behoren toegankelijkheid, openheid, informaliteit en een cultuur van overleg tot de basiskenmerken van het interactieve beleidsmodel. Zij resulteren in een deformalisering en inhoudelijke verbreding van de politieke besluitvorming en ontkrachten belemmeringen voor de participatie van vrouwen die kenmerkend zijn voor andere beleidsmodellen. In theorie zou de deelname van vrouwen aan het interactieve beleidsproces daarmee moeten stijgen.

Het interactieve beleidsmodel staat echter niet op zich zelf; het maakt deel uit van een maatschappelijk bestel dat ongewijzigd blijft. De positie van vrouwen en hun toegang tot relevante hulpbronnen zoals tijd, geld en connecties zijn niet veranderd. Naar verwachting ligt hier een belangrijke reden voor de problemen van vrouwen om de in theorie toegenomen kansen van een

interactief beleidsmodel daadwerkelijk te kunnen benutten. Waar het gaat om de deelname van plattelandsvrouwen en hun organisaties spelen waarschijnlijk ook belemmeringen een rol die specifiek zijn voor de rurale context.

Een tweede uitgangspunt van het onderzoek was dat het (Nederlandse) plattelandsbeleid op een interactieve wijze wordt vormgegeven en geïmplementeerd. Bestuurlijke vernieuwing is immers één van de speerpunten van het beleid en wordt door beleidsmakers als voorwaarde gezien om plattelandsontwikkeling met succes te kunnen realiseren. Toch is het de vraag of en in hoeverre het Nederlandse plattelandsbeleid daadwerkelijk volgens het interactieve model wordt gevoerd. De centrale positie van de overheid in het beleidsvoeringproces en de dominantie van de traditionele belangenorganisaties wijzen erop dat belangrijke elementen van het representatieve en neocorporatistische beleidsmodel in stand zijn gebleven. Dat zou kunnen betekenen dat daarmee ook de voor deze modellen typische restricties van de participatie van vrouwen van kracht blijven. Dat zou wederom kunnen verklaren waarom het ogenschijnlijk nieuwe beleidsmodel vrouwen onvoldoende toegang biedt.

Aan het begin van het onderzoek zijn twee brede onderzoekshypotheses geformuleerd. Het is nu mogelijk om deze nader te specificeren en te verfijnen.

Hypothese 1

De kans dat plattelandsvrouwen wel deelnemen aan praktische initiatieven ter ontwikkeling van het platteland maar weinig betrokken zijn bij het plattelandsbeleid, is groot omdat vrouwen over het algemeen in geringe mate beschikken over de hulpbronnen die toegang bieden tot het beleidsproces. Zij ervaren extra belemmeringen door de manier waarop de overheid invulling geeft aan interactief beleid. Dat heeft tot gevolg dat de kansen die interactieve beleidsvoering vrouwen in theorie kan bieden, in de praktijk niet gerealiseerd worden.

Specificatie

Belangrijke elementen van oude beleidsmodellen zijn in stand gebleven en daarmee ook de bijbehorende restricties voor een gelijkwaardige participatie van vrouwen en mannen. Bovendien brengt interactieve beleidsvoering eigen restricties met zich mee. Daarbij speelt de inbedding van interactieve beleidsvoering in een verder onveranderde maatschappelijke context een belangrijke rol. Dat heeft onder ander tot gevolg dat het grote beroep dat interactieve beleidsvoering doet op burgers, voor vrouwen een groter probleem vormt dan voor mannen. Daarnaast kan een traditionele (*gender-specifieke*) beeldvorming vrouwen parten blijven spelen

Hypothese 2

Plattelandsvrouwen kiezen voor hun wijze van participatie omdat deze minder kosten met zich meebrengt en extra baten. De door vrouwen verkozen activiteiten zijn voor hen meer toegankelijk dan andere activiteiten en beter te combineren met hun andere taken. Ze passen bovendien beter in een (traditioneel) ruraal vrouwbeeld waarin vrijwilligerswerk veel en politieke en commerciële inzet weinig worden gewaardeerd. Voor vrouwen zijn dit redenen om te verwachten dat zij door hun wijze van participatie meer succes kunnen boeken dan door deelname in de politieke arena van het plattelandsbeleid.

Specificatie

Het bovenstaande heeft tot gevolg dat veel plattelandsvrouwen al bij voorbaat kiezen voor praktische initiatieven of de voorkeur geven aan onconventionele politieke activiteiten buiten de officiële beleidsstructuren. De lage waardering van de politieke kennis van (plattelands)vrouwen in de politiek en daaruit resulterende (zelf)perceptie van vrouwen als ongeschikte en ongetalenteerde politieke actoren, spelen daarbij een belangrijke rol. Daarnaast vormt het onvermogen van de agrarische sector om met de conflicterende belangen van vrouwen en mannen om te gaan, een belemmering voor de toegang van (agrarische) vrouwen tot de politiek en hun functioneren daarbinnen.

Verder onderzoek moet nagaan in hoeverre plattelandsvrouwen daadwerkelijk (mede) door het gebrek aan interactiviteit zijn uitgesloten van de beleidsvoering. Daarvoor is het noodzakelijk om meer in detail na te gaan hoe het beleidsproces georganiseerd is, aan welke onderdelen vrouwen wel of niet deelnemen en waarom. Pas dan is het mogelijk om meer exacte uitspraken te doen over zowel de mate aan interactiviteit van het plattelandsbeleid als de andere factoren die deelname van plattelandsvrouwen belemmeren. In het vijfde en zesde hoofdstuk wordt hiervan verslag gegeven. Het volgende hoofdstuk gaat in op de wijze waarop de plattelandsvrouwen nieuwe activiteiten opzetten en deelnemen aan de ontwikkeling van onderop.

Eindnoten hoofdstuk 3

³² Hierbij spelen volgens Mayntz bijvoorbeeld de toegenomen organisatiegraad van burgers en de onderlinge vervlechting van sociale organisaties een belangrijke rol.

³³ In de Engelstalige literatuur spreekt men over 'governance' (Marsden en Murdoch 1998) and 'governance without governor' (Rhodes 1996; Dunsire 1993; Stoker 1998). Nederlandse wetenschappers gebruiken voor interactieve beleidsvoering de volgende Engelse begrippen: 'governance in interaction' (Aquino en Bekke 1993), 'co-governance' (Kickert en Koppejan 1997), 'social-political' of 'communicative governance' (Kooiman 1993a; Van Vliet 1993) en 'discursive' of 'deliberative democracy' (Akkerman *et al.* 2000; Pollitt en Bouckaert 2000; Van Kersbergen en Van Waarden 2001).

³⁴ Deelname aan de beleidsvoering draagt volgens sommigen dan ook bij aan de persoonlijke ontwikkeling en emancipatie van burgers en het aanleren van 'democratic skills' (Coenen 2000).

³⁵ Het is in dit verband interessant vast te stellen dat ter aanbeveling van het neocorporatistische beleidsmodel vrijwel dezelfde argumenten worden aangevoerd, die men nu gebruikt om interactief beleid te propageren: een kwalitatief beter, meer op de doelgroep afgestemd beleid waardoor tegelijkertijd de effectiviteit en doelmatigheid van het beleid toenemen (zie Peterse 1990).

³⁶ Volgens Frouws (1993) kenmerkt het pluralistische beleidsmodel zich door weinig coöperatie en een machtsoverwicht van maatschappelijke organisaties, en behoort het niet tot de interactieve modellen.

³⁷ Vergelijkbare overzichten zijn ook door anderen opgesteld (zie bijvoorbeeld Kersbergen en Van Waarden 2001). Pröpper en Steenbeek (1999, 1998) hebben een participatie-ladder ontworpen waarin zij interactieve en niet-interactieve bestuursstijlen op een vergelijkbare manier onderscheiden. Het breekpunt van interactieve naar niet-interactieve bestuursstijlen wordt volgens hen door de openheid van de beleidsruimte bepaald en daarmee de mate waarin deelnemers van begin af aan invloed op de inhoud van het beleid kunnen uitoefenen.

³⁸ Volgens Pröpper en Steenbeek (1998, 1999) is openheid het belangrijkste kenmerk van interactieve bestuursstijlen. Daarbij differentiëren zij tussen drie soorten van openheid: inhoudelijke openheid wat de formulering van probleem en beleid betreft (hierboven 'openheid' genoemd), openheid voor actoren om deel te nemen (hierboven 'brede toegankelijkheid' genoemd) en openheid van het proces. Het laatste aspect dekt ten dele dezelfde lading als het kenmerk 'organisatie' voor zover het daarom gaat of het proces wel of niet achter gesloten deuren plaatsvindt. Pröpper en Steenbeek (1999) bedoelen echter vooral de helderheid en duidelijkheid van procedures. Voor een andere toepassing van het begrip 'openheid' zie Esselbrugge (2000).

³⁹ Zie wat de 'ontgrenzing' van de beleidsvoering betreft en het toegenomen contact (interferentie) tussen staat, markt en *civil society* Pestman en Van Tatenhove (1998) en Van Tatenhove (2001).

⁴⁰ Zie bijvoorbeeld Van Woerkum (1997, 2000) over de noodzaak om als overheid andere communicatiekanalen te gebruiken (kleinschaliger, frequenter) en zich buiten het politiek-bestuurlijke circuit te bewegen. Akkerman (*et al.* 2000, 11) schrijft over het 'opleuken van

beleid' en de noodzaak om in een minder ambtelijke taal te communiceren, wil men daadwerkelijk een open dialoog tot stand brengen.

⁴¹ Zie ook Akkerman *et al.* 2000; Esselbrugge 2000; Keuzenkamp en Van Tatenhove 1995.

⁴² Voor een goed overzicht van onderzoek naar de politieke participatie van vrouwen in Nederland zie Outshoorn (1990, 1992, 1993) en Leijenaar (1990, Leijenaar *et al.* 1994). Voor een internationaal overzicht zie Lovenduski (1986, 1998) en Lovenduski en Stephenson (1999).

⁴³ In beide gevallen wil de overheid tevens doelstellingen uit verschillende beleidskaders integreren. In het geval van ROM-gebieden gaat het om doelstellingen van het ruimtelijke ordenings-, milieu en landbouwbeleid. Bij WCL-gebieden gaat het om erom het behoud van natuur en (cultuur)landschap en de versterking van toeristisch-recreatieve en agrarische bedrijvigheid te combineren (zie ook hoofdstuk 5).

⁴⁴ In de nota 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur' (Ministerie LNV 2000b, 33) houdt het ministerie vast aan de al bekende aanpak om meer maatschappelijk draagvlak voor natuurbehoud via samenwerking van *'overheden, ondernemers, burgers, beheerders en maatschappelijke organisaties'* op te bouwen. Maar zowel in deze nota als in de andere recente beleidsnota 'Voedsel en Groen' (Ministerie LNV 2000c) wijst het ministerie tevens op de noodzaak van een heldere rolverdeling tussen de verschillende overheden en de overheid en andere maatschappelijke partijen.

⁴⁵ De Haan en Goverde (1999) wijzen in dit verband ook op het feit dat de lokale autoriteiten door de gemeentelijke herindelingen en administratieve schaalvergroting steeds meer als representanten van de Rijksoverheid optreden en in veel minder mate dan vroeger de lokale belangen vertegenwoordigen.

4 Ontwikkeling van onderop en de aanpak van vrouwen

In dit hoofdstuk staat de vrouwelijke aanpak van plattelandsontwikkeling en de voorkeur van vrouwen voor praktijkgerichte activiteiten centraal. Het doel is om de specifieke kenmerken van hun aanpak nader te verkennen en om te begrijpen waarom vrouwen voor deze manier van handelen kiezen. Het hoofdstuk poogt daarmee een antwoord op de eerste onderzoeksvraag te geven: Hoe is te verklaren dat de meeste plattelandsvrouwen bij voorkeur aan praktische initiatieven deelnemen waar het gaat om plattelandsontwikkeling?

Hiervoor zijn de inzichten uit verschillende onderzoeken naar de start en de verdere ontwikkeling van vrouwenactiviteiten in Nederland bij elkaar gebracht. Over de afzonderlijke onderzoeken is elders al uitvoerig verslag is gedaan (Bock 1996, 1997, 1998). Het hoofdstuk begint met de analyse van de individuele activiteiten van agrarische vrouwen (4.1). Daarna komen de initiatieven die (agrarische en andere) plattelandsvrouwen samen met andere vrouwen ontwikkelen aan bod (4.2). Een terugblik aan het einde van het hoofdstuk (4.3) maakt duidelijk in hoeverre de aanpak van vrouwen overeenstemt met het endogene ontwikkelingsmodel en in hoeverre benadering vanuit een keuzeperspectief het inzicht in het gedrag van vrouwen vergroot.

4.1 De start en verdere ontwikkeling van nieuwe economische activiteiten⁴⁶

De nieuwe activiteiten die vrouwen op agrarische bedrijven opzetten, zijn zeer divers. Het gaat om nieuwe agrarische activiteiten, de verwerking van agrarische producten op het bedrijf, de directe verkoop van producten vanaf de boerderij of om de introductie van niet-agrarische activiteiten, bijvoorbeeld op het gebied van toerisme en recreatie. Daarnaast zijn er steeds meer agrarische vrouwen met een baan buiten het bedrijf. Ondanks de grote diversiteit in activiteiten zijn er veel overeenkomsten in de wijze waarop vrouwen nieuwe activiteiten starten en verder ontwikkelen, maar ook in de afwegingen die hun keuze voor een bepaalde aanpak leiden.

4.1.1 De start: voorzichtig en stap voor stap

Doelen

Met de start van nieuwe activiteiten op het bedrijf of de acceptatie van een baan daarbuiten hopen vrouwen verschillende doelstellingen te kunnen verwezenlijken. Zij willen graag extra inkomen genereren om bij te dragen aan het onderhoud van het gezin en voortbestaan van het agrarisch bedrijf, een zelfstandig werkveld of professioneel domein opbouwen en de sociale isolatie van hun leven als boerin opheffen. De belangrijkste drijfveren zijn de wens naar zelfstandig werk en extra inkomen. Dat geldt zowel voor vrouwen met nieuwe activiteiten op het bedrijf als vrouwen met betaald werk buiten het bedrijf (zie tabel 4.1).

‘De boekhouder zei ook al dat we iets anders moesten doen. Anders zouden we het bedrijf op den duur verliezen. De melkstallen zijn verouderd en uitbreiding van de productie is onmogelijk omdat ons melkquotum te klein is.’

Plezier en zelfontplooiing is slechts voor een kleine groep vrouwen het primaire doel maar voor velen gaat het om meer dan alleen werk. Zij willen werk dat geld oplevert en een professionele status, maar het moet wel ‘leuk’ zijn.

‘Ik wilde iets leuks gaan doen maar het moest ook geld opbrengen. Ik doe dit niet voor mijn lol. Ik heb mijzelf vijf jaar de tijd gegeven om tot een bepaalde omzet te komen. Anders stop ik ermee en zoek ik een baan buitenshuis.’

Tabel 4.1 De belangrijkste doelen, zoals genoemd door respondenten (N=79) naar soort economische activiteit

	Activiteit op bedrijf	Betaalde baan	Totaal
Zelfstandig werk	28%	42%	24 (31%)
Extra inkomen	30%	25%	22 (28%)
Werk en inkomen	27%		18 (23%)
Plezier en ontplooiing	15%	33%	14 (18%)
Totaal (100%)	66	12	78
Geen antwoord			1

Afweging van de verwachte kosten en baten

Vrijwel alle vrouwen gaan ervan uit dat hun nieuwe werkzaamheden nadelen voor anderen met zich mee brengen. Door allerlei voorwaarden te formuleren waaraan het nieuwe werk moet voldoen, proberen zij deze verwachte negatieve gevolgen zo veel mogelijk te beperken.⁴⁷ Het welzijn van hun kinderen weegt daarbij het zwaarst: *‘De kinderen mogen er niet onder lijden’*.

De voorwaarden geven richting aan de te maken keuze (zie schema 4.1). Zij beperken het spectrum van handelingsalternatieven en geven aan welke oplossingen acceptabel en verkiesbaar zijn en welke niet. Zo stellen vrouwen bijvoorbeeld vast dat het nieuwe werk niet te veel tijd mag kosten en dat er voldoende tijd voor gezin en bedrijf over moet blijven. Vrouwen proberen dit te garanderen door ondanks het nieuwe werk zoveel mogelijk thuis aanwezig te zijn en kinderopvang door anderen te vermijden. Voor de vrouwen met nieuwe activiteiten op het bedrijf was dit reden om werk buiten het bedrijf bij voorbaat af te wijzen en in plaats daarvan nieuwe activiteiten op het bedrijf te starten. Zij stellen zich voor om werk en zorg te combineren door thuis bereikbaar te zijn voor de kinderen en ‘tegelijkertijd en tussendoor’ te werken. Daarnaast proberen zij de hoeveelheid werk en arbeidstijd te beperken door op kleine schaal te starten of voor seizoensgebonden activiteiten te kiezen. Buitenshuis werkende vrouwen nemen om dezelfde reden de beslissing om parttime en bij voorkeur alleen gedurende de schooltijden van de kinderen te werken.

‘Voor de geboorte van mijn kinderen werkte ik in de verpleging. Eigenlijk wilde ik alleen moeder zijn, maar ja, dat is luxe. Toen het financieel moeilijker werd, heb ik nooit meer de verpleging in gewild. Ik wil er zoveel mogelijk zijn voor mijn kinderen.’

‘Je zoekt naar alternatieven, kijkt om je heen wat bij jou zou passen. Buitenshuis werk is geen alternatief. Voor mij kom het gezin op de eerste plaats.’

‘Ik heb bewust gekozen voor een zomeractiviteit – vanaf Pasen of Pinksteren tot september. Dan ben ik klaar. Als je kaas maakt, zit je er het hele jaar aan vast. Bovendien zijn dan veel investeringen nodig. Voor ‘bed and breakfast’ was alles al aanwezig – kamers en gebouwen. En, dit kan ik gewoon helemaal alleen doen.’

Afwezig zijn van het bedrijf betekent ook dat vrouwen in mindere mate en niet altijd beschikbaar zijn om op het agrarisch bedrijf te werken. Ook dit zijn kosten die vrouwen willen vermijden door op het bedrijf én op beperkte schaal eigen werk te creëren. Een vergelijkbare redenering geldt voor het werk in het huishouden. Ongeveer een derde van de vrouwen schakelt hierbij na verloop van tijd wel een betaalde huishoudelijke hulp in, terwijl van kinderopvang nauwelijks gebruik wordt gemaakt. Ook in eerder onderzoek is gebleken dat vrouwen het makkelijker vinden om het huishoudelijk werk aan anderen over te laten dan de opvang van hun kinderen (Bock 1996).

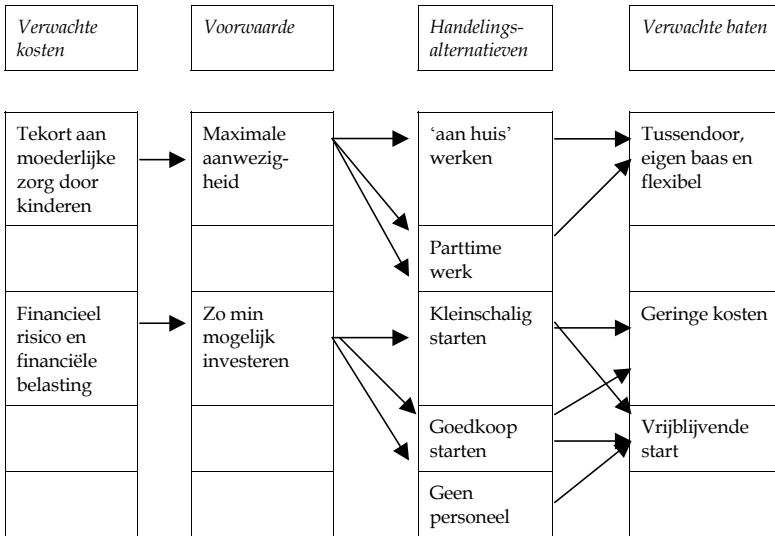
Verder spelen de verwachte financiële lasten en het verwachte inkomen een belangrijke rol bij de keuze uit mogelijke nieuwe werkzaamheden. Betaald werk buiten het bedrijf biedt het voordeel van een veilige maandloon zonder investeringen en zonder risico. Toch hebben veel vrouwen vanwege de aanwezigheid thuis de voorkeur gegeven aan nieuwe bedrijfsactiviteiten. Zij proberen de activiteiten wel zo vorm te geven dat kosten en risico minimaal blijven. Zij zoeken naar activiteiten die geringe investeringen vergen (bijvoorbeeld een boerderijcamping), en beginnen op kleine schaal. Zij voeren

verbouwingen zelf uit, maken waar mogelijk gebruik van onbetaalde vriendendiensten en gebruiken zoveel mogelijk tweedehands materiaal. Een ander belangrijk voordeel is de mogelijkheid zonder grote verliezen te stoppen, wanneer het werk of het inkomen tegenvallen of de kosten voor gezin of bedrijf te hoog blijken te zijn. Deze vrijblijvendheid vinden vrouwen belangrijk omdat zij eerst zeker willen weten dat de combinatie van werk, gezin en bedrijf goed gaat.

‘Ik ben zo goedkoop mogelijk gestart met tweedehandse spullen; als het niets zou worden, dan zouden we niet met dure spullen blijven zitten.’

Kleinschalig beginnen vergroot ook de flexibiliteit van het werk en de mogelijkheid tot experimenteren. Men kan het werk of de producten steeds weer aanpassen aan de veranderende vraag van klanten en uitproberen welke opzet het beste past bij de eigen situatie. Tot slot betekent kleinschaligheid dat er geen of slechts zelden personeel nodig is. Dat heeft als belangrijkste voordeel het vermijden van kosten en financiële verantwoordelijkheden. Ook is het een voorwaarde voor ongebondenheid en de mogelijkheid om op elk moment zelf te kunnen beslissen of en hoe men doorgaat en de zaken verder ontwikkelt.

Schema 4.1 De verwachten kosten en baten van handelingsalternatieven



Normen en waarden

Vrouwen hechten veel belang aan de combineerbaarheid van hun nieuwe werk met gezin of bedrijf en de inpasbaarheid ervan in hun dagelijks leven zoals zij dat nu hebben georganiseerd.

‘Het voordeel van een wormenkwekerij is dat je rustig even niets kan doen als je geen tijd hebt. Ik doe het alleen als ik tijd heb. Alle andere taken gaan voor. Alleen de tijd die over is, besteed ik aan de wormen.’

Maar inpasbaarheid heeft niet alleen een praktische betekenis. Het is bovenal uitdrukking van de wens om binnen de grenzen van de algemeen geaccepteerde gedragscode te blijven. De code beschrijft hoe een ‘goede’ moeder en een ‘goede’ boerin zich horen te gedragen. Voor de vervulling van beide rollen zijn maximale aanwezigheid en continue beschikbaarheid van buitengewoon belang. Moeders horen er te zijn voor hun kinderen en boerinnen horen op elk moment in het bedrijf in te kunnen springen. Vrouwen vrezen dat het overschrijden van deze grenzen afkeuring en afwijzing van anderen tot gevolg zal hebben. Maar zij hebben deze normen en waarden ook verinnerlijkt zoals duidelijk blijkt uit de immense schuldgevoelens die met de nieuwe keuzes gepaard gaan.

‘Je moet letten op de effecten op het gezin en hoe het nieuwe werk in de zorg voor het gezin is in te passen. Maar dat is moeilijk van tevoren te zeggen en er wordt soms te makkelijk over gedaan. Je krijgt snel het gevoel dat je het slecht doet naar het gezin toe en dat doet pijn.’

Het feit dat vrouwen nieuwe keuzes overwegen en de bestaande gang van zaken willen aanpassen, wijst wel op twijfels aan de traditionele normen en waarden en het ontstaan van nieuwe denkbeelden. Analyse van de ontwikkeling van hun activiteiten in de tijd bevestigt dit (zie hierna).

Schema 4.2 Betekenis van inpasbaarheid

Ter voorkoming van verwachte (sociale) kosten	Gekozen oplossing	Normatieve betekenis
Slechte moeder	Inpasbaarheid	Maximale aanwezigheid en zorg
Slechte boerin		Minimale verandering van de huishoudelijke organisatie en de verdeling van het werk
Slechte huisvrouw		Minimale investering van tijd en geld

Hulpbronnen

Overeenkomstig het typische kenmerk van ontwikkeling van onderop, zoals beschreven door de endogene benadering, maken ook vrouwen bij de start van nieuwe bedrijfsactiviteiten zoveel mogelijk gebruik van reeds beschikbare hulpbronnen. Daarbij gaat het in eerste instantie om materiële hulpbronnen zoals de locatie (het boerenbedrijf), de arbeidsruimte (een oude schuur) en de apparatuur (het eigen fornuis). Deze hulpbronnen zijn relatief gemakkelijk

toegankelijk omdat zij tot het gezamenlijk bezit van het huishouden behoren. Er zijn bovendien geen (extra) kosten mee gemoeid. Hun inzet levert volgens de vrouwen pure winst op.

‘Vaak moet je veel investeringen doen. In het huisje dat we nu als vakantiehuisje verhuren, heeft vroeger mijn schoonmoeder gewoond. Het is nu van ons en als we het verhuren levert dat direct winst op.’

Hetzelfde geldt voor de gebruikte financieringsbronnen. Vrouwen proberen dure investeringen zoveel mogelijk te vermijden en geven de voorkeur aan geleidelijke investeringen die zij uit de reeds gerealiseerde omzet financieren. Zo is afhankelijkheid van een banklening en het betalen van rente te voorkomen.

‘Ik heb geen bank nodig gehad. Een deel heb ik uit het bedrijf gehaald en een deel van mijn moeder geleend. Eigenlijk kun je bij een bank niet klein beginnen. Die willen meteen een ondernemingsplan en dat kost veel geld.’

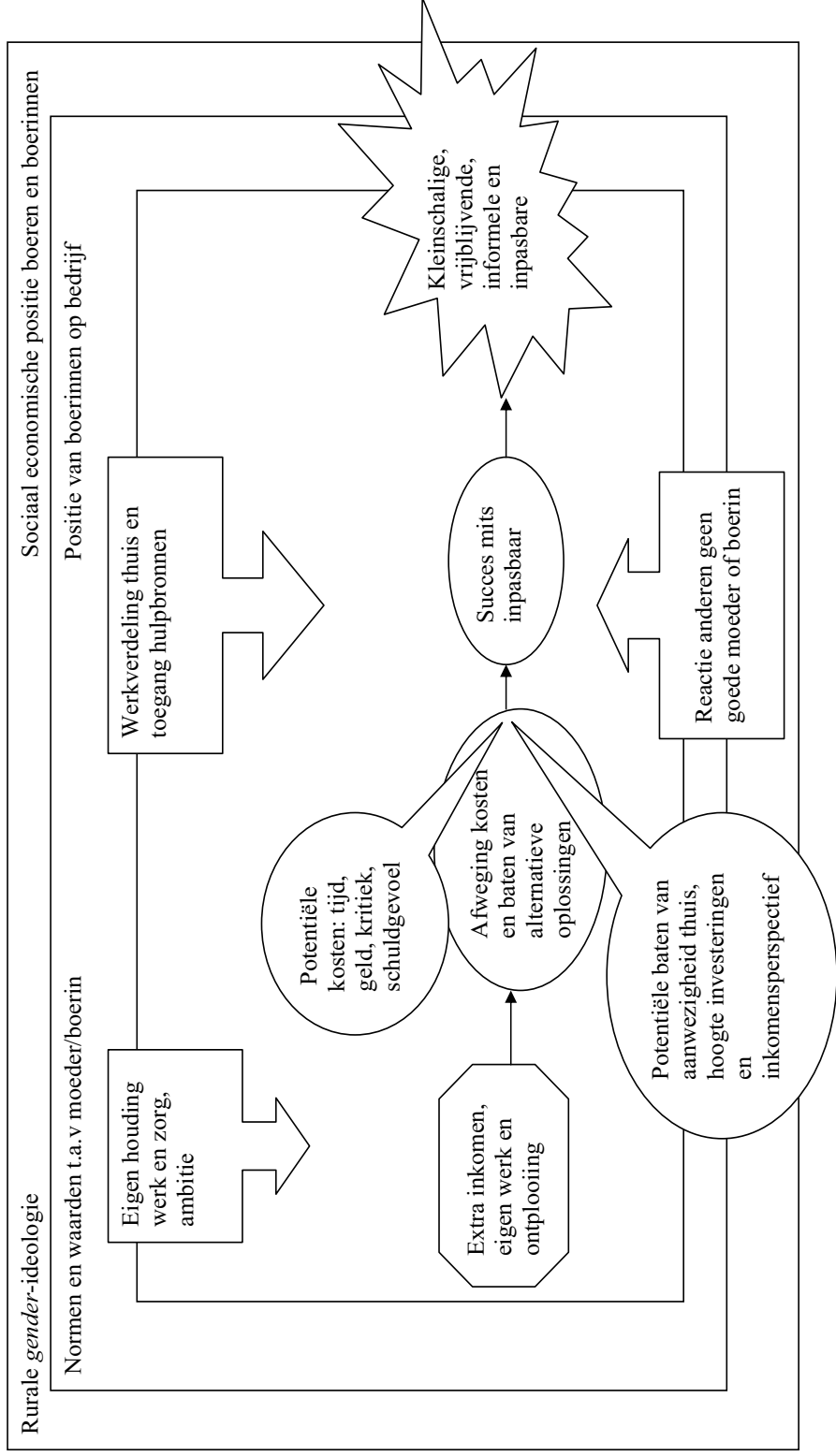
Dat deze voordelen voor vrouwen zo belangrijk zijn, wijst tegelijkertijd op de relatieve ontoegankelijkheid van een andere aanpak die de inzet van externe en relatief dure productiemiddelen voorziet. Wat de vrije beschikking over de eigen tijd en arbeidskracht betreft, is enige relativisering op zijn plaats. Hun manier van handelen en de afwegingen die hieraan voorafgaan, laten duidelijk zien hoe belangrijk het oordeel van anderen voor vrouwen is en de leiddraad van hun handelen vormen. Vrouwen hoeven misschien niet expliciet om toestemming te vragen maar doen dit impliciet wel. In het onderstaande schema (4.3) waarin de keuze voor de specifieke aanpak van vrouwen is weergegeven, komt dit duidelijk tot uiting.

Tenslotte zijn de eigen kennis en kunde een belangrijke hulpbron. Vaak gaat het hierbij niet om vaardigheden die door opleiding of werkervaring zijn opgedaan maar die in vrije tijd zijn ontwikkeld.

‘Eerst verwerkte ik de melk voor huishoudelijk gebruik, gewoon voor het gezin. Dat heb ik vijf jaar lang gedaan. In die tijd kwamen al steeds vaker mensen uit de buurt bij mij om mijn yoghurt of karnemelk te kopen. Toen heb ik de keuze gemaakt om er mee door te gaan. Ik ga graag met mensen om en wil met iets bezig zijn wat inhoud heeft, ergens echt verantwoordelijk voor zijn.’

Het feit dat men dit werk leuk vindt om te doen en er goed in is, maakt de keuze voor betaald werk, dat in verlengde van hun hobby ligt, voor de hand liggend. Vrouwen spreken over hun activiteiten dan ook vaak als een uit de hand gelopen hobby.⁴⁸ Toch is de overstap van hobby naar beroep achteraf bezien veel minder ongestuurd en toevallig verlopen dan de uitdrukking suggereert. Het is het gevolg van een bewust gekozen strategie om het nieuwe werk voorzichtig en stap voor stap op te bouwen. Zo houden zij de kosten laag,

Schema 4.3 Keuze voor een activiteit en aanpak van zaken



beschermen zich voor voortijdige kritiek van anderen, en blijft het mogelijk om het werk zonder grote kosten weer te geven.

'In begin zeiden anderen: 'Een leuke hobby heeft je vrouw', zo zagen zij dat.'

Anders dan men op basis van onderzoek naar het succes van vrouwen op de arbeidsmarkt zou kunnen vermoeden (Bock en Van Doorne-Huiskes 1995; Dessens 1990), spelen klassieke hulpbronnen zoals opleiding en werkervaring voor het starten van nieuwe activiteiten op het bedrijf geen belangrijke rol. Er is wat dit betreft nauwelijks verschil tussen (agrarische) vrouwen met of zonder nieuwe activiteiten op het bedrijf. De vrouwen met een betaalde baan buitenshuis onderscheiden zich wel op deze punten; ze hebben (significant) meer werkervaring en een hogere opleiding dan de andere vrouwen (zie tabel 4.2).

Tabel 4.2 Persoonlijke en bedrijfskenmerken van pluriactieve en andere vrouwen ¹

	Pluriactief		Niet-pluriactief (N=37)	Totaal
	Baan (N=17)	Activiteit op bedr.(N=56)		
<i>Ervaring buitenshuis werk*</i>				
Ja	100%	75%	78%	77
Nee		25%	22%	22
Totaal	17	56	37	99
<i>Opleiding**</i>				
Lager onderwijs	6%		7%	3
LBO	19%	50%	59%	41
MAVO/HAVO	38%	29%	14%	21
VWO	6%	7%	7%	5
MBO	6%	8%	10%	8
HBO/universiteit	25%	6%	3%	5
Totaal	16	48	29	83
<i>Sector*</i>				
Melkveehouderij	6%	23%	5%	15%
Akkerbouw	17%	34%	8%	22%
Tuinbouw	53%	21%	76%	45%
Gemengd	24%	22%	11%	17%
Totaal	17	56	37	99
<i>Grootte***</i>				
0 - < 5 ha	18%	9%	73%	35%
5- < 20 ha	41%	21%		14%
20 - < 50 ha	29%	38%	16%	28%
50 - < 100 ha	12%	30%	11%	21%
100 ha en meer		2%		1%
totaal	17	56	37	99

*(p=0.000) ** (p=0.009) ***(p=0.045)

¹ Van de totale groep zijn 62 respondenten pluriactief; daarvan hebben 45 vrouwen een activiteit op het bedrijf, 6 vrouwen werk buiten het bedrijf en 11 vrouwen beide. De laatste groep is voor deze analyse in beide categorieën van pluriactieve vrouwen meegenomen.

Bedrijfsgrootte en -sector zijn wel van invloed maar niet allesbepalend. In één specifieke groep bedrijven, de kleine tuinbouwbedrijven, komen buitenshuis werk en de start van nieuwe economische activiteiten nauwelijks voor, maar daarbuiten is pluriactiviteit in alle sectoren en grote zowel als kleine bedrijven te vinden (zie tabel 4c in de bijlage). Pluriactieve en andere vrouwen verschillen wel duidelijk in hun mening over het gepaste gedrag en de juiste positie van vrouwen in agrarische bedrijven. Naarmate de ontwikkeling van de loopbaan binnen of buiten het bedrijf vordert, treden deze verschillen steeds duidelijker naar voren doordat vrouwen zelf moderne ideeën ontwikkelen en zich meer distantiëren van het traditionele klimaat om hen heen (zie 4.1.3).

4.1.2 *De praktijk: onvoorziene kosten en gerealiseerde baten*

Ondanks dat vrouwen proberen om de nieuwe activiteiten zo goed als mogelijk in te passen in de bestaande organisatie, valt de combineerbaarheid van taken in de praktijk vaak tegen. Het blijkt niet mogelijk om alle negatieve gevolgen te voorkomen; bovendien is er sprake van onvoorziene kosten (zie tabel 4.3).

Tabel 4.3 Frequentie waarmee respondenten (N=79) onderstaande onvoorziene kosten van de nieuwe activiteiten noemden ¹

Onvoorziene kosten	Frequentie
Teveel werk	46 (58%)
Verlies privé-leven	34 (43%)
Te weinig tijd voor gezin/bedrijf	30 (38%)
Gebondenheid	26 (33%)
Negatieve reacties anderen	39 (49%)
Werk niet leuk	8 (10%)
Tegenvallend inkomen/ te hoge kosten	20 (25%)

¹ Doordat vrouwen meerdere antwoorden geven, tellen de percentages niet op tot 100%

Voor een deel zijn deze kosten juist het gevolg van de gekozen aanpak en de grote waarde die vrouwen aan de inpasbaarheid van hun activiteiten hechten. Zij willen laten zien dat niemand door hun nieuwe ambities iets te kort komt en houden daarom alles zoveel als mogelijk bij het oude. Er verandert bijvoorbeeld nauwelijks iets aan de werkverdeling binnenshuis, waardoor zij er werk bij krijgen zonder andere taken af te kunnen stoten.

‘De taakverdeling is niet veranderd. Je moet er andere dingen voor inleveren, zoals een stuk vrije tijd. En je moet goed kunnen plannen en regelen.’

‘Vroeger had ik veel hobby’s. Dat kan nu niet meer. Ik heb veel vrije tijd ingeleverd. (...) Ik ben ook veel sociale contacten kwijtgeraakt. Vriendinnen waar ik

vroeger veel mee heb ondernomen, komen niet meer langs en hebben me laten vallen. Ze denken dat ik het veel te druk heb, maar afgunst speelt ook een rol. Dat doet wel pijn.'

Door geen of nauwelijks gebruik te maken van kinderopvang, huishoudelijk hulp of personeel neemt de belasting verder toe. Het betekent meer werk, meer stress, meer gebondenheid aan huis en bedrijf en minder vrije tijd. Dit wordt nog versterkt door de beslissing om het nieuwe werk zo veel mogelijk tussendoor te doen waardoor de vrouwen in feite continu beschikbaar zijn.

'Het is niet leuk dat je niets meer kunt plannen. En uiteindelijk krijg je tussendoor ook niet veel werk gedaan. Als de bel van de winkel gaat, moet ik de afwas al weer uit mijn handen laten vallen.'

Veel vrouwen hebben bovendien niet goed voorzien hoeveel werk de nieuwe activiteiten met zich meebrengt en hoe weinig tijd zij overhouden voor hun privé-leven. Dit geldt vooral voor de vrouwen die op het bedrijf zelf nieuwe activiteiten ontwikkelen. In het begin is de druk groot om zoveel mogelijk klanten binnen te halen en stellen zij nauwelijks grenzen aan hun werktijden. Wanneer nodig werken zij ook 's avonds en in het weekeinde. Veel vrouwen voelen zich mede daardoor aan handen en voeten gebonden aan het bedrijf.

'Het kan alleen slagen als je alles aanpakt wat je kunt krijgen. Ik heb veel van mijn privé-leven op moeten geven. Als je je hobby's aan wilt houden, moet je hier niet aan beginnen. Soms moet je het hele weekeinde doorwerken als er op donderdag een fax met een bestelling komt.'

De hoge werkbelasting is verder een gevolg van de minder gunstige arbeidsomstandigheden. De besparing op de aanschaf van professioneel apparatuur wreekt zich door een zwaardere en minder efficiënte arbeidswijze. Hier staat, althans aanvankelijk, niet eens een salaris tegenover. De meeste vrouwen hebben er de middelen niet voor, juist omdat zij geen banklening zijn aangegaan om op de rente te besparen.

Ook de reacties vanuit de sociale omgeving vallen tegen en zijn negatiever dan verwacht. Ondanks de zorgvuldig gekozen, voorzichtige en haast verborgen start van hun nieuwe werk, krijgt bijna de helft van de vrouwen te maken met heftige kritiek van burens, familieleden en kennissen. Zij verwijten vrouwen geen goede moeder te zijn en hebben weinig respect voor een bedrijf dat extra inkomensbronnen nodig heeft. Daarmee zijn niet alleen de eigen kwaliteiten als moeder, boerin en ondernemster in het geding maar ook de professionele status en respect van hun partner.

'De buurman vindt het maar niets. Volgens hem begint zo het einde van de boerenstand. 'Is dit financieel nu nodig?', is ook een reactie uit de buurt. Ik trek me er niets van aan.'

Ondanks de hiervoor genoemde tegenvallers, geven de meeste vrouwen niet op.⁴⁹ In hun ogen wegen de baten uiteindelijk toch op tegen de kosten. De ervaren nadelen zijn wel aanleiding om de inrichting van hun werkzaamheden aan te passen (zie paragraaf 4.1.3).

'Het is wel eens lastig dat je er niet bent. Maar ik zou het voor geen goud willen missen. Het is een enorme verrijking voor jezelf.'

Voor veel vrouwen is vooral het plezier dat zij in de omgang met mensen hebben, van groot belang (zie tabel 4b in de bijlage). Maar ook het werk als zodanig is bevredigend. Zij ontdekken dat zij van organiseren houden of raken gefascineerd door de technische aspecten van het kaasmaken. Zij zijn trots op de kwaliteit van hun producten en de waardering van klanten. De ontdekte ondernemerskwaliteiten en het behaalde succes stimuleren hun ambitie om door te gaan en de onderneming verder te ontwikkelen. Daarnaast geeft het vrouwen veel voldoening om via hun klanten of collega's meer kennis en begrip voor de agrarische sector over te kunnen dragen. Zij zien zich als 'ambassadrices voor de landbouw' en proberen doelbewust aan een beter imago van de landbouw en de agrarische ondernemer te werken.

'In de herfst zijn de eerste gasten al terug gekomen; daar was ik zó trots op. Het gaf me het gevoel: ik heb het goed gedaan!'

'Er is toch ook een stukje idealisme bij: aan andere mensen laten zien hoe boeren werken, namelijk niet alleen met de gifkar maar met liefde voor mens en dier.'

Ook het verdiende inkomen is natuurlijk van groot belang. In totaal verdient bijna driekwart van de vrouwen een inkomen (zie tabel 4.4).

Tabel 4.4 Inkomen, zoals benoemd door respondenten (N=79)

	Activiteit op bedrijf	Betaalde baan	Totaal
Wel inkomen	54%	42%	41
Gering inkomen	19%	17%	15
Alleen uit de kosten	24%	25%	19
Nauwelijks inkomen	3%	16%	4
Totaal	67	12	79

Soms is het inkomen nog gering; toch kan een kwart van alle vrouwen het gezin met hun inkomen onderhouden. Zij verdienen veertig tot negentig procent van het totale gezinsinkomen. Anderen verdienen nog te weinig om de kosten van het huishouden in hun eentje te kunnen dragen. Zij schatten in dat zij op het moment van onderzoek twee tot twintig procent van het totale inkomen verdienen.⁵⁰ Vrouwen gebruiken het inkomen vooral voor investeringen in zowel de nieuwe activiteiten als het agrarisch bedrijf en voor huishoudelijke

uitgaven. Dit uitgavenpatroon bevestigt het stap-voor-stap model volgens welke de nieuwe activiteiten worden opgebouwd. Het onderstreept verder de dubbele doelstelling achter veel nieuwe activiteiten: een aanvullend inkomen genereren waarmee men huishouden en agrarisch bedrijf draaiende kan houden, maar ook een eigen loopbaan of bedrijf ontwikkelen.

De interviews geven niet voldoende informatie om de rentabiliteit van de activiteiten te berekenen. Essentiële gegevens, zoals de gemaakte kosten, gewerkte uren en gerealiseerde inkomsten ontbreken. Bovendien zijn de nieuwe activiteiten meestal inhoudelijk en organisatorisch hecht vervlochten met het bedrijf en gezin, wat een berekening bemoeilijkt. De grenzen tussen gezin en bedrijf, werk en niet-werk zijn vloeïend. De uren die zij 'tegelijkertijd en tussendoor' aan huishouden, agrarisch bedrijf en de nieuwe activiteit besteden, brengen de vrouwen noch bij de een noch bij de ander in rekening. Wie de eigen agrarische producten verwerkt en verkoopt, hoeft deze meestal niet te betalen en voor het gebruik van bedrijfs- of privé-ruimtes wordt geen vergoeding gevraagd. Wel houdt vrijwel iedere vrouw een aparte boekhouding bij en zijn veel nieuwe activiteiten formeel in een apart bedrijf ondergebracht. Tegenover deze formele scheiding van activiteiten staat een praktijk waarin productiemiddelen en opbrengsten van beide bedrijven in elkaar overlopen.

'Privé en werk lopen door elkaar heen en uren zijn onmogelijk te tellen. Het rare in onze samenleving is de scheiding tussen werk en vrije tijd. Ik maak van mijn hobby mijn werk.'

'Vanaf het begin vond ik het leuk om mijn eigen werk af te bakenen, ook om te kunnen zeggen: 'Kijk dat heb ik nou gedaan, daar heb ik voor gezorgd!'. Ook financieel is het interessant want dan kan er weer geïnvesteerd worden in de rundveehouderij. Maar het is moeilijk aan te geven welk percentage van het totale inkomen door welke bedrijfstak wordt verdiend. Want met het inkomen dat de kuikens opbrengen, financieren we voor een deel ook de rundveehouderij.'

Wanneer men een theoretische kostprijs zou berekenen voor alle productiemiddelen en arbeid, zouden de meeste activiteiten waarschijnlijk niet rendabel zijn. Hetzelfde geldt overigens voor veel primaire agrarische activiteiten. In de (agrarische) bedrijfseconomie past men bij de berekening van de rentabiliteit van nieuwe activiteiten binnen een bestaand bedrijf de partiële benadering toe (Trip 1996). Men houdt dan alleen rekening met de veranderingen die ten gevolge van de nieuwe activiteiten optreden - de extra kosten en de extra opbrengsten, ervan uitgaande de nieuwe activiteiten de bestaande kosten-opbrengstenstructuur van het bedrijf niet veranderen. De kosten voor arbeid tellen alleen mee wanneer er tijd voor andere betaalde werkzaamheden verloren gaat of een betaalde kracht werkzaamheden moet overnemen. De partiële benadering sluit goed aan bij de beleving van de geïnterviewde vrouwen. Volgens hen is het 'dubbel' gebruik kunnen maken van tijd en ruimte

een belangrijk voordeel en winst tegenover een baan buitenshuis. De endogene benadering spreekt in dit verband over *economy of scope* (zie Van der Ploeg en Saccomandi 1994; Van der Ploeg 1999). Doordat dezelfde hulpbronnen voor meerdere producten worden ingezet, nemen de kosten per product af en is er voor het gehele bedrijf sprake van een lager economisch risico. Anders dan de bovengenoemde partiële benadering, houdt het concept van *economy of scope* bovendien rekening met de positieve invloed die de nieuwe activiteit op de rentabiliteit van andere activiteiten kan hebben. De vervlechting van oude en nieuwe elementen levert meer op dan de som van de winst uit de verschillende bedrijfsactiviteiten. Dat is duidelijk te zien in een bedrijf dat agrarische activiteiten combineert met toerisme en directe verkoop. Het boerenbedrijf levert niet alleen geld op via de primaire productie, maar ook als attractieve entourage van de camping en als leverancier van producten die via de winkel tegen een hogere prijs worden verkocht dan via de gewone handelskanalen. Tegelijkertijd kan de winkel alleen als boerderijwinkel het nodige extra bieden om klanten naar zich toe te halen. Sommigen proberen om deze samenhang verder uit te buiten door steeds nieuwe activiteiten toe te voegen en in het geheel te verankeren.

‘Ik ben nu door de bakker benaderd want hij wil van onze stroop en honing een soort ontbijtkoek bakken die alleen bij ons te koop is. Die koek kan dan ook in onze kerstpakketten. En zo gaat het steeds verder en krijgen we steeds meer eigen producten.’

Er is nog een andere reden waarom het moeilijk is om de rentabiliteit van de nieuwe activiteiten volgens het gebruikelijke model te berekenen. Het model gaat ervan uit dat ondernemers naar maximale winst streven en daarom die activiteiten ontwikkelen die de meeste winst beloven. De geïnterviewde vrouwen geven echter duidelijk aan niet op winstmaximalisatie uit te zijn. Zij hebben niet alleen economische maar ook andere doelen. Bovendien stellen zij een aantal voorwaarden aan het nieuwe werk waarmee zij de omvang en het inkomenspotentieel van hun werk bij voorbaat en bewust beperken. Hierachter staat de noodzaak om verschillende rollen en taken te combineren en de uitdrukkelijke wens om hun professioneel succes in balans te brengen met hun succes als moeder en boerin. Winstmaximalisatie op het ene terrein zou naar hun idee automatisch verlies op het andere terrein betekenen en dat is voor hen onacceptabel. In de meeste gevallen is het ook niet de bedoeling dat de nieuwe activiteiten een volledig inkomen opbrengen. Het is bedoeld als een aanvulling op het gezinsinkomen of als één van de stukjes in de totale inkomstenpuzzel.

‘De verschillende takken van het bedrijf kunnen niet los van elkaar worden bekeken. Het vormt één geheel en juist het geheel brengt het inkomen.’

4.1.3 Ontwikkeling in de tijd: groeiende professionaliteit

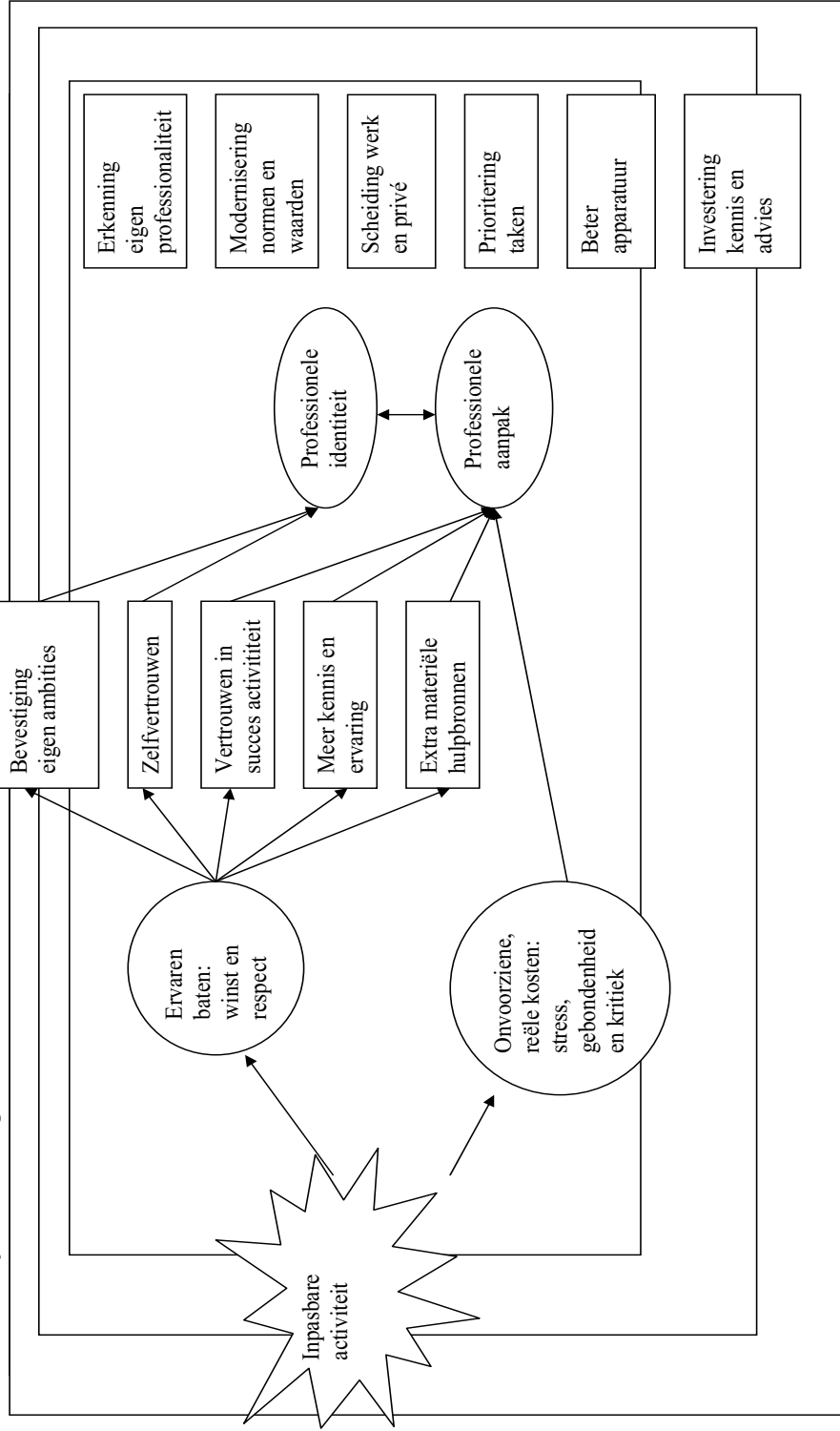
In de loop van de tijd passen veel vrouwen de eenvoudig en kleinschalig gestarte nieuwe activiteiten aan en komt er een proces van professionalisering op gang. Een van de redenen ligt in het onderkennen en aan het lijf ervaren van de nadelen die hun aanpak met zich mee brengt. Door aanpassing van de gang van zaken proberen zij alsnog greep te krijgen op deze onvoorziene kosten. Daarnaast is ambitie een belangrijke stimulans tot voortgaande ontwikkeling. Deze wordt wederom gevoed door de positieve ervaringen die vrouwen opdoen. In schema 4.4 is de keuze om de activiteiten te professionaliseren, uitgebeeld.

Hierin komt ook tot uiting dat de verdere ontwikkeling en verbetering van de activiteiten én de groei van het zelfbewustzijn en de professionele identiteit van vrouwen synchroon verlopen. Het is een geleidelijk proces dat stap voor stap verder gaat. De manier waarop vrouwen de verbeteringen financieren, namelijk steeds op basis van de tot dan gerealiseerde omzet, is hier een goed voorbeeld voor. Soms is er wel een keerpunt aan te wijzen en komt de professionalisering als het ware in een stroomversnelling. Ineens wordt er een grote stap vooruit genomen die grote investeringen en een lening van de bank nodig maakt. Parallel daaraan nemen vrouwen op dat moment de beslissing om nu echt te beginnen en een einde te maken aan de vrijblijvendheid en informele status van het begin. Zij zijn zich daarvan bewust dat opgave van het nieuwe bedrijf dan niet meer mogelijk is, en dat maakt de beslissing moeilijk.

Case 1

Anna heeft tot nu toe op beperkte schaal kaas gemaakt, zo'n 60 á 100 kilogram per week. Het kaasmaken vindt plaats in haar privé-keuken en met behulp van heel eenvoudig apparaatuur. Daardoor is het onmogelijk om meer kaas te maken. Bovendien baart de mogelijke komst van de Keuringsdienst voor Waren haar steeds meer zorgen, want nu voldoet zij op geen enkel punt aan de eisen van de wet. Aanvankelijk heeft zij alleen voor eigen gebruik geproduceerd maar in de loop van de tijd is haar klantenkring als vanzelf gegroeid. Zij staat nu op een punt dat ze moet beslissen hoe zij verder wil gaan. Daarbij speelt een belangrijke rol dat zij voor de melk die zij tot kaas verwerkt, een huisverwerkingsquotum aan moet vragen. Voor het agrarisch bedrijf heeft zij een fabrieksquotum wat betekent dat zij alle melk aan de coöperatie moet leveren. De hoeveelheid melk die zij verwerkt in kaas, is in de loop van de tijd gegroeid tot 6.000 á 7.000 liter per jaar. Naar haar idee is daarmee de kritische grens bereikt. 'Nu wil ik de zaak legaliseren', zegt zij. Dat betekent een fikse investering. Volgens de voorlichting moet zij zeker f200.000,= investeren om aan de eisen van de wet te kunnen voldoen. Dat betekent dat er ongeveer 100 kilogram kaas per week verkocht moeten worden, om uit de kosten te komen, en een werklast van ongeveer 32 uur per week. Zij heeft moeite om te beslissen vanwege de hoge investeringen en de tijd die het werk gaat kosten. Er moet een hulp in de huishouding komen en het bestuurlijk werk moet drastisch verminderen. Aan de andere kant zou een professionele kaasmakerij de toekomstkansen van het bedrijf als geheel verbeteren en mogelijkheden bieden om meer melkquotum te kopen. Zij voelt dat de tijd nu gaat dringen: 'Ik ben bijna 40 jaar en moet nu beslissen. Anders hoeft het niet meer omdat ik te oud word. Ik moet het nu zo opzetten, dat ik het ook in de toekomst lichamelijk goed aan kan. Of moet ik het laten lopen?'

Schema 4.4 : Professionalisering



In het groeiproces dat de activiteiten doormaken, is een aantal stappen te onderscheiden. Tezamen bewerkstellingen zij de ontwikkeling naar een meer zakelijke instelling en een meer professionele aanpak. Het gaat hierbij om het volgende:

- duidelijker scheiding aanbrenge(n) tussen werk en privé;
- investeren in goede apparatuur en arbeidsomstandigheden;
- groei en erkenning van de eigen professionaliteit;
- distantiëring van sociale druk;
- prioritering van werkzaamheden;
- investeren in professioneel advies en training.

Scheiding werk-privé

Ondanks hun voornemen om alles tegelijkertijd en tussendoor te doen, gaan de meeste vrouwen op gegeven moment over tot het instellen van vaste werkdagen. De continue beschikbaarheid voor gezin en bedrijf is te belastend en bovendien weinig efficiënt.

Case 2

Britta heeft de directe verkoop van het eigen fruit overgenomen van haar schoonmoeder. Vrijwel meteen heeft zij het een en ander veranderd. Zo is zij 15 jaar geleden verhuisd vanuit de opslag naar een apart lokaal. Al na een paar weken schafte zij tweedehands een echte kassa aan: 'Mijn schoonmoeder had steeds de gewone veilingweegschaal gebruikt, maar op gegeven moment realiseerde ik me dat ik op elke kilo een of twee appels weggaf.' Vijf jaar geleden heeft zij de hele winkel vernieuwd en ook het assortiment uitgebreid met fruitproducten zoals appelstroop en sap van eigen vruchten. Aanvankelijk was de winkel in het najaar elke dag open. Britta heeft vanaf de uitbreiding van de winkel steeds bijgehouden hoeveel klanten er per dag kwamen. 'Zo kon ik zien op welke dagen het echt de moeite waard geweest was om open te zijn.' Toen bleek dat op maandagen slechts 35 mensen in de winkel kwamen, heeft zij besloten de winkel op die dag dicht te houden. 'Ik blijf niet de hele dag thuis voor 35 mensen, dat loont de moeite niet!'

Een vergelijkbare stap is de beslissing om werk en privé ook ruimtelijk beter te scheiden. Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat de receptie voor de minicamping van de eigen keuken naar een aparte ruimte wordt verlegd, of de inrichting van een professionele keuken in een ruimte die gescheiden ligt van de eigen woonruimte.

Case 2

Naast de winkel heeft Britta een terras geopend. Aanvankelijk lag dat terras direct voor de winkel, die grenst aan haar eigen woning. Ook het toilet voor de gasten ligt in het woonhuis. Na een bijzonder drukke zomer heeft zij er genoeg van. Er moet verbouwd worden, vindt zij, en de hele zaak moet verder van het woonhuis af komen te liggen. 'Ik moet mijn privacy bewaren en bovendien is het dan mogelijk om veel efficiënter te werk te gaan. Nu loop ik vanuit de keuken over het plein naar de schuur – en in de regen met een paraplu! Dat werkt gewoon

niet. ' De bedoeling is dat er een gedeeltelijk overdekt terras komt met daarnaast de toiletten en een professionele keuken. De ingang komt aan de achterkant van het bedrijf te liggen, zodat de gasten niet meer langs het woonhuis lopen. 'Verder krijg ik dan een eigen kantoor. Dan ga ik morgens weg van huis en ben echt op het werk!.

Professionele arbeidsomstandigheden

Veel vrouwen maken de ervaring dat de start met zo goedkoop mogelijk materieel het werk extra zwaar maakt. Door in betere apparatuur en een beter uitgeruste locatie te investeren, proberen zij het werk te verlichten en de kwaliteit van product en bedrijf te verbeteren.

Case 1

Anna heeft de beslissing genomen en een professionele kaasmakerij geopend. Zij is er heel tevreden mee en begrijpt nauwelijks meer waarom de beslissing haar zo zwaar viel. 'Ik werk nu veel prettiger; ik hoef niet meer te sjouwen met de zware vaten, zoals vroeger. En ik werk nu helemaal echt en dat voelt heel anders dan toen ik het nog tussendoor deed. Als ik nu in de kaasmakerij aan de slag ga, dan is dat helemaal voor het bedrijf. Het maakt er gewoon deel van uit. Ik ga 's ochtends nog wel langs de varkens en voer de kalfjes. Maar als ik dan een keer hier ben begonnen, dan neemt mijn man het over. Hij weet en accepteert dat hij me hier niet mag storen.'

Case 4

Froukje is ongeveer tien jaar geleden gestart om van het eigen kleinfruit jam te maken en aan huis en op beurzen te verkopen. De winkel aan huis is geleidelijk uitgebreid met allerlei andere producten. De jam vormt echter nog steeds de basis. Aanvankelijk kookt ze de jam in haar eigen keuken: steeds twee pannen van twee kilogram tegelijkertijd. Het geplukte, schoon gemaakte en gesneden fruit bewaart ze in haar eigen diepvries. Zo kan zij het hele jaar door jam maken. Op den duur vindt zij het steeds lastiger om zo te moeten werken. De ruimte is te klein en ook de pannen voldoen eigenlijk niet meer. De omzet stijgt en één keer in de twee weken jam maken is al lang niet meer genoeg. De beslissing om naast de bestaande camping een feestruimte in te richten, geeft de doorslag. Bij de feestruimte komt een echte keuken met professioneel apparatuur voor het maken van jam. Daar kan zij ook al het materiaal, zoals lege jampotten, bewaren. Zo kan zij meer jam maken en spaart veel tijd.

Professionele identiteit

De instelling van vaste werktijden en investering in professionele apparatuur betekent ook de erkenning dat het nu om een serieuze activiteit gaat. Het is geen uit de hand gelopen hobby meer maar echt werk en dat verdient het om in te investeren. Zo verloopt de professionalisering van bedrijf en identiteit hand in hand. Investerings in het bedrijf rechtvaardigen zich door de behaalde resultaten. Dezelfde resultaten laten het zelfbewustzijn van vrouwen toenemen. Zij krijgen meer vertrouwen in de eigen vaardigheden en het succes van hetgeen zij te bieden hebben. Het werk gaat bovendien een meer centrale plaats

in hun leven innemen. Daardoor neemt de bereidheid toe om in het nieuwe werk en in de eigen professionele ontwikkeling te investeren.

Case 2

Toen Anna begon met de verkoop van allerlei producten en experimenteerde met verkoopwijzen, heeft men haar thuis nooit serieus willen nemen. 'Ze hebben me uitgelachen toen ik besloot naar de streekmarkt te gaan. 'Ga je nu ook al op de markt staan?', riepen ze. Maar toen ik thuis kwam met de omzet, lachten ze niet meer!' Nu is het een geaccepteerde zaak. De zoon heeft besloten om het bedrijf samen met de toeristische activiteiten over te nemen. En ook haar man, die aanvankelijk veel bedenkingen had en eigenlijk tegen elke investering opzag, is nu trots en tevreden. Het is een opluchting voor hem dat het bedrijf op die manier de slechte tijden in de agrarische sector, anders dan veel andere bedrijven, goed kan doorstaan.

Distantiëring van sociale druk

Tezamen met het ontwikkelen van een meer volwassen professionele identiteit neemt ook op andere terrein het zelfbewustzijn van de vrouwen toe. Daardoor zijn zij steeds beter in staat om zich te distantiëren van de kritiek die zij vanuit hun sociale omgeving ervaren. Zij kunnen ook de druk beter weerstaan om zich aan het traditionele beeld van vrouwen en agrarische ondernemers te conformeren. Bovendien veranderen ook de eigen ideeën. Vergelijking van agrarische vrouwen met en zonder nieuwe economische activiteiten laat duidelijk zien dat de eerste groep vrouwen op beide terreinen een modern pakket van normen en waarden hanteert dan de tweede groep.⁵¹

Vrouwen met nieuwe economische activiteiten achten het bijvoorbeeld vaker hun taak om via eigen economische activiteiten aan het gezinsinkomen bij te dragen en niet alleen via bezuiniging op huishoudelijke uitgaven of hulp in het bedrijf (zie tabel 4.5).

Tabel 4.5 Door respondenten (N=99) wenselijk geachte bijdrage van vrouwen aan het inkomen van het gezin ¹

	Pluriactief	Niet-pluriactief	Totaal
Zuinigheid	11%	18%	12
Meewerken in bedrijf	56%	74%	55
Zoeken naar nieuwe inkomensbronnen	33%	9%	21
Totaal (100%)	54	34	88
Geen antwoord	8	3	11

(p=0.03)

¹ Bedrijfssector is hierop niet (significant) van invloed.

Zij beschouwen zichzelf als mede-ondernemer en niet meer als inspringkracht en huisvrouw en moeder (zie tabel 4d in de bijlage). Zij hechten er grote waarde aan om werk en zorg te kunnen combineren en vinden dat de verantwoordelijkheden binnenshuis gedeeld moeten worden (zie tabel 4.6). Gezin en huishouden zijn volgens deze vrouwen niet de exclusieve verantwoordelijkheid van vrouwen; zij vinden het geoorloofd om meer te willen. Daardoor scheppen zij ruimte voor andere interesses en ambities naast de zorg voor het huishouden en gezin, de start van andere werkzaamheden en een actieve deelname aan het management van het bedrijf.

Tabel 4.6 Houding ten aanzien van de zorg voor kinderen en huishouden¹

Eens met de volgende stellingen:	Pluriactief		Niet pluriactief (N=37)	Totaal (N=99)
	Baan (N=17)	Activiteit op bedrijf (N=56)		
Als er kinderen komen, is de verzorging van de kinderen vooral de taak van de vrouw ($p=0.048$)	25%	33%	53%	38 (40%)
Een goede moeder geeft de verzorging van de kinderen niet uit handen. ($p=0.005$)	6%	17%	44%	26 (27%)
Boerinnen en tuindersvrouwen hebben best wel moeite om het werk in huishouden en gezin met hun man te delen. Ze willen dat eigenlijk in eigen handen houden. ($p=0.009$)	29%	39%	70%	50 (50%)
Het werk van een boer of tuinder valt niet te combineren met werkzaamheden in huishouden en gezin. (<i>niet significant</i>)	41%	39%	54%	44 (44%)
Mannen zijn in het algemeen ongeschikt voor het werk in huishouden en gezin.	0%	9%	27%	5 (15%)

($p=0.014$)

¹ Leeftijd en bedrijfssector hebben hier nauwelijks invloed. Alleen bij de derde stelling bestaat een significant verband met leeftijd ($p=0.03$)

Daarbij valt op dat ook de praktische invulling van hun rol als moeder en boerin in de loop van de tijd verandert. Dit gebeurt door uitbesteding van een

deel van het huishoudelijk werk maar ook door binnenshuis en binnen het bedrijf een meer gelijkwaardige verdeling van werk en verantwoordelijkheid tot stand te brengen (zie tabel 4.7).

Tabel 4.7 Verdeling van zorgtaken en huishoudelijk werk en beschikbaarheid van (on)betaalde hulp

	Pluriactief		Niet-pluriactief (N=37)	Totaal (N=99)
	Baan (N=17)	Activiteit op bedrijf (N=56)		
<i>Zorg kinderen</i>				
Alleen vrouw	19%	39%	60%	43
Vooral vrouw	75%	56%	34%	46
Man/vrouw gelijk	6%	5%	6%	5
Totaal	16	54	35	94
<i>Hulp kinderen</i>				
Betaald	25%	13%		8
Onbetaald	6%	6%	3%	4
Geen	69%	81%	97%	82
<i>Huishouden*</i>				
Alleen vrouw	50%	70%	86%	73
Vooral vrouwen	38%	28%	14%	22
Man/vrouw gelijk	12%	2%		3
Totaal	16	54	37	98
<i>Hulp huishouden</i>				
Betaald	25%	17%	14%	15
Onbetaald	6%	6%		3
Geen	69%	77%	86%	80

* $p = 0.022$; voor de rest statistisch niet significant; leeftijd en sector zijn niet (significant) van invloed

De grote mate waarin vrouwen zich bij de start van hun activiteiten door traditionele denkbeelden laten leiden, doet vermoeden dat het verschil in normen en waarden tussen de beide groepen vrouwen geleidelijk ontstaat en dat het nieuwe werk van vrouwen daarin een belangrijke rol speelt. Het laat bovendien zien dat vrouwen inderdaad in staat zijn om zich te onttrekken aan belemmerende krachten zoals een traditionele *gender*-ideologie. Het feit dat de verdeling van werkzaamheden binnenshuis en binnen het bedrijf gelijkwaardiger is dan bij de andere groep vrouwen, maakt duidelijk dat ook de verhoudingen binnen huishouden en gezin veranderen. Niet alleen de vrouwen zelf denken anders over wat zij als vrouw, boerin en agrarisch ondernemer kunnen en mogen doen, ook hun partners gaan hierin mee en zijn bereid hun vrouw te ondersteunen. De acceptatie en hulp van hun partner is volgens veel vrouwen een van de belangrijkste voorwaarden voor succes.

Ook wat de toekomstige ontwikkeling van hun bedrijf betreft hebben de pluriactieve vrouwen meer progressieve ideeën. Zij voorspellen vaker dan

andere vrouwen de overgang naar een multifunctionele en pluriactieve bedrijfsvoering en zijn voorstander van meer milieuvriendelijke productiemethoden waarin ruimte is voor samenwerking met andere agrariërs. Een ontwikkeling in deze richting zou volgens hen niet alleen voordelig zijn voor het eigen bedrijf maar richting aan de ontwikkeling van de gehele agrarische sector moeten geven (zie tabellen 4.8 hieronder en tabel 4c in de bijlage).

Tabel 4.8 Waarschijnlijke bedrijfsontwikkeling in de toekomst ^{1 2}

	Pluriactief (N=62)	Niet-pluriactief (N=37)	Totaal
Kosten besparen (<i>niet significant</i>)	94%	81%	88
Uitbreiding (<i>n.s.</i>)	50%	44%	47
Intensiveren productie (<i>n.s.</i>)	45%	41%	43
Natuur- en landschapsbeheer (<i>n.s.</i>)	23%	16%	20
Ecologische productie (<i>n.s.</i>)	27%	16%	23
Extensiveren productie (<i>n.s.</i>)	34%	16%	27
Zelf verwerken ($p=0.003$)	52%	14%	37
Extra activiteit ($p=0.002$)	31%	3%	20
Vrouw baan buitenshuis ($p=0.003$)	37%	3%	24
Man baan buitenshuis ($p=0.03$)	23%	0	14
Opvolger baan buitenshuis (<i>n.s.</i>)	29%	13%	15
Bedrijf verplaatsen (<i>n.s.</i>)	16%	11%	14
Afbouwen/stoppen (<i>n.s.</i>)	23%	16%	20

¹ Op deze vraag kon men meerdere antwoorden geven. Daardoor is het totaal meer dan 100 procent.

² De antwoorden vertonen geen significant verband met de bedrijfssector, met uitzondering van de start van extra activiteiten ($p=0.036$); bij controle voor het gecombineerde effect blijkt alleen het verband met pluriactiviteit statistisch significant te zijn ($p=0.022$).

Overigens verwachten zij met deze mening af te wijken van het toekomstbeeld dat de meeste mannen hanteren (De Rooij *et al.* 1995). Volgens hun ervaring streven mannen doorgaans naar verdere groei en modernisering en staan zij minder open voor verbreding dan vrouwen. Onderzoek waarin vrouwen en mannen onafhankelijk van elkaar naar hun ideeën over de toekomst zijn gevraagd, bevestigt dit beeld (Bock en De Rooij 2000). Maar het onderzoek maakt ook duidelijk dat man en vrouw doorgaans beiden achter verbreding staan in bedrijven waar de integratie van nieuwe activiteiten al een feit is. Dit gegeven onderstreept nog eens hoe belangrijk het is dat vrouwen bij de realisering van hun nieuwe ideeën op ondersteuning door hun partner en gezin kunnen rekenen.

Prioritering van werkzaamheden

In de loop van de tijd krijgen vrouwen een ander besef van de kosten van hun eigen tijd. Aanvankelijk gaan de geïnterviewde ervan uit dat het eigen werk niets kost omdat men er toch is en het daarom het goedkoopst is om alle

werkzaamheden zelf uit te voeren. Later gaan zij beseffen dat ook hun tijd geld kost en dat het financieel gezien juist gunstiger kan zijn om bepaalde werkzaamheden door anderen te laten uitvoeren. De beslissing over herverdeling en uitbesteding van werkzaamheden komt daarmee opnieuw aan de orde. Hiervoor is al vermeld dat veel vrouwen op gegeven moment op zoek gaan naar een hulp in de huishouding en de verdeling van taken binnenshuis aanpassen. Daarnaast neemt een aantal vrouwen na verloop van tijd personeel in dienst om met name het uitvoerende werk aan anderen over te kunnen laten en meer tijd aan kerntaken en het management van het geheel te kunnen besteden.

Case 1

De kaasmakerij van Anna is een groot succes. Daardoor kost het steeds meer tijd om de klanten in de winkel te helpen. Men vraagt haar steeds vaker op braderieën en landgoed-fairs kaas te verkopen. Dat levert veel geld op. Op gegeven moment vraagt zij haar schoonzuster die al vaker is ingesprongen, om vast in de winkel te komen werken. 'Ik had er gewoon geen tijd meer voor.'

Case 2

Ook Britta heeft besloten om personeel in dienst te nemen. Zij kan het met haar zoon niet meer aan. Oproepkrachten geven te weinig zekerheid, dat is deze zomer wel gebleken. 'Van tevoren zeggen ze - 'laat maar weten als je me nodig hebt' - maar als je ze dan nodig hebt, zijn ze met vakantie!' Als de verbouwing door gaat, denkt zij een of twee mensen nodig te hebben. 'Je moet ook een keer niet hoeven te werken. Ik wil niet meer zeven dagen in de week werken en nergens anders meer tijd voor hebben. Dat is niet goed. Je moet eens na kunnen denken over je bedrijf of iets met je gezin kunnen ondernemen!'

Investeren in kennis en advies

Terwijl aanvankelijk overleg met familieleden, zelf experimenteren en al doende leren de belangrijkste leermethoden zijn, willen de geïnterviewde vrouwen op den duur ook gebruik te maken van externe hulp. Zij weten nu beter wat zij wel en niet kunnen en zijn meer dan in het begin bereid om te investeren in professionele adviezen voor hun bedrijf. Een aantal vrouwen laat op dat moment alsnog een ondernemingsplan opstellen, wat zij aanvankelijk onnodig en veel te duur vonden. Nu hebben zij voldoende zelfvertrouwen om anderen bij hun plannen te betrekken en hebben de daarmee verbonden kosten een andere betekenis. Dat zij nu anders tegen financiële risico's aankijken, blijkt ook uit het gegeven dat veel vrouwen nu wel substantiële investeringen willen doen en daarvoor een banklening willen aanvragen.

Case 3

Eva is al jaren geleden begonnen om vrienden en kennissen te helpen bij de aanleg van hun tuin. Eerst vraagt zij er niets voor en beschouwt ze haar hulp als een vriendendienst. Maar als het inkomen uit het agrarisch bedrijf terugloopt, wil zij graag voor een aanvullend inkomen zorgen. De overstap naar een commerciële activiteit verloopt moeizaam. Het lukt haar niet om duidelijke afspraken te maken met klanten en een reële prijs voor haar werk te vragen. Zij heeft ook lang getwijfeld wat zij nu werkelijk wil gaan doen en welke diensten zij eigenlijk wil aanbieden. Zij probeert verschillende dingen uit maar blijft ontevreden. Zij besluit om een cursus voor startende ondernemers te volgen. Daarnaast nodigt zij een aantal adviseurs uit om op locatie advies te geven. 'Ik moet nu beslissen of ik de overstap naar een professionele aanpak wil maken of niet. Daarvoor heb ik andere mensen nodig. Zij kunnen mij namelijk confronteren met mijn zwakke kanten. Dan kan ik er niet langer omheen.'

Case 5

Gerda verkoopt een deel van het fruit dat op het bedrijf wordt geproduceerd, direct vanaf de boerderij. Daarnaast heeft zij allerlei andere producten in haar winkel, zoals jam en snuisterijen. Maar haar specialiteit zijn creatieve workshops die zij tot nu toe in de koelruimte organiseert waar in het najaar het fruit wordt opgeslagen. Hier is ook de winkel, afgeschermd met een aantal fruitkistjes en opgetuigd met een oude tafel en toonbank. De cursisten zitten op stroobalen. De ruimte heeft een charmante, rustieke uitstraling maar ook veel nadelen. Het kan er nogal koud zijn en er zijn geen toiletten. De ruimte is ook te klein wanneer een hele bus vol mensen voor een excursie en workshop komt. Gerda zou daarom graag haar eigen ruimte willen hebben, maar dat vergt een hoge investering. Zij heeft besloten de Kamer van Koophandel om advies te vragen. 'Ik hoop dat zij mij kunnen helpen om een beslissing te nemen. Ik wil weten, welke stappen ik moet zetten. In mijn eentje kom ik er niet uit, ook omdat mijn man mijn ideeën niet serieus neemt. Met hem kan ik er niet over praten.'

4.2 Gezamenlijke initiatieven van vrouwen

Veel vrouwen raken via individuele economische activiteiten betrokken bij plattelandsontwikkeling. De algemene indruk is dat vrouwen bij voorkeur alleen opereren en minder mogelijkheden tot samenwerking hebben dan mannen. Toch gaan vrouwen niet altijd alleen te werk. Onderzoek laat zien dat (agrarische en andere) plattelandsvrouwen in allerlei soorten samenwerkingsverbanden deelnemen (Bock 1998a, d). Tegelijkertijd is het gebrek aan samenwerkingsrelaties echter een belangrijk struikelblok voor vrouwen om subsidie te verkrijgen (zie hoofdstuk 6). Samenwerking en de ontwikkeling van gezamenlijke initiatieven zijn blijkbaar niet vanzelfsprekend en kunnen voor vrouwen problemen opleveren. Het kan hun toegang tot hulpbronnen in belangrijke mate belemmeren aangezien de overheid samenwerking steeds vaker als voorwaarde voor ondersteuning hanteert. Het is dan ook belangrijk om meer inzicht te krijgen in de factoren die samenwerking onder vrouwen stimuleren dan wel belemmeren.

Gender-specifieke stimulansen voor samenwerking

Veel vrouwen geven er aanvankelijk de voorkeur aan om alleen te werken. Dat lijkt makkelijker te combineren met hun verschillende taken en meer controle op werkbelasting en mogelijk te maken. Toch biedt samenwerking met anderen ook voordelen aan vrouwen. De morele ondersteuning die gelijkgezinde vrouwen kunnen bieden, speelt een bijzondere rol. De verandering in normen en waarden die hiervoor is beschreven, wordt gestimuleerd door de uitwisseling met vrouwen die zich in een vergelijkbare positie bevinden. Gezamenlijk is het bovendien gemakkelijker om weerstand te bieden tegen het conservatieve klimaat van hun omgeving en tegen de verwijten en gevoelens van schuld die met de overschrijding van de traditionele gedragscode gepaard gaan. Voor veel vrouwen heeft samenwerking met anderen dan ook een belangrijke emotionele waarde. De vriendschap en gezelligheid die samenwerken met andere vrouwen met zich brengt, betekenen veel voor hen.

'Als ondernemster heb je geen collega's zoals anderen. En als je een slechte ervaring kwijt wilt, kan je niet steeds bij je familie of kennissen aankloppen. Die zijn ook niet zo geïnteresseerd in je zaak. (...) Als je zelf geen ondernemer bent, kan je je daarin niet verplaatsen.'

Samenwerken biedt verder de kans om kennis uit te wisselen en gebruik te maken van contacten. Deelname in een groep werkt inspirerend en het optreden als groep verleent status. Soms heeft een groep meer kans van slagen dan een individu. Dat lijkt met name bij deelname in inspraakprocedures het geval te zijn. Als groep is men eerder een erkende gesprekspartner en heeft men meer recht van spreken dan als individu.

Gender-specifieke belemmeringen voor samenwerking

Het hiervoor besproken voordeel van morele ondersteuning en vriendschap is een belangrijke stimulans tot samenwerking, maar kan een verdere ontwikkeling van de samenwerkingsrelaties ook tegenhouden. Veel vrouwen voorzien namelijk juist vanwege de vriendschappelijke banden problemen om zakelijke conflicten op te lossen. Zij weten niet hoe zij de rollen van vrienden, lotgenoten en zakenpartners met elkaar kunnen verenigen. Verschillen in wensen, behoeften en ambities tussen de vrouwen spelen daarbij een belangrijke rol. Voor de één staat het zakelijke resultaat voorop, terwijl voor een ander het ideële aspect belangrijker is of de behoefte aan vriendschap. De verwachte conflicten over financiële zaken zijn een belangrijke reden om af zien van commerciële samenwerking of een verdere ontwikkeling en formalisering van de bestaande samenwerkingsrelaties tegen te houden.

'Er zijn allemaal verschillende belangen en met name het financiële gedeelte geeft wrijving. Het was heel erg voelbaar dat een coöperatie niet gewenst was vooral omdat maar enkelen er financieel profijt van zouden hebben. We hebben ons toen gerealiseerd

dat de groep uit elkaar zou vallen als we door zouden zetten en dat was het ons niet waard.'

De samenwerking blijft daardoor vaak op een relatief eenvoudig niveau steken. De structuur is los en informeel, deelname vrijblijvend en het aantal gezamenlijke activiteiten klein. Zelfs dan kost samenwerking volgens veel vrouwen nog (te) veel tijd. De meeste vrouwen combineren verschillende taken en verantwoordelijkheden en hebben weinig tijd over voor nieuwe activiteiten. Zij zijn bang dat zaken samen doen nog meer tijd gaat kosten. Daar komt bij dat in het begin vaak onzeker is of samenwerking loont. Ze zijn ook huiverig voor te veel verplichtingen door samenwerking met anderen. Wanneer nodig willen zij op elk moment prioriteit aan hun gezin en het eigen agrarisch bedrijf kunnen geven. Kortom, waar het gaat om samenwerking wegen vrouwen vergelijkbare kosten en baten ten elkaar af dan wanneer het gaat om individuele nieuwe activiteiten.

Ze lossen het probleem ook op een vergelijkbare manier op door voor informele samenwerkingsverbanden te kiezen. Zo proberen zij de voor- en nadelen van samenwerking in evenwicht te brengen en recht te doen aan de verschillende wensen en mogelijkheden van vrouwen. Een belangrijk nadeel van deze aanpak is de onzichtbaarheid en geringe status van deze groepen in het openbaar. Daarbij speelt hen ook de traditionele beeldvorming van plattelandsvrouwen parten. Dat geldt vooral voor die groepen vrouwen die betrokken zijn bij inspraak in politiek en beleid. Zij ervaren dat zij en de door hen naar voren gebrachte kwesties minder serieus worden genomen dan hun mannelijke collega's. Ook lopen zij op tegen de weerstanden die binnen de eigen groep leven (zie hoofdstuk 5).

'Je kunt de mensen in de straat bijna niet uitleggen waar je mee bezig bent. Ook omdat iedereen zegt dat je toch geen invloed hebt. Binnen de afdelingen van de plattelandsvrouwen begrijpen velen het niet. Sommigen vinden ook dat je daar als Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen niet mee bezig moet houden: het is politiek en daar hoor je als bond buiten te houden.'

4.3 Conclusies

Er zijn veel overeenkomsten in de manier waarop vrouwen, individueel en gezamenlijk, aan de ontwikkeling van het platteland deelnemen en hun initiatieven op dit gebied vormgeven. Kleinschaligheid, inpasbaarheid, informaliteit en vrijblijvendheid zijn hierbij belangrijke sleutelbegrippen. Vrouwen houden op deze manier rekening met de bestaande *gender*-specifieke werkverdeling binnenshuis en binnen het bedrijf en proberen op de kritiek van de omgeving te anticiperen. De manier waarop plattelandsvrouwen vorm geven aan hun initiatieven is dus voor een belangrijk deel te verklaren door

gender-specifieke factoren. Daarbij werpt de *gender*-specifieke verdeling van arbeid en hulpbronnen belangrijke barrières op, evenals de in de omgeving voorheersende en door hen zelf verinnerlijkte *gender*-specifieke normen en waarden die de ongelijke verdeling rechtvaardigen. Plattelandsvrouwen onderscheiden zich wat dit betreft weinig van andere vrouwen. Ook 'stadse' vrouwen kiezen veelal voor parttime werk of een minder ambitieuze beroepsloopbaan om zoveel mogelijk thuis te zijn en hun kinderen zo min mogelijk door derden te laten opvangen (Bock en De Jong 1994; Bock en De Olde 1995). Op basis hiervan is dan ook niet vast te stellen of de *gender*-verhoudingen en *gender*-ideologie in Nederland op het platteland inderdaad nog traditioneler van aard zijn dan in de stad. De kans om succesvolle deviante vrouwen te ontmoeten, is op het platteland wel kleiner dan in de stad, alleen al vanwege de lage bevolkingsdichtheid. Dat kan wellicht mede verklaren waarom vrouwen zoveel waarde hechten aan vriendschap en morele ondersteuning binnen hun samenwerkingsverbanden.

De aanpak van vrouwen stemt in veel opzichten overeen met het model van endogene ontwikkeling en de daarin opgenomen typisch endogene mechanismen van ontwikkeling. Ook vrouwen bouwen hun activiteiten doorgaans stap voor stap op en maken daarbij zoveel mogelijk gebruik van reeds beschikbare hulpbronnen. Door het dubbele gebruik van hulpbronnen en de aaneenschakeling van activiteiten creëren zij winst volgens het principe van *economy of scope*. Hoewel veel vrouwen aanvankelijk bij voorkeur alleen opereren, zijn er wel degelijk vrouwelijke actor-netwerken te vinden die zich gezamenlijk inzetten voor plattelandsontwikkeling. Uitgaande van de vele overeenkomsten zou men endogene ontwikkeling zelfs als een bij uitstek vrouwelijke manier van ontwikkeling kunnen beschouwen. Op een aantal punten is er echter ook sprake van verschillen en vertoont het gedrag van vrouwen kenmerken die in het endogene ontwikkelingsmodel onvoldoende tot uiting komen. Vrouwen hebben deels typisch vrouwelijke doelen zoals de realisering van een eigen werkterrein en een onafhankelijke professionele identiteit. Ook is er sprake van een aantal *gender*-specifieke restricties die de handelingsruimte van vrouwen beperken. Als gevolg daarvan is een aantal handelingsalternatieven voor vrouwen onbereikbaar, onacceptabel of te kostbaar, en moeten vrouwen naar andere oplossingen zoeken dan mannen. Dat is één verklaring voor de specifieke aanpak van vrouwen. Een andere verklaring ligt in de andere doelen en rangorde van doelen. Vrouwen willen andere dingen dan mannen bereiken, en kiezen daarom voor een andere manier van handelen.

Eindnoten hoofdstuk 4

⁴⁶ De beschrijving van de manier waarop agrarische vrouwen nieuwe economische activiteiten starten, is gebaseerd op een secundaire analyse van onderzoeksdata die door Hendrikse en Klaver (1995a, b) zijn verzameld. De beschreven verschillen tussen vrouwen met en zonder nieuwe activiteiten komen voort uit de secundaire analyse van data uit het onderzoek van De Rooij (*et al.* 1995). De uiteenzetting van het professionaliseringsproces is vooral gebaseerd op de verscheidene interviews die de onderzoekster met een aantal vrouwen gedurende een periode van drie tot vier jaar heeft gevoerd (zie verder 1.6).

⁴⁷ Voor een frequentieverdeling van de geformuleerde voorwaarden zie tabel 4a in de bijlage.

⁴⁸ Overigens spreken ook mannen over bepaalde activiteiten op het agrarisch bedrijf als hun hobby. Daarmee proberen zij deze activiteiten te beschermen voor een te kritische en puur economische analyse. Wanneer deze activiteit niet rendabel blijkt te zijn, tast dit bovendien hun status als ondernemer niet aan. Het gaat hierbij immers om een hobby (zie Van der Ploeg 1999).

⁴⁹ Hierbij moet worden opgemerkt dat er nauwelijks iets bekend is over vrouwen (of mannen) die hun nieuwe werk weer opgeven. Een poging om dergelijke vrouwen via het maandelijks tijdschrift van de Nederlandse Bond voor Plattelandsvrouwen op te sporen, heeft niets opgeleverd. Duidelijk werd wel dat men er uit (plaatsvervangende) schaamte liever niet over wil praten. Van de drie vrouwen die wel reageerden, zijn twee gestopt omdat zij de combinatie van werk en gezin niet konden bolwerken, en één omdat de nieuwe activiteiten niet voldoende opleverden om de wettelijk vereiste modernisering te financieren.

⁵⁰ Buitenshuis werkende vrouwen verdienen minder dan de op het bedrijf werkende vrouwen. Dat is te verklaren door de kleine omvang van hun parttime banen.

⁵¹ Deze gegevens komen voort uit een secundaire analyse van onderzoeksdata van De Rooij (*et al.* 1995) (zie ook Bock 1997).

5 Deelname aan de besluitvorming over plattelandsbeleid

Anders dan verwacht heeft bestuurlijke vernieuwing niet tot een grotere participatie van vrouwen aan bestuur en beleid geleid en zijn plattelandsvrouwen nog steeds nauwelijks bij de ontwikkeling en implementatie van het plattelandsbeleid betrokken. Op basis van theoretische overwegingen zijn twee mogelijke oorzaken aangewezen:

- er is nauwelijks sprake van bestuurlijke vernieuwing en dus weinig participatie van onderop;
- interactieve beleidsvoering kent zijn eigen *gender*-specifieke obstakels die de participatie van plattelandsvrouwen ondanks de ingevoerde vernieuwingen belemmeren (zie hoofdstuk 3).

Beide opties zijn met behulp van empirisch onderzoek verkend om antwoord te kunnen geven op de tweede onderzoeksvraag: hoe is het te verklaren dat bestuurlijke vernieuwing ondanks de beoogde stimulering van participatie van onderop weinig effect heeft op de deelname van plattelandsvrouwen aan het plattelandsbeleid?

Daarbij wordt gebruik gemaakt van onderzoeken naar de betrokkenheid van plattelandsvrouwen bij het beleid voor Waardevolle Cultuurlandschappen (WCL-beleid) (Bock 1998a, b, c). De onderzoeken verschaffen informatie over de participatie van plattelandsvrouwen aan beleidsvoerende structuren (5.2), maar ook hun activiteiten buiten het formele kader van het WCL-beleid (5.3). Om zicht te krijgen op de daadwerkelijk interactiviteit van het beleidsproces in WCL-gebieden (5.1) is gebruik gemaakt van de evaluaties van het WCL-beleid (Kranendonk *et al.* 1997).

5.1 De interactiviteit van het WCL-beleid

In het Structuurschema Groene Ruimte zijn elf Waardevolle Cultuur Landschappen (WCL-gebieden) aangewezen (Ministerie LNV 1994b).⁵² Het zijn gebieden waarin land- en/of bosbouw economisch gezien een belangrijke rol spelen maar tegelijkertijd, naast verstedelijking, een belangrijke bedreiging

vormen voor de unieke natuurlijke en landschappelijke kwaliteiten van het gebied. Het WCL-beleid maakt een begin met wat later sociaal-economische versterking en bestuurlijke vernieuwing is genoemd. De bedoeling is om een integraal beleid te voeren dat niet alleen het behoud van natuur beoogt maar tevens de versterking van de toeristisch-recreatieve en agrarische bedrijvigheid. Het beleid streeft naar een aanpak van onderop. De bewoners moeten mee praten en mee beslissen over de concrete invulling van een gebiedsgericht beleid (Recreatie & Toerisme 1996, nr 6, 7)

In alle WCL-gebieden zijn nieuwe politieke structuren geschapen om de inspraak van de betrokken partijen te organiseren en het WCL-beleid van onderop gestalte te geven. Daarbij zijn twee typen overlegstructuren te onderscheiden. In alle gebieden is ten eerste een bestuurlijk overleg dat verantwoordelijk is voor de ontwikkeling van het beleid en de besteding van de subsidiegelden. De deelnemers aan dit overleg zijn doorgaans vertegenwoordigers van de land- en tuinbouworganisaties, bestuurslagen (Rijk, gemeente, waterschap), terreinbeherende instanties (provinciaal landschap, Natuurmonumenten, staatsbosbeheer), de organisatie van recreatieondernemers en de provinciale natuur- en milieuorganisaties. Het bestuurlijk overleg heeft de taak om een gebiedsperspectief uit te werken waarin is aangegeven welke ontwikkeling voor de komende vijf à tien jaar wenselijk en mogelijk geacht wordt, hoe men de bijzondere kwaliteiten van het gebied wil waarborgen en de verschillende functies (natuur, landschap, landbouw en recreatie) wil integreren. Daarnaast stelt zij een activiteitenplan op met concrete maatregelen en voorstellen voor te subsidiëren projecten. Ten tweede is er in alle WCL-gebieden een praktijkgericht overleg ingericht dat uit een of meerdere commissies bestaat die zich met de implementatie van het beleid bezighouden. Hun functie is om draagvlak voor het beleid onder de bewoners te creëren en hen te stimuleren om projectvoorstellen in te dienen die uitvoering van het beleid dienen. De leden van de praktijkgerichte commissies zijn doorgaans geen vertegenwoordigers van belangenorganisaties maar nemen op persoonlijke titel aan het overleg deel. Het gaat hierbij meestal om mensen die zelf in het betreffende gebied wonen. De deelnemers aan het bestuurlijk zijn vaak door de landelijke organisaties afgevaardigd en wonen zelf niet in het gebied.

Bestuurlijke vernieuwing

Evaluatie van het WCL-beleid wijst erop dat het beleidsproces in de meeste gebieden ondanks de aanpassing van de politieke structuren nog weinig interactief verloopt (Kranendonk *et al.* 1997). De toegankelijkheid en openheid van de beleidsvoering vallen tegen, evenals de veranderingen in de cultuur en vormgeving van het overleg.

De toegankelijkheid van de besluitvorming wordt in vrijwel alle gevallen bepaald door de provinciale overheid. Zij zet een politieke structuur op en nodigt die organisaties uit, die in haar ogen relevant zijn. Over het algemeen zijn dat de erkende belangenorganisaties waarmee de overheid vóór invoering van het WCL-beleid ook al overlegde. Bovendien is de WCL-structuur veelal op reeds bestaande beleidsstructuren gebaseerd en mede daarom weinig vernieuwend wat vormgeving en deelnemers betreft.

Het door de landelijke overheid voorgegeven WCL-kader geeft al aan welke problemen in de onderhandelingen centraal dienen te staan en in welke richting de oplossingen te zoeken zijn. Het bestuurlijke overleg heeft daardoor maar beperkte mogelijkheden om zich op de meest urgente lokale problemen te richten. In veel gebieden is het gebiedsperspectief bovendien door de provincie zelf op basis van bestaand beleid samengesteld en niet, zoals voorzien, in samenwerking met het gebied.

Mede daardoor is er in de meeste gebieden weinig ruimte voor discussie geweest en heeft de gewenste omslag naar een cultuur van overleg en samenwerking slechts in beperkte mate plaatsgevonden. Dat is wederom van invloed op de mate waarin het beleid daadwerkelijke veranderingen in het gebied tot stand heeft gebracht en mensen heeft gemobiliseerd om zelf actief te worden en nieuwe vormen van samenwerking met nieuwe partners tot stand te brengen (Kranendonk *et al.* 1997).

De ontwikkeling van het beleid is in de meeste gebieden formeel geregeld en binnen formele structuren georganiseerd. Dat geldt ook voor de implementatie van het beleid alhoewel de daarin gerealiseerde werkwijze doorgaans minder formeel van aard is. In een aantal gebieden is er wel een begin gemaakt met de informalisering van het beleidsproces. Hier is de uitvoering van het beleid naar een lokaal projectbureau gedelegeerd dat onafhankelijk van de overheid opereert. Deze bureaus proberen in direct contact met de bevolking en op allerlei verschillende manieren de totstandkoming van projecten te stimuleren en te ondersteunen. Er zijn themagroepen opgezet waarin ervaringsdeskundigen uit het gebied zelf de taak hebben om project-ideeën te ontwikkelen en projecten te initiëren. Projectontwikkeling vindt dan weliswaar nog steeds georganiseerd plaats, maar in een relatief informeel kader vergeleken met de ontwikkeling van beleid.

De gebieden verschillen onderling sterk wat de interactiviteit van het bestuurlijk proces betreft. Op basis van de informatie die door Kranendonk (*et al.* 1997) is verzameld, zijn er drie groepen gebieden te onderscheiden (zie tabel 5.1:

Groep 1 omvat (zes van elf) gebieden waar het beleidsproces nog nauwelijks interactief te noemen is;

Groep 2 betreft (twee) gebieden waar het beleidsproces wat de verandering van cultuur en vormgeving van het beleidsproces interactief te noemen is maar wat de toegankelijkheid en openheid van het beleidsproces betreft niet;

Groep 3: omvat (drie) gebieden die op alle in de analyse betrokken aspecten van interactiviteit hoog scoren.

Tabel 5.1 De interactiviteit van het beleidsproces in WCL-gebieden (N=11)

Groep	Inter-activiteit	Gebied	Toegankelijkheid	Openheid	Cultuur	Informaliteit
1	-	Zw Friesland	-	-	-	-
	-	Vecht-Regge	-	-	-	-
	-	De Meierij	-	-	-	-
	-	NO Twente	-	-	-	-
	-	N Drenthe	-	-	-	-
	-	Veluwe	-	-	-	-
2	+/-	Waterland	-	-	+/-	+
	+/-	Zak v. Z. Beveland	-	-	+/-	+/-
3	+	M.Limburg	+/-	+	+	+
	+	Winterswijk	+	-	+	+
	+	De Graafschap	+	+	+	+

De mate van interactiviteit is van invloed op de participatie van plattelandsvrouwen. Zij zijn met name in die gebieden betrokken bij het WCL-beleid, waar het beleidsproces het meest interactief is vorm gegeven (zie tabel 5.2).

Tabel 5.2 Participatie van plattelandsvrouwen en de interactiviteit van de beleidsvoering in WCL-gebieden (N=11)

Interactiviteit	Participatie plattelandsvrouwen			Totaal
	+	+/-	-	
+	2	1	0	3
+/-	0	1	1	2
-	0	3	3	6
Totaal	3	4	4	11

De gebieden waar plattelandsvrouwen nauwelijks aan het beleidsgebeuren deelnemen, zijn de minst interactieve gebieden. In de middengroep is de

situatie gecompliceerder. Hierbij gaat het om gebieden die laag scoren wat de interactiviteit van het beleidsproces betreft, maar toch een redelijke betrokkenheid van vrouwen laten zien. Bij nader inzien blijkt de betrokkenheid van plattelandsvrouwen zich echter tot het praktijkgerichte overleg en daarmee de implementatie van het beleid te beperken. Aan het bestuurlijk overleg en, dus, de besluitvorming over de inhoud van het beleid en de verdeling van middelen nemen zij niet deel (zie tabel 5a in de bijlage). Dat is niet alleen door de geringe interactiviteit van het beleid te verklaren. Nader onderzoek naar de rol van vrouwen in het WCL-beleid laat zien, dat naast de aard van het beleidsproces ook andere factoren de deelname van plattelandsvrouwen beïnvloeden.

5.2 Participatie aan het beleidsproces

In vrijwel alle WCL-gebieden maken vrouwen deel uit van de nieuwe politieke structuren. Er is slechts één gebied, Zuid West Friesland, waar geen enkele vrouwelijke vertegenwoordiger te vinden is. De mate waarin vrouwen in de andere gebieden aan het overleg deelnemen verschilt afhankelijk van de belangen die zij representeren en het soort overleg (zie tabel 5.3).

Tabel 5.3 Participatie van vrouwen in het beleidsproces in WCL-gebieden (N=11) als vertegenwoordigers van verschillende belangen of organisaties naar type overlegstructuur⁵³

	Bestuurlijk overleg	Praktijkgericht overleg
Overheid	9 (82%)	6 (55%)
Algemeen belang	4 (36%)	6 (55%)
Agrariërs	3 (27%)	4 (36%)
Andere lokale groepen	3 (27%)	6 (55%)
Plattelandsvrouwen	2 (18%)	7 (64%)
Totaal (100%)	11	11

Zo nemen vrouwelijke ambtenaren in vrijwel alle gebieden aan het overleg deel. Zij zijn echter geen vertegenwoordigers van de lokale vrouwelijke bevolking. De (representanten van de) plattelandsvrouwen zijn relatief goed vertegenwoordigd wanneer het om het praktijkgerichte overleg en de implementatie van het beleid gaat (zeven gebieden). Hun aanwezigheid in het bestuurlijk overleg en de beleidsontwikkeling is mager (twee gebieden). Aangezien de besluiten over de inhoud van het beleid en de verdeling van de middelen dan al zijn genomen, biedt deelname aan het praktijkgerichte overleg betrekkelijk weinig mogelijkheden om het beleid te beïnvloeden. Mannen (als groep) hebben hiertoe veel meer mogelijkheden, ook al missen zij

een aparte vertegenwoordiging als plattelandsmannen. Zij zijn immers oververtegenwoordigd in de gewone belangengroepen die in alle gebieden deel aan de beleidsontwikkeling deelnemen.

Beleidsontwikkeling

In de meeste gebieden hebben de verantwoordelijke ambtenaren nooit stil gestaan bij de mogelijkheid om de plattelandsvrouwen en hun organisaties voor het bestuurlijk overleg uit te nodigen. Zij willen de groep klein en overzichtelijk houden. Bovendien zijn niet alle bewoners en alle belangen even welkom. In de ogen van de meeste provinciale ambtenaren dienen aan het bestuurlijk overleg alleen die bewoners deel te nemen die land bezitten en daarmee een economisch belang vertegenwoordigen. Daarbij gaat men er als vanzelfsprekend van uit dat de plattelandsvrouwen niet tot de groep landeigenaren behoren, zoals de uitspraak van een van de provinciale coördinatoren illustreert.

‘Aan de stuurgroep nemen alleen de bestuurders van de meest belangrijke organisaties aan deel. Dat zijn de terreineigenaren die echt iets te weeg kunnen brengen. De Gelderse Agrarische Vrouwenorganisatie hoort daar niet thuis. En wat voor meerwaarde zou de participatie van vrouwen kunnen hebben? Zij zijn geen belang dat wij als provincie vertegenwoordigen (...). Bij het Agrarisch Jongeren Contact zou ik me nog iets voor kunnen stellen, want dat zijn toch de toekomstige beheerders van het gebied.’

Verder overleggen de meeste ambtenaren bij voorkeur met belangenorganisaties of besturen van andere organisaties die met mandaat kunnen spreken. Bij de organisaties van plattelandsvrouwen gaat het om vrijwilligersorganisaties die niet op die manier functioneren. Het zijn in wezen geen belangenorganisaties die het belang van een duidelijke groep mensen vertegenwoordigen en een gezamenlijk visie op plattelandsontwikkeling uitdragen. En zij hebben niet de mogelijkheid om de leden aan de gesloten overeenkomsten te conformeren.

Op politiek niveau worden de organisaties van plattelandsvrouwen doorgaans niet als opportune gespreks- en onderhandelingspartners beschouwd. De twee gebieden waar de plattelandsvrouwen wel aan het bestuurlijk overleg deelnemen, vormen wat dit betreft een uitzondering. In het ene geval heeft de provincie het initiatief genomen om de plattelandsvrouwenorganisatie uit te nodigen, in het andere geval hebben de vrouwenorganisaties zelf met succes een verzoek aan de provincie gericht. Daarbij is het interessant op te merken dat in beide gevallen een sterke en goed georganiseerde lokale vrouwenorganisatie voorhanden is geweest die al activiteiten op het gebied van plattelandsontwikkeling ontplooide en ook in andere kwesties met de provincie overleg voert. Het bestaan van een sterke (agrarische) vrouwen-

beweging roept binnen agrarische kringen echter ook veel weerstand op. De strategie van de agrarische belangenorganisaties om zoveel mogelijk als één gesloten groep agrariërs op te treden, speelt daarbij een belangrijke rol. Het eigenmachtig optreden van vrouwen ervaart men als een bedreiging, zoals hierna nog aan de orde komt.

Het afwijkende karakter van de organisatie van plattelandsvrouwen in vergelijking met de gevestigde belangenorganisatie betekent niet alleen minder kansen op deelname aan het beleidsproces. Het brengt ook nadelen voor het functioneren van die vrouwen met zich mee die er wel in zijn geslaagd om tot het overleg door te dringen. De vrouwen worden geacht de plattelandsvrouwen te vertegenwoordigen, maar hebben veelal geen duidelijke achterban aan die zij rekenschap verschuldigd zijn. Dat geeft hun weliswaar veel politieke speelruimte maar betekent eveneens dat zij inhoudelijke en morele ondersteuning missen en als eenling moeten opereren. Ook de materiële ondersteuning is gering in vergelijking met andere organisaties, wat deelname aan dergelijke commissie en een politieke loopbaan voor vertegenwoordigers van de plattelandsvrouwen op de lange termijn duur en weinig aantrekkelijk maakt.

‘Als ik mijn achterban wil raadplegen, kan ik in principe op het bestuur van de Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen terugvallen of op de plaatselijke boerinnengroep. Maar ik ben nergens verantwoording schuldig. Ik word ook nooit op mijn lidmaatschap in de WCL-commissie aangesproken. Voor de meeste vrouwen van de Bond is het toch een ‘ver van mijn bed-show’. (..) Ik ben ook gevraagd voor het provinciale bestuur van de Bond maar ik wil niet. Je moet dan veel reizen terwijl je maar een heel magere vergoeding krijgt. Ik vind dat je niet steeds kan verwachten dat vrouwen zich voor van alles inzetten zonder dat er iets tegenover staat en het zelfs geld kost.’

Beleidsimplementatie

Bij het praktijkgericht overleg is de situatie anders. Hier acht de provinciale overheid de deelname van plattelandsvrouwen wel relevant en is zij bereid om hun (lokale) organisaties uit te nodigen. De organisatorische bezwaren hebben dan weinig gewicht meer. De verwachting dat met name de agrarische vrouwen enthousiaster dan hun mannelijke collega's zijn om vernieuwende projecten te stimuleren en met hun eigen ervaring te ondersteunen, geeft de doorslag. Verder wil de provincie graag gebruik maken van de contacten die deze vrouwen naar verwachting met potentiële deelnemers van projecten hebben. Daarbij denkt de overheid vooral aan projecten waar nieuwe activiteiten op agrarische bedrijven worden gestart. De inbreng van vrouwen is hierin het meest zichtbaar en geaccepteerd (Bock 1999). Dat heeft tot gevolg dat de representanten van de plattelandsvrouwen vooral in die

overlegstructuren zitting hebben die zich op de multifunctionaliteit en pluriactiviteit van agrarische bedrijven richten.

Toch is aanwezigheid in het praktijkgerichte overleg niet voldoende om een goede afstemming van het beleid op de situatie van agrarische en andere plattelandsvrouwen te waarborgen. Dat is te verklaren uit het feit dat de beslissing over de verdeling van de beschikbare middelen al in het bestuurlijke overleg zijn genomen. De meeste projecten sluiten slecht aan op wensen en mogelijkheden van plattelandsvrouwen. De meerderheid heeft betrekking op technische aspecten van de agrarische bedrijfsvoering (bijvoorbeeld mineralenbalans) en richt zich op de doorgaans mannelijke bedrijfshoofden (Bock 1998 a,b,c). Als gevolg daarvan nemen in vergelijking met mannen weinig vrouwen aan projecten deel. Slechts in vier van de elf WCL-gebieden zijn specifieke vrouwenprojecten opgezet. In een aantal gebieden zijn daarnaast specifieke voorlichtingsavonden voor vrouwen georganiseerd. In de meeste gevallen gebeurt dit op initiatief van de lokale vrouwenorganisaties.

De onderstaande tabel laat zien dat de deelname van vrouwen in het beleidsproces verband houdt met het tot stand komen van aantrekkelijke projecten voor vrouwen en de actieve betrokkenheid van lokale vrouwenorganisaties. Er zijn drie groepen gebieden te onderscheiden:

- Groep 1 omvat WCL-gebieden waar plattelandsvrouwen weinig bij het beleid betrokken zijn: zij nemen niet deel aan het politieke overleg, er zijn geen specifieke activiteiten voor plattelandsvrouwen georganiseerd en hun organisaties hebben geen of nauwelijks contact met de WCL-coördinatoren.
- In groep 2 nemen de plattelandsvrouwen alleen aan het praktijkgerichte overleg deel. Er zijn geen specifieke vrouwenprojecten en ook de organisaties van plattelandsvrouwen zijn doorgaans weinig actief in het kader van het WCL-beleid.
- In groep 3 zijn plattelandsvrouwen in belangrijke mate betrokken bij het overleg over het WCL-beleid. Er zijn specifieke vrouwenprojecten en de lokale organisaties van de plattelandsvrouwen ontwikkelen eigen activiteiten in het kader van het WCL-beleid.⁵⁴

Tabel 5.3 Verschillende aspecten van de participatie van plattelandsvrouwen in WCL-gebieden (N=11)

Betrokkenheid vrouwen in beleidsproces	Deelname in bestuurlijk overleg	Deelname in praktijkgericht overleg	Vrouwen-projecten	Actieve vrouwen-organisaties	Aantal gebieden
-	0%	0%	25%	0%	4
+/-	0%	100%	50%	0%	4
+	67%	100%	100%	100%	3

Wat oorzaak en wat gevolg is, is achteraf moeilijk vast te stellen en wellicht per gebied ook verschillend. Wanneer de overheid lokale vrouwenorganisaties uitnodigt om aan het overleg deel te nemen, geeft zij te kennen de plattelandsvrouwen als relevante partners te beschouwen. Deze vrouwen zetten zich vervolgens actief in om de vrouwen in het gebied bij het 'WCL-gebeuren' te betrekken. Andersom geeft een actieve lokale vrouwenorganisaties een duidelijk teken aan (onder ander) de overheid dat zij verstand van zaken heeft en dus een relevante gesprekspartner kan zijn. Uiteindelijk wordt het beleid daar waar plattelandsvrouwen aan de ontwikkeling en implementatie van het beleid deelnemen, beter afgestemd op hun interesses dan in andere gebieden, en is het beter in staat om de vrouwen uit het gebied tot actieve deelname te stimuleren. De toegankelijkheid van de beleidsvoering voor vrouwen is, dus, niet alleen een kwestie van politieke rechtvaardigheid, maar ook van belang voor een effectieve uitvoering van het beleid dat ontwikkeling van onderop wil stimuleren.

5.3 Participatie buiten het beleid om

Zoals onderzoek in één van de WCL-gebieden laat zien (zie Bock 1998c en kader) is het verband echter niet omkeerbaar: het engagement van plattelandsvrouwen in plattelandsontwikkeling is niet afhankelijk van hun beleidsmatige vertegenwoordiging. Afwezigheid in het beleidscircuit kan gepaard gaan met een sterke inzet voor plattelandsontwikkeling buiten het kader van het WCL-beleid. Plattelandsontwikkeling kan in twee gescheiden kanalen plaatsvinden. Enerzijds het formele kanaal waarin het officiële plattelandsbeleid ontwikkeld, vastgesteld en uitgevoerd wordt, en anderzijds een informeel kanaal wat uit allerlei praktische activiteiten en initiatieven van de lokale (vrouwelijke en mannelijke) bevolking bestaat. Beide kanalen kunnen volstrekt gescheiden van elkaar functioneren, zonder van elkaar op de hoogte te zijn, naar elkaar te verwijzen of van elkaar gebruik te maken.

Het gescheiden bestaan van de beide kanalen is het gevolg van een weinig interactieve manier van beleidsvoering. In het gebied in kwestie was het WCL-beleid gedurende geruime tijd vooral een zaak van de provinciale overheid (Kranendonk 1997b). Er was nauwelijks contact met de bevolking en groepen en organisaties die op lokaal niveau actief waren. De verantwoordelijke ambtenaren waren niet op de hoogte van het bestaan van de initiatieven die inhoudelijk perfect in de WCL-doestelling pasten. Maar ook de groepen zelf waren slecht op de hoogte van het WCL-beleid en de mogelijkheden die het zou kunnen bieden. Dat geldt voor zowel mannelijke als vrouwelijke initiatiefnemers. Maar voor plattelandsvrouwen is de eenzijdige focus van de overheid op economische ontwikkeling en formele belangenvertegenwoordigers extra nadelig. Bovendien is juist kenmerkend voor de manier waarop plattelandsvrouwen hun initiatieven vorm geven, dat zij lange tijd verborgen en haast onzichtbaar blijven (zie hoofdstuk 4).

De situatie in De Meerij

In het WCL-gebied De Meerij is er aanvankelijk nauwelijks sprake van bestuurlijke vernieuwing of de ontwikkeling van een meer interactieve wijze van beleidsvoering. De provinciale overheid stelt op basis van bestaand beleid een ontwerp-gebiedsperspectief op en legt dit ter consultatie voor aan enkele van haar traditionele gesprekspartners. Zij richt één WCL-commissie voor het gehele gebied in waarin bestuurlijk en praktijkgericht overleg verenigd zijn. Anders dan in andere gebieden is er (aanvankelijk) geen sprake van een tweede meer informele en meer interactief vormgegeven politieke structuur gericht op beleidsimplementatie. Daardoor is er ook nauwelijks ruimte voor interactie met lokale groepen en initiatiefnemers. De overheid is slecht op de hoogte van het engagement van vrouwen en mannen op lokaal niveau en zij zijn op hun beurt slecht op de hoogte van wat het WCL-beleid beoogt en te bieden heeft. Daar komt nog bij dat er tegelijkertijd verschillende beleidsontwikkelingen gaande zijn, die voor bewoners vaak moeilijk te onderscheiden zijn.⁵⁵

Het gebrek aan interactiviteit heeft een nadelige effect op de participatie van plattelandsvrouwen, maar ook op de effectiviteit van het beleidsproces (Kranendonk 1997b). Slechts weinigen dienen voorstellen voor projecten in en de overheid slaagt er niet in om de ter beschikking staande middelen op de gewenste manier te besteden. Na verloop van tijd wordt daarom in een beperkt gebied alsnog een praktijkgericht overleg ingericht. Zo hoopt de overheid het contact met de bevolking te herstellen. Maar ook hierin zijn de lokale vrouwenorganisaties niet vertegenwoordigd. Buiten het WCL-kader om zijn de plattelandsvrouwen wel actief betrokken bij allerlei initiatieven die de ontwikkeling van het platteland tot doel hebben. Daarbij gaat het zowel om aparte vrouwenactiviteiten als gemengde initiatieven. Omdat de plattelandsvrouwenorganisaties slecht op de hoogte zijn van het WCL-beleid, maken zij zich om hun gebrekkige participatie in het formele proces nauwelijks zorgen. Zij hebben niet het idee belangrijke mogelijkheden tot beïnvloeding of interessante middelen te missen.

5.4 De inbreng en belangen van plattelandsvrouwen

Wanneer de overheid de organisaties van plattelandsvrouwen uitnodigt om aan het beleidsproces deel te nemen, gebeurt dit vanuit de verwachting dat met name de agrarische vrouwen een andere inbreng hebben dan (de agrarische) mannen. De overheid verwacht in agrarische vrouwen medestanders te vinden voor fundamentele veranderingen in de agrarische sector. In de praktijk blijken de representanten van de plattelandsvrouwen echter niet altijd aan dit profiel te voldoen. Vrijwel al deze vrouwen tonen meer aandacht voor sociale vraagstukken en meer openheid voor duurzame productiemethoden. Zij zijn echter verdeeld wat de verbreding van de landbouw betreft. Naast voorstanders van meer diversificatie zijn er onder hen ook vrouwen die voor een verdere groei en modernisatie van agrarische bedrijven pleiten. Zij willen zich ervoor inzetten dat agrarische bedrijven ook binnen WCL-gebieden hun productie kunnen uitbreiden en kunnen groeien.

De meesten van de geïnterviewde vrouwen zien het als hun taak om net als mannen ook het algemene landbouwbelang te verdedigen en niet alleen de specifieke belangen van vrouwen. Soms gebeurt dit uit strategische afwegingen. Door zich in te zetten voor de gehele agrarische sector bouwen zij krediet op om ook af en toe specifieke aandacht voor vrouwen te kunnen vragen.

‘Naar ons gevoel zijn wij vrouwen gewone LTO-leden, net als de mannen. We doen zeer zeker niet alleen vrouwenzaken. Wij nemen de zaken van vrouwen wel mee en vragen af en toe aandacht voor vrouwen. Dat is dan geen enkel probleem. (..) Ikzelf houd bewust rekening met mannen en haal specifieke vrouwenzaken er niet te vaak bij. Mijn ervaring is dat dit averechts werkt. Ik handel vanuit het gender-perspectief en kijk dus naar beide kanten. Ik kijk ook naar de productie maar stel daarbinnen de mens centraal. Dat werkt heel goed.’

Andere vrouwen geven te kennen het bedrijfsbelang als het primaire belang van vrouwen te beschouwen. Zij ontkennen dat vrouwen op het gebied van het plattelandsbeleid andere belangen hebben dan mannen. Wel hebben vrouwen in hun ogen een eigen, van mannen afwijkende visie op de ontwikkeling van het platteland omdat zij het onderwerp vanuit een ander perspectief en op basis van andere ervaringen bekijken. Deelname van vrouwen aan het overleg heeft volgens hen een meerwaarde omdat het nieuwe inzichten in problemen en oplossingen biedt.

‘Naar mijn mening bestaan er geen eigen belangen van agrarische vrouwen. Hun belangen zijn niet anders dan de belangen van mannen en dat zijn de belangen van het bedrijf. Wel is het zo dat vrouwen vaak een andere mening hebben dan mannen en een andere visie op dingen. (..) Ik voel me in eerste instantie verantwoordelijk voor de bedrijven in het buitengebied die een toekomstperspectief willen houden.’

Daarom vinden LTO-mannen het ook zo goed dat ik zitting heb in de commissie. Het stadium van specifieke vrouwenbelangen, dat ben ik al lang voorbij!

'Uiteindelijk hebben vrouwen geen andere belangen. Ze denken misschien anders maar uiteindelijk gaat het toch om hetzelfde, namelijk de wens hier te kunnen blijven wonen in een prettige omgeving die toekomst biedt voor de kinderen.'

De felle en vaak herhaalde ontkenning van specifieke vrouwenbelangen door zowel vrouwen als mannen is opvallend, juist omdat zij het bestaan van een aparte vrouwenvisie wel erkennen. Het verschil tussen beide is immers niet groot. Het feit dat vrouwen veel oog hebben voor sociale aspecten zoals de leefbaarheid van het platteland, kan ook als een eigen belang van plattelandsvrouwen worden benoemd. Interesse van agrarische vrouwen voor diversificatie is te vertalen in belang bij ontwikkeling van de landbouw in een specifieke richting. Maar kennelijk raakt men hier aan een verboden onderwerp. Het bestaan van dit taboe maakt duidelijk dat de participatie van plattelandsvrouwen niet zonder problemen verloopt. Om de samenwerking met hun mannelijke collega's zo ontspannen mogelijk te laten verlopen, proberen de representanten van de plattelandsvrouwen hun aparte positie zo min mogelijk te benadrukken.

'Ik zit sinds 1994 in de commissie en hoop dat ik op mijn kwaliteiten ben gevraagd en niet om het feit dat ik een vrouw ben. Ik ervaar het ook als een compliment om gevraagd te zijn. Ik merk soms dat ik een iets andere inbreng heb dan mijn mannelijke collegae. Meestal kies ik dan voor de gulden middenweg, zowel in de commissie als thuis.'

Niet in alle gebieden levert de discussie over de al dan niet specifieke belangen van plattelandsvrouwen en hun specifieke visie op plattelandsontwikkeling problemen op. De opstelling van de agrarische belangenorganisaties is wat dit betreft van groot belang, zoals nader onderzoek in één van de twee als casestudies gekozen WCL-gebieden duidelijk maakt (Bock 1998b). Daar waar de agrarische belangenorganisaties een strategie van gesloten gelederen willen volgen, ervaren zij de aparte vertegenwoordiging van agrarische en andere plattelandsvrouwen en verdediging van hun belangen als buitengewoon problematisch. In hun ogen dient het agrarisch belang zoveel als mogelijk één blok tegen andere belangen te vormen. De (aparte) verdediging van vrouwenbelangen ervaren zij als een ondermijning van deze strategie en aantasting van de kansen van agrariërs om het beleid ten gunste van de landbouw te kunnen beïnvloeden.

De representanten van de plattelandsvrouwen proberen zich tegen deze aanklacht te verdedigen door hun aandacht en inzet voor het gemeenschappelijk agrarisch belang steeds weer te bewijzen. Dit legt beperkingen op aan hun handelen. Zij schipperen tussen hun taak om de visie en wensen van vrouwen te vertegenwoordigen, en de druk om primair het

algemene agrarische belang te verdedigen. Daarmee bevinden zich met name de agrarische vrouwen onder hen in een voortdurend loyaliteitconflict: zij willen loyaal zijn aan hun agrarische collega's waaronder de eigen partner. Maar ze willen ook hun morele verplichting als representant van vrouwen nakomen en zich voor vrouwen op het platteland inzetten. In feite gaat het hierbij om dezelfde tegenstelling die al jaren de kern vormt van de strijd over de integratie van vrouwen in de agrarische belangenbehartiging (zie Litjens en Klaver 1991; Van Wijk 1996).

Het (al dan niet latente) conflict over de aparte vertegenwoordiging van vrouwen in het beleidsproces belemmert vrouwen om zich gericht voor de problemen, interesses en perspectieven van plattelandsvrouwen in het WCL-beleid in te zetten. De specifieke kwetsbaarheid van vrouwen in dit proces wordt nog eens bevestigd door het feit dat de deelname van de agrarische jongerenorganisatie nooit enige weerstand heeft opgeroepen. Dat zij aan de beleidsvoering willen deelnemen en er een eigen plaats in willen hebben, vindt de agrarische belangenorganisatie vaak vanzelfsprekend.

'Dat de jongeren er apart inzitten vind ik logisch – zij moeten in dit gebied in de toekomst verder met hun bedrijven. (..) Man-vrouw verschillen zijn uit de tijd.'

Bovendien zijn de mannelijke vertegenwoordigers doorgaans van mening het gezamenlijke belang van boeren en boerinnen beter te kunnen verwoorden en te kunnen verdedigen dan vrouwen. De oude twijfels aan de politieke capaciteiten van agrarische vrouwen weerklinken hier (Van Wijk 1996). Wanneer vrouwen via hun jarenlange ervaring hebben laten zien in staat te zijn het politieke spel met succes te spelen, zijn zij welkom om via de gemeenschappelijke agrarische belangenorganisaties aan overleg en besluitvorming deel te nemen. Dat agrarische vrouwen buiten LTO om toegang tot het beleidsproces kunnen krijgen, wordt als een bedreiging gezien. Volgens sommige mannen bestaat het gevaar dat vrouwen met onvoldoende politieke capaciteiten aan de besluitvorming deelnemen. Alleen wie haar sporen binnen de organisatie heeft verdiend en dus net zo goed als mannen is, zou tot het politieke spel toegelaten moeten worden.

'De leden van de klankbordgroep en de stuurgroep zitten er voor het belang van de landbouw. Als er al sprake is van aparte vrouwenbelangen, moeten de mannen die meenemen. Vrouwen kunnen en moeten nu gewoon meedraaien in onze organisatie. Maar dat betekent ook dat zij alleen in dergelijke commissie kunnen deelnemen, wanneer ze voldoende bestuurlijke en politieke ervaring hebben opgedaan.'

De situatie in De Graafschap

In De Graafschap zijn de plattelandsvrouwen in vergelijking met andere gebieden relatief goed vertegenwoordigd. Zij nemen deel aan zowel het bestuurlijk als het praktijkgericht overleg. Voor een deel is dit aan de kracht en inzet van de (lokale) plattelandsvrouwenorganisaties en hun bestuurders te danken. Belangrijk is ook dat de provinciale overheid al geregeld contact had met de organisatie van agrarische vrouwen en hen als officiële gesprekspartner had erkend. Bovendien hecht de provincie zelf grote waarde aan de aparte vertegenwoordiging van plattelandsvrouwen en heeft zij zich daar actief voor in gezet. Haar steun was essentieel om de aparte vertegenwoordiging van vrouwen tegen de weerstand en het verzet van de agrarische belangenorganisatie door te kunnen zetten. Toch is hun aanwezigheid nog steeds niet onbetwist. Het conflict tussen de beide agrarische organisaties blijft smeulen en belemmert het functioneren van de vrouwelijke afgevaardigden.

De druk op (met name de agrarische) vrouwen om zich aan het algemene landbouwbelang te conformeren, is groot en een eigenmachtig politiek optreden van vrouwen vindt bijzonder weinig waardering. Voor de overheid is dit optreden juist het belangrijkste motief om de organisaties van plattelandsvrouwen apart uit te nodigen. Een eigen koers varen waar het gaat om plattelandsontwikkeling, heeft de kansen van plattelandsvrouwen op invitatie door de overheid en daarmee participatie in het beleidsproces vergroot. Maar dit gedrag heeft tevens de verstandhouding met de gevestigde agrarische belangenorganisatie geschaad. Zij zijn boos over de steun die de vrouwen door de overheid hebben ervaren. Dat heeft niet alleen een nadelige invloed op de effectiviteit van hun deelname, maar heeft (met name de agrarische) vrouwen ook met moeilijke en pijnlijke loyaliteitsconflicten geconfronteerd.

5.5 Conclusie

Het onderzoek in WCL-gebieden laat zien dat de interactiviteit van beleidsprocessen nog relatief gering is. Dat biedt een verklaring voor de geringe toegang van plattelandsvrouwen tot de besluitvorming over de inhoud van het beleid. Toch is er sprake van enige verandering en verloopt met name de implementatie van het beleid interactiever dan voordien. Het ontstaan van een nieuw, interactieve praktijkgerichte overleg bevordert de deelname van plattelandsvrouwen. Hun invloed op de inhoud van het beleid blijft weliswaar beperkt, maar bij de implementatie van het beleid wordt er wel meer rekening gehouden met hun interessen en belangen. Dat versterkt wederom hun deelname aan de uitvoering van het beleid en maakt hun betrokkenheid bij plattelandsontwikkeling meer zichtbaar. Gezien het belang van een zichtbare actieve opstelling van de (lokale) plattelandsvrouwenorganisaties voor de erkenning als relevante deelnemer aan het

beleidsproces, leidt dit op termijn wellicht tot een betere representatie van plattelandsvrouwen in de beleidsontwikkeling.

Maar ook andere factoren spelen een belemmerende dan wel stimulerende rol. Het voortdurende conflict binnen de agrarische sector over de integratie van vrouwen in de agrarische belangenorganisaties werkt in het nadeel van vrouwen. Vrouwen die nieuwe ideeën en belangen in de discussie over de toekomst van het beleid willen inbrengen, moeten zich herhaaldelijk verdedigen tegen (impliciete en expliciete) verwijten dat zij de belangen van de gehele sector in gevaar brengen. De verwachting van de overheid om in plattelandvrouwen medestanders voor veranderingen in landbouw en platteland te vinden, werkt in hun voordeel. De bereidheid van de overheid om de deelname van deze groep vrouwen actief te ondersteunen, is een belangrijke steun. Zo kan de dominante rol van de overheid bij de inrichting van bestuurlijke structuren weliswaar een verlies aan interactiviteit betekenen, maar desondanks voor de participatie van plattelandsvrouwen van grote waarde zijn.

Eindnoten hoofdstuk 5

⁵² Zuidwest Friesland, Noord-Drenthe, Noordoost Twente, Vecht-Regge, Winterswijk, De Graafschap, Veluwe, Waterland, Zak van Zuid Beveland, De Meierij en Midden-Limburg

⁵³ In de tabel wordt onderscheid gemaakt tussen vrouwen die als afgevaardigden van plattelandsvrouwen deel uitmaken van de commissies, vrouwen die andere lokale groepen (zoals landgoedeigenaren, recreatieondernemers of dorpsbewoners) of een meer algemeen belang vertegenwoordigen (zoals landschapsbeheer, milieu- en natuurorganisaties) en vrouwen die als ambtenaar in de commissies zitting hebben en het belang van de overheid representeren. Het onderzoek spitst zich verder toe op de kansen die plattelandsvrouwen hebben om via gebiedsgericht beleid en bestuurlijke vernieuwing zelf hun belangen en eigen visie op de problematiek in te brengen.

⁵⁴ Het gaat hierbij om de volgende gebieden. Tot de eerste groep behoren Waterland, Zuidwest-Friesland, Vecht-Regge en De Meierij, de tweede groep omvat Zak van Zuid Beveland, Noordoost Twente, Noord-Drenthe en Veluwe en bij de derde groep gaat het om Midden-Limburg, Winterswijk en De Graafschap.

⁵⁵ Daarbij gaat het om de vaststelling van de ecologische hoofdstructuur (EHS) en het beleid Nadere Uitwerking Brabant / Limburg (NUBL).

6 De toegankelijkheid van beleidsinstrumenten

Participatie van vrouwen aan het beleid omvat naast deelname aan de besluitvorming over beleid ook vertegenwoordiging van de belangen en interesses van vrouwen in het beleid (zie hoofdstuk1). Dit hoofdstuk richt zich op het tweede aspect van participatie. De toegankelijkheid van beleidsinstrumenten staat daarbij centraal. Uitgangspunt is dat vertegenwoordiging van de belangen van vrouwen daaruit blijkt dat belangrijke beleidsinstrumenten voor plattelandsvrouwen even toegankelijk en bruikbaar zijn als voor mannen. Al bij begin van het onderzoek was duidelijk dat dit in ieder geval bij subsidie-instrumenten niet het geval is. Niet alleen in Nederland maar ook elders maken vrouwen in veel mindere mate gebruik van overheidssubsidies gericht op plattelandsontwikkeling dan mannen (zie hoofdstuk 2). De derde onderzoeksvraag die in dit hoofdstuk centraal staat, is dan ook als volgt geformuleerd: hoe is het te verklaren dat plattelandsvrouwen zo weinig gebruikmaken van de instrumenten waarmee de overheid initiatieven van onderop wil stimuleren en ondersteunen?

Bij de beantwoording van de vraag wordt gebruik gemaakt van een onderzoek naar het belangrijkste subsidie-instrument van het Nederlandse plattelandsbeleid het Stimuleringskader (Bock *et al.* 2000). Het onderzoek is volgens het model van een emancipatie-effect rapportage opgebouwd en analyseert de knelpunten voor de participatie van plattelandsvrouwen die via procedures en regels in het subsidie-instrument als het ware zijn ingebouwd (6.2.1).⁵⁶ Anders dan in de meeste emancipatie-effectrapportages is daarnaast vastgesteld in hoeverre de deelname van vrouwen en mannen aan de regeling en hun kansen op succes inderdaad verschillen (6.2.2).⁵⁷ Het hoofdstuk begint met een korte analyse van het Europese en Nederlandse plattelandsbeleid en de aandacht die zij aan *gender*-verschillen besteden (6.1).

6.1 Aandacht voor vrouwen in het plattelandsbeleid

Europees beleid

Het Europese plattelandsbeleid besteedt aanvankelijk nauwelijks aandacht aan de betrokkenheid van vrouwen bij plattelandsontwikkeling (Houses of the Oirechtas 1994; O'Hara 1994; Braithwaite 1994). In 1996 tijdens de befaamde conferentie in Cork komt het belang van de volwaardige deelname van vrouwen voor het eerst nadrukkelijk aan de orde (LEADER 1997a). De belangrijkste impuls om aandacht aan plattelandsvrouwen te schenken, gaat echter uit van het EU-besluit tot *mainstreaming* van het emancipatiebeleid. Sinds het vierde communautaire actieprogramma voor gelijke kansen moet elk beleid, elk fonds en elk programma van de Europese Unie rekening houden met de dimensie van gelijke kansen. Dat geldt ook voor het plattelandsbeleid, de structuurfondsen en het LEADER programma (LEADER 1996). In het Verdrag van Amsterdam wordt het belang van algehele integratie nog eens onderstreept.⁵⁸ De bestrijding van ongelijkheid en bevordering van gelijkheid tussen vrouwen en mannen dient van nu af aan doel en richtlijn van al het Europees beleid te zijn (EC 2000; LEADER 2000).

In de tijd die hierop volgt, publiceert het Directoraat Generaal Landbouw verschillende documenten waarin de integratie van het emancipatiebeleid in het plattelandsbeleid vorm krijgt. Hierin wordt meer nadrukkelijk dan tot nu toe aandacht besteed aan de bijdrage van vrouwen aan de ontwikkeling van het platteland en het belang van hun deelname voor het succes van het beleid als geheel.

'De doelstelling van het beleid inzake plattelandsontwikkeling, zoals vastgesteld bij de nieuwe Verordening (EG) nr. 1257/99 (artikel 2), zijn: (...) wegnemen van de ongelijkheid tussen en bevorderen van gelijke kansen voor vrouwen en mannen, vooral door steun te verlenen voor projecten waartoe het initiatief wordt genomen en die worden uitgevoerd door vrouwen.' (EU 1999)

Ook het nieuwe LEADER+ programma gaat voor het eerst expliciet in op de participatie van vrouwen. Bevordering van de werkgelegenheid van vrouwen (en jongeren) is een van de prioritaire thema's voor te subsidiëren projecten (EC 2000a). Daarnaast is er meer aandacht voor de vertegenwoordiging van de verschillende lokale belangen in de lokale LEADER-groepen.

'Local action groups must consist of a balanced and representative selection of partners drawn from the different socioeconomic sectors in the territory concerned. At the decision-making level the economic and social partners and associations must make up at least 50% of the local partnership.' (EU 2000a article 12)

In mei 2000 onderschrijft de Economische en Sociale Commissie van Europese Unie een opiniestuk waarin zij de belangrijke rol van vrouwen in duurzame

plattelandsonwikkeling belicht en verschillende aanbevelingen doet om gerichte ondersteuning van vrouwen door Europese middelen mogelijk te maken. De Europese Commissie publiceert in hetzelfde jaar een gids voor de integratie van het emancipatiebeleid in de structuurfondsen en de door het fonds te financieren projecten (EC 2000b). Daarnaast geeft zij een meer populaire brochure uit over de participatie van vrouwen in plattelandsonwikkeling. Doel van de publicatie is *'to encourage and inspire those responsible for rural development programmes and projects to take into account the needs and interests of women in rural areas'* (EC 2000c). De Europese Commissie beschrijft in de brochure de belangrijke economische bijdrage van plattelandsvrouwen maar geeft ook aandacht aan de belemmeringen die hun deelname aan de besluitvorming over beleid tegenhouden.

Uitgaande van het bovenstaande kan men verwachten dat het Europese plattlandsbeleid van nu af aan rekening gaat houden met de verschillende belangen en mogelijkheden van mannen en vrouwen. Er bestaat nu immers de mogelijkheid om het gebrek aan vrouwvriendelijke projecten te sanctioneren evenals de ongelijke representatie van vrouwen en mannen in de besluitvorming over beleid. Toch is vooralsnog onduidelijk of de veranderingen in de praktijk daadwerkelijk het gewenste effect zullen hebben. Veel zal afhangen van het vermogen en de bereidwilligheid van Europese beleidsmakers om de integratie van het gelijke kansenperspectief in projecten en regulier nationaal beleid daadwerkelijk af te dwingen (Braithwaite 2000).

Nederlands beleid

De Europese Unie is op het gebied van emancipatie al vaker als voortrekker en aanjager van nationale beleidsmakers opgetreden (Nelen 2000). Het is mogelijk dat dit op den duur ook op het gebied van het plattlandsbeleid gebeurt. Vooralsnog geeft het Nederlandse plattlandsbeleid echter weinig aandacht aan de participatie van vrouwen. Het ministerie van LNV heeft sinds 1995 herhaaldelijk zijn intentie uitgesproken om de participatie van vrouwen aan plattelandsonwikkeling te willen stimuleren (zie Ministerie LNV 1995b, 1999b, 2000c). De minister belooft de betrokkenheid van plattelandsvrouwen bij gebruik, inrichting en beheer van het landelijk gebied te bevorderen. Hij wil ervoor te zorgen dat de subsidies uit het Stimuleringskader voldoende toegankelijk zijn voor vrouwen en wijst op het algemene belang van een groeiende participatie van vrouwen.

'Vrouwen zijn – zo blijkt uit de evaluatie – vaak al actief bezig met veranderingen die ik door uitvoering van de nota 'Dynamiek en Vernieuwing' verwacht te realiseren. Ik verwacht dat vrouwen belangrijke partners worden bij de verdere uitvoering van het beleid.' (Ministerie LNV 1995b, 5)

In de loop der jaren subsidieert het ministerie verschillende projecten die op bevordering van de participatie van plattelandsvrouwen zijn gericht, maar laat de belemmeringen die in het reguliere beleid zelf besloten liggen, buiten beschouwing. Het emancipatiebeleid blijft zodoende los staan van het plattelandsbeleid ondanks het streven om het emancipatiebeleid te integreren (Ministerie LNV 1995b, 1999b).

Het ministerie blijft bovendien vanuit een achterstandsperspectief redeneren: plattelandsvrouwen hebben extra ondersteuning nodig om als mannen te kunnen handelen en met het reguliere beleid mee te kunnen doen (Maathuis en Welboren 2000). Ongelijkheid tussen mannen en vrouwen lijkt daardoor alleen buiten het beleid tot stand te komen (Mossink en Nederland 1996), en de verantwoordelijkheid voor verandering blijft bij vrouwen liggen (Keuzenkamp *et al.* 1996). De overheid zendt bovendien tegenstrijdige signalen uit. Enerzijds onderstreept zij in haar emancipatiebeleid het algemene belang van de participatie van plattelandsvrouwen aan de ontwikkeling van het platteland en ondersteunt zij daarop gerichte projecten. Anderzijds biedt het plattelandsbeleid zoals ook hierna weer zal blijken, plattelandsvrouwen al bij voorbaat weinig participatiekansen. Het is vooral de fundamentele vernieuwing van bestuur en beleid die plattelandsvrouwen nieuwe kansen lijkt te bieden. Wat de besluitvorming over beleid betreft, blijkt dat de veranderingen in de praktijk minder vergaan dan de retoriek van het beleid laat vermoeden. De analyse van het Stimuleringskader maakt duidelijk dat dit ook voor de nieuwe aanpak van het subsidiebeleid geldt.

6.2 Toegang tot het Stimuleringskader

Het Stimuleringskader maakt deel uit van het beleid voor plattelandsontwikkeling dat het ministerie van LNV sinds 1994 voert (zie paragraaf 3.4.3). In de nota 'Dynamiek en Vernieuwing' (Ministerie LNV 1995a) kondigt de minister aan dat bestaande subsidies meer dan voordien gebruikt zullen worden om vernieuwing in de agrarische sector en het landelijk gebied te ondersteunen. Daartoe zijn vanaf 1997 ruim twintig bestaande subsidie-regelingen opgegaan in het nieuwe overkoepelende subsidie-instrument 'Het Stimuleringskader' (Soorsma *et al.* 1999; Ministerie LNV 1996, 1997). Doelgroep zijn 'de mensen in de praktijk' (Ministerie LNV 1996, 3; Soorsma *et al.* 1999).

6.2.1 Gender-specifieke belemmeringen in regels en procedures

Het vorige hoofdstuk laat zien dat de structurele en culturele kenmerken van het beleidsproces belangrijke barrières voor de participatie van plattelandsvrouwen kunnen opwerpen en de toegankelijkheid van de besluitvorming beperken. Het zijn vergelijkbare factoren die beleids-

instrumenten zoals subsidies voor plattelandsvrouwen feitelijk ontoegankelijk maken. De voorschriften en procedures die het indienen en beoordelen van projectaanvragen binnen het Stimulerings-kader reguleren, zijn *gender-neutraal* geformuleerd. Voor iedereen gelden dezelfde regels. Toch hebben mannen (als groep) betere kansen dan vrouwen omdat zij meer mogelijkheden hebben om de voorwaarden te vervullen. De resultaten van de eerste ronde van het Stimuleringskader hebben dit bevestigd: vrouwen dienen duidelijk minder voorstellen in dan mannen. Omdat het vermoeden was dat de oorzaak van het probleem in de hoogte van de minimale eigen investering zou liggen, is de drempel al met ingang van de tweede tender aanzienlijk verlaagd.⁵⁹ Er is een aantal extra vragen in de formulieren opgenomen waarin de aanvrager kan aangeven in welke mate vrouwen bij het project betrokken zijn.⁶⁰ Het antwoord op deze vragen heeft echter geen gevolgen voor de beoordeling van de aanvraag, en zodoende geen effect op de kansen van projecten. De ervaring leert bovendien dat de meeste indieners deze vragen niet eens beantwoorden (Bock *et al.* 2000)

Voorvereisten

De problemen die plattelandsvrouwen ondanks de aangepaste eigen bijdrage ervaren, beginnen bij het indienen van projectvoorstellen. Sommige regelingen van het Stimuleringskader vragen niet alleen om een projectplan en een begroting maar ook om een opinieverslag. Hierbij gaat het om een verklaring van maatschappelijke organisaties of de provinciale overheid dat zij het project waardevol vinden en de uitvoering actief willen ondersteunen. Voor het verkrijgen van een dergelijke verklaring is niet alleen de kwaliteit van het projectidee van belang, het vereist ook goede contacten met belangrijke maatschappelijke organisaties en overheid en bovendien goede lobbyvaardigheden. De ervaring van een van de (acht) geïnterviewde vrouwen illustreert dit.⁶¹

‘Ik ben bij de provincie met mijn aanvraag tegen muren opgelopen. Je moet er voor zorgen dat je binnen de politiek goede contacten hebt. Je plan moet tenslotte door de ambtenaren gedragen worden. Dat betekent dat je de wegen moet kennen en de tijd moet hebben om zoiets van de grond te krijgen. Mij lukte dat niet.’

Voor plattelandsvrouwen (als groep) is het moeilijker dan voor mannen om voldoende ondersteuning door de overheid te mobiliseren. Ze zijn doorgaans minder mate geïntegreerd in gevestigde maatschappelijke organisaties en hebben (mede daardoor) minder contacten met overheidsambtenaren (zie hoofdstuk 3). Dat geldt ook voor de organisaties van plattelandsvrouwen. Hun vermogen om effectief te lobbyen voor projecten is beperkt door dat zij een vrijwilligersorganisatie zijn met weinig personele en financiële middelen. Veel plattelandsvrouwen willen hun ideeën bovendien alleen uitvoeren (zie

hoofdstuk 4) en hebben per definitie een minder omvangrijk en invloedrijk netwerk aan contacten dan diegenen die namens een organisatie projectvoorstellen indienen.

Veel aanvragers zoeken hulp en laten het projectvoorstel door professionele adviseurs schrijven. De mate waarin men in staat is om een goede adviseur in te schakelen hangt af van de financiële mogelijkheden en de ervaring die men met adviseurs heeft. De Tweede Kamer voorzag op dit punt problemen voor kleine agrarische ondernemers (Besseling 1998). Om ‘kleine’ aanvragers extra ondersteuning te bieden, is het Innovatie Steunpunt Wageningen (ISW) ingericht. Hier kunnen aanvragers twee dagen gratis hulp krijgen bij de ontwikkeling van ideeën en plannen.⁶²

Het is te verwachten dat naast bedrijfsomvang ook *gender* van invloed is op de toegankelijkheid van professionele advisering en ondersteuning. Omdat (met name de agrarische) vrouwen doorgaans over minder financiële middelen beschikken dan mannen, hebben zij minder mogelijkheden om een goed advies in te kopen. Veel vrouwen zijn niet in staat om een goede en dus dure adviseur te betalen. Anderen zijn huiverig om hoge investeringen te doen voordat het resultaat van hun aanvraag bekend is. Het is bovendien moeilijk om een goede adviseurs te vinden en te selecteren. De ervaring van een respondente illustreert dit.

‘Voor het indienen van het project heb ik contact gezocht met X, eigenaar van een plaatselijk adviesbureau. Hij heeft bij het schrijven van het project geholpen. Hij heeft ook de begroting opgesteld. Achteraf viel de projectbeschrijving tegen. Van de landbouw bleek hij toch te weinig af te weten.’

Hulp van het ISW zou hier soelaas kunnen bieden. Het ISW beschouwt de ondersteuning van specifieke doelgroepen, zoals (plattelands)vrouwen, echter niet als haar taak. Zij zijn er in hun ogen juist om de meest innovatieve mensen te helpen.

‘Onze doelgroep zijn ondernemers en bewoners van het platteland die bijzondere, innovatieve ideeën hebben. Op hun innovativiteit letten we vooral. Als iemand bijvoorbeeld een zorgboerderij wil opzetten, dan kijk je wel wat diegene al weet. Maar in wezen gaat het niet meer om een vernieuwend idee en dus steken we er zelf niet zoveel tijd in. We verwijzen dan door naar andere adviseurs of collega zorgboeren en begeleiden zonodig de eerste contacten.’

Mensen met ideeën die het ISW echte nieuw vindt, wordt bovendien meer dan twee dagen hulp gebonden en langduriger begeleiding. Dat is mogelijk door mensen met in hun ogen weinig innovatieve ideeën geen of minder hulp te geven. Analyse van het klantenbestand van het ISW (in 1997 t/m 1999) laat zien dat dit voor vrouwen nadelig uitwerkt. In de eerste drie jaar (1997 t/m 1999) heeft het ISW rond 1900 mensen ondersteund waaronder 160 vrouwen oftewel acht procent (Bock *et al.* 2000). Uit onderzoek blijkt dat externe hulp

en langdurige begeleiding van projecten de kans op subsidiëring verhoogt (Bock *et al.* 2000). De hulp moet dan wel verder gaan dan het handig opschrijven van ideeën. Het gaat erom de ontwikkeling en groei van ideeën te ondersteunen en te helpen bij het zoeken naar geschikte vormen en partners voor samenwerking. Een van de geïnterviewde vrouwelijke indieners verwoordt het als volgt.

'Naar mijn mening heb je in het hele denkproces dat naar een project loopt, een partner nodig. Als het idee een keer klaar is, heb je misschien genoeg aan een beperkt aantal uren advies. Maar daarvoor moet je iemand hebben die met je mee denkt. Dat gaat natuurlijk beter naarmate je al langer bij een project of bedrijf bent betrokken.'

Het gegeven dat plattelandsvrouwen (als groep) weinig toegang hebben tot deze vormen van hulp en ondersteuning, is een belangrijk nadeel. Het verlaagt hun kansen op succes binnen de subsidieregeling. Het is weliswaar geen vereiste die in de regeling is vastgelegd, maar de praktijk is dat diegenen met minder ondersteuning de concurrentie met diegenen die zich veel hulp kunnen veroorloven, nauwelijks aankunnen. De maatregel die de overheid ter compensatie van dergelijke verschillen heeft ingesteld, werkt feitelijk vooral in het voordeel van mannen of indieners die toch al meer kansen hebben.

Beoordelingsprocedure

De ingediende voorstellen doorlopen bij het Stimuleringskader alle dezelfde procedure. Medewerkers van LASER (Landelijke Service bij Regelingen) beoordelen de voorstellen om te controleren of zij aan de voorwaarden voldoen die de regeling stelt. Zij stellen ook een zogenaamde projectanalyse op waarin de essentiële informatie over het project is samengevat. Op basis hiervan geeft een commissie van door LASER gekozen deskundigen aan in hoeverre zij het project geschikt achten voor subsidiëring. De uiteindelijke beslissing wordt door een beoordelingscommissie genomen die de voorstellen samen met het deskundigenoordeel ontvangt. Zij vormt haar eigen mening en is in haar beoordeling herhaaldelijk afgeweken van de voorstellen die deskundigen hebben gedaan.

De procedure levert voor vrouwen waarschijnlijk niet meer of andere problemen op dan voor mannen. De samenstelling van de beoordelingscommissie en deskundigheidsraden kan wel in het nadeel van vrouwen werken. Zij zijn hierin namelijk sterk ondervertegenwoordigd of zelfs afwezig (zie tabel 6.1). Het is denkbaar dat vrouwelijke in vergelijking met mannelijke beoordelaars de projecten gericht op vrouwen beter begrijpen en op hun maatschappelijke waarde kunnen schatten. Of dat daadwerkelijk het geval is, kon in het kader van het voorliggende onderzoek niet worden vastgesteld. Vanwege het geringe aantal door vrouwen ingediende projecten en het

geringe aantal vrouwelijke beoordelaars is dat ook vrijwel onmogelijk. De afwezigheid van vrouwen versterkt wel het mannelijke imago van innovatie en het Stimuleringskader en dat kan vrouwelijke inzenders ontmoedigen.

Tabel 6.1 Percentage mannelijke en vrouwelijke leden van beoordelingscommissies en deskundigheidspanels behorend bij de verschillende regelingen van het Stimuleringskader

Regeling	Tender	Mannen	Vrouwen	Totaal aantal leden
<i>Beoordelingscommissie</i>				
Demonstratieregeling Markt & Concurrentiekracht		67%	33%	9
Innovatieregeling Markt & Concurrentiekracht		92%	8%	12
Vernieuwing Landelijk Gebied		100%		8
Totaal		86%	14%	29
<i>Deskundigheidspanels</i>				
Demonstratieregeling M&C	1/97	100%		13
	1/98	89%	11%	27
Innovatieregeling M&C	1/97	95%	5%	59
	2/97	92%	8%	48
	1/98	96%	4%	46
	2/98	97%	3%	59
Vernieuwing Landelijk Gebied	1/97	76%	24%	21
	2/97	86%	14%	21
	1/98	80%	20%	10

Beoordelingscriteria

Het Stimuleringskader is een sterk selectieve regeling. Dat was ook de bedoeling van de regeling. Onderlinge concurrentie, selectie op kwaliteit en honorering van uitsluitend de allerbeste projecten zou meer effect sorteren voor de vernieuwing van het platteland dan een verspreiding van subsidies over een grote groep projecten (Ministerie LNV 1997b). Er zijn slechts enkele

algemene voorwaarden en beoordelingscriteria geformuleerd, zoals vernieuwend karakter, samenwerking, landelijke voorbeeldwerking. De verdere uitwerking is over gelaten aan onafhankelijke beoordelingscommissies. Hun interpretatie heeft het selectieve karakter aanzienlijk versterkt.

Zoals onder andere uit de toelichting op beoordelingscriteria ter instructie van deskundigen en beoordelaars blijkt, interpreteert men innovatie op een zeer specifieke manier (LASER 1997a,b). Projecten zijn alleen dan innovatief wanneer het om ideeën en oplossingen gaat, die in Nederland nog niet eerder zijn bedacht. Daarbij wordt niet aan verandering in kleine stappen gedacht maar aan *'een echte stap vooruit'*. Het zijn projecten met een buitengewoon groot financieel risico, waarbij de aanvrager bereid is om een aanzienlijk deel van het risico zelf te dragen. Tegelijkertijd moet de kans op succes groot zijn en de economische haalbaarheid zijn aangetoond. Verder is het belangrijk dat verschillende (soorten) partners in het project samenwerken en de samenwerking ook op financieel gebied contractueel is vastgelegd. Er moet voldoende draagvlak voor het project zijn bij zowel de provincie als andere relevante partners. Tot slot dient het project een landelijke uitstraling te hebben en een voorbeeldfunctie voor anderen te hebben.

Wanneer men deze criteria vergelijkt met de manier waarop de meeste plattelandsvrouwen vormgeven aan vernieuwing, is duidelijk dat veel van hun nieuwe initiatieven weinig kans maken om voldoende innovatief geacht te worden en in aanmerking te komen voor subsidie. Zij starten immers over het algemeen op kleine schaal, proberen grote financiële risico's te voorkomen juist omdat de rentabiliteit niet bij voorbaat vaststaat en ontwikkelen de activiteiten stap voor stap (zie hoofdstuk 4). Bovendien geven plattelandsvrouwen er doorgaans de voorkeur aan om alleen te beginnen om de werklast en het financieel risico te kunnen controleren. Kortom, de vrouwelijke wijze van vernieuwen wijkt af van het beeld van innovatie dat beleidsmakers hebben, en als maatstaf hanteren voor projecten die ondersteuning door de overheid verdienen. Onderzoek onder een steekproef van vrouwelijke indieners en de analyse van de bij LASER geregistreerde projectvoorstellen bevestigen deze conclusie. De belangrijkste redenen voor de afwijzing van door vrouwen ingediende projecten zijn: ontbrekende of onvoldoende geformaliseerde samenwerkingsrelaties, twijfels aan de economische rentabiliteit, te weinig uitstraling op landelijk niveau, te weinig vernieuwend en te kleinschalig (Bock *et al.* 2000; zie ook 6.2.2).

Verschillen tussen regelingen

In principe zijn de voorvereisten, procedure en beoordelingscriteria voor alle regelingen dezelfde. Afhankelijk van het karakter kan het belang per regeling

verschillen. Dat heeft tot gevolg dat sommige regelingen vrouwen meer kansen bieden dan andere.

De Innovatieregeling Markt en Concurrentiekracht richt zich vooral op technische vernieuwing (LASER 1997d). Wie hier een voorstel wil indienen moet over veel technische kennis en ervaring beschikken. Indieners moeten contacten hebben met de onderzoeksweld om aan te kunnen geven dat zij de juiste deskundigheid in kunnen schakelen. Verder wordt de nadruk op financiële haalbaarheid en financieel rendement gelegd. De regeling richt zich door het technische karakter vooral tot mannen. Dat wordt onderstreept doordat men vooral de ondernemer als de centrale bedrijfsvoerder aanspreekt; dat is vaak een man.

De Demonstratieregeling Markt en Concurrentiekracht heeft eveneens een technische uitstraling alhoewel niet alleen technische projecten in aanmerking komen. Het is de enige regeling die zich expliciet tot vrouwen richt. Een van de prioriteiten is namelijk de emancipatie van agrarische vrouwen (LASER 1997c). Verder komen projecten in aanmerking die de ontwikkeling van nieuwe afzetkanalen en regionale merkconcepten tot doel hebben. Dit zou agrarische vrouwen gezien hun betrokkenheid bij verwerking en directe verkoop van agrarische producten, moeten aanspreken. De Demonstratieregeling vereist wel een opinieverslag dat, zoals gezegd, een struikelblok voor vrouwen is.

Dat geldt ook voor de regeling Vernieuwing Landelijk Gebied die vrouwen door de brede en meer sociale onderwerpen, waarschijnlijk het meest aanspreekt (LASER 1997e). Er zijn drie prioritaire thema's: sociaal-economische versterking van het platteland, verbetering van de relatie stad-platteland en vernieuwing van vormen van natuurbeheer. De vereiste minimale investering is laag. Het feit dat er ondanks het meer sociale karakter van de regeling toch de nadruk op economisch rentabiliteit wordt gelegd, vormt naar verwachting een probleem. Dat geldt ook voor de nadruk op samenwerking met verschillende partijen, de nodige formalisering van de samenwerkingsrelaties en de vereiste ondersteuning door de provinciale overheid. Al met al heeft dit tot gevolg dat de regeling die plattelandsvrouwen inhoudelijk de meeste mogelijkheden biedt, door de wijze van beoordeling aan toegankelijkheid verliest.

6.2.2 Deelname van vrouwen en kans op succes

Analyse van de bij LASER geregistreerde projecten (1997 t/m 1998) laat duidelijk zien dat vrouwen en vrouwenorganisaties weinig voorstellen bij het Stimuleringskader indienen.⁶³ Zij hebben bovendien een kleinere kans op toewijzing dan mannen.

De deelname van vrouwen verschilt sterk per regeling. Zoals voorzien trekt en honoreert de Innovatieregeling Markt en Concurrentiekracht vooral voorstellen voor technische innovaties. Het aantal vrouwelijke indieners is extreem laag (zie tabel 6.2).

Tabel 6.2 Innovatieregeling Markt- en Concurrentiekracht: absoluut aantal door vrouwen ingediende projectvoorstellen en hun relatief aandeel (tenders van 1997 en 1998)

	Innovatie				
	1/97	2/97	1/98	2/98	Totaal
Vrouwelijke aanvragers	3		2	1	6
Mogelijk vrouwelijke mede-aanvrager*	6	1	1	2	10
Totaal aantal aanvragen (N)	576	228	140	166	1100
% vrouwelijke aanvragers	1,0%	0,4%	2,1%	1,8%	1,5%

* Hierbij gaat het om voorstellen die door een maatschap van vrouwelijke en mannelijke bedrijfshoofden zijn ingediend

Het aandeel (vrouwen)projecten dat door vrouwen is ingediend of vrouwen als doelgroep nemen, ligt tussen 0,05 en 1,5 procent. Dat zijn zes tot zestien aanvragen op een totaal van 1.100 aanvragen.⁶⁴ Van deze voorstellen is één voorstel goedgekeurd. Dat is een slagingskans van zes procent tegenover een gemiddelde slagingskans van 14 procent (zie tabel 6.3). Van alle toegewezen projecten is 0,6 procent een vrouwenproject.

Tabel 6.3 Innovatieregeling Markt- en Concurrentiekracht: beoordeling van alle en door vrouwen ingediende projectvoorstellen (in absolute aantallen)*

	Innovatie							
	Tender 1/97		Tender 2/97		Tender 1/98		Tender 2/98	
	Totaal	Vrouwen	Totaal	Vrouwen	Totaal	vrouwen	Totaal	Vrouwen
Ingediend	576	3 (+6)	228	(1)	140	2 (+1)	166	1 (+1)
Toegekend	39		44		39		32	1

* tussen haakjes zijn de mogelijke vrouwelijke mede-aanvragers vermeld (zie uitleg tabel 6.2)

Bij de Demonstratieregeling Markt en Concurrentiekracht ligt het percentage vrouwenprojecten hoger dan bij de innovatieregeling maar nog steeds laag. In totaal zijn in deze periode drie tot zes vrouwenprojecten ingediend (zie tabel 6.4).

Tabel 6.4 Demonstratieregeling Markt- en Concurrentiekracht: beoordeling van alle en door vrouwen ingediende projectvoorstellen (in absolute aantallen)

Tender	Demo 1/97		Demo 1/98		Totaal	
	Totaal	Vrouwen	Totaal	Vrouwen	Totaal	Vrouwen
Ingediend	62	1 (+3)*	46	2	108	3% (6%)
Toegekend	23	1 (+1)	15		38	3% (6%)

* tussen haakjes zijn de mogelijke vrouwelijke mede-aanvragers vermeld (zie uitleg tabel 6.2)

In totaal bedraagt het percentage vrouwenprojecten in het gunstigste geval zes procent. Van de zes (mede) door vrouwen ingediende projecten zijn twee projecten goedgekeurd. De kans op goedkeuring van de vrouwenprojecten (33 procent) wijkt niet af van de gemiddelde kans van slagen (35 procent). De aan vrouwen toegewezen projecten vormen vijf procent van alle in die periode toegewezen projecten.

Bij de regeling Vernieuwing van het Landelijk zijn gemiddeld zes procent van de voorstellen vrouwenprojecten. In absolute zin is het aantal vrouwenprojecten sinds de eerste tender in 1997 duidelijk afgenomen, zoals ook het totale aantal ingediende projecten een scherpe daling laat zien. Het relatieve aandeel vrouwenprojecten is gestegen van vijf procent in 1997 tot negen procent eind 1998 (zie tabel 6.5). De slagingskans van vrouwenprojecten is iets lager dan gemiddeld. Gemiddeld over alle drie tenders bedraagt de kans van slagen 13 procent voor alle projecten en negen procent voor vrouwenprojecten.

Tabel 6.5 Vernieuwing Landelijk Gebied: beoordeling van alle en door vrouwen ingediende projectvoorstellen

	Tender 1/97		Tender 2/97		Tender 1/98	
	Totaal	Vrouwen	Totaal	Vrouwen	Totaal	Vrouwen
Ingediend*	230(100%)	12(5%)	117(100%)	8(7%)	35(100%)	3(9%)
Toegekend**	30(13%)	1(8%)	14(12%)	1(13%)	6(17%)	0

*Ingediend en uiteindelijk beoordeeld, exclusief die aanvragen die LASER als niet ontvankelijk heeft beoordeeld;

** Als percentage van alle (resp. door vrouwen) ingediende voorstellen.

De relatief kleine kans van slagen van vrouwenprojecten heeft verschillende oorzaken die voor een belangrijke deel in de regels van het Stimuleringskader zelf en hun interpretatie liggen.

Ten eerste speelt een belangrijke rol dat projectvoorstellen die door een organisatie of een institutioneel verband zijn ingericht, systematisch meer kansen op toewijzing hebben dan individuele projecten. Dat kan uiteraard ook

voor mannen een nadeel zijn, maar juist vrouwen dienen vaak individuele projectvoorstellen in. In de regeling Vernieuwing Landelijk Gebied is 80 procent van de voorstellen door organisaties ingediend, terwijl 78 procent van de vrouwenprojecten van individuen (of individuele huishoudens) afkomstig zijn. Bij de innovatieregeling zijn bijna de helft van de voorstellen van individuen (47 procent) maar de gehonoreerde projecten zijn vooral afkomstig van organisaties (68 procent van de goedgekeurde voorstellen). Vrouwenprojecten zijn zelden van organisaties afkomstig (17 procent).

Daarnaast speelt het grote belang dat de beoordelaars aan samenwerking hechten met name plattelandsvrouwen parten. Het onderzoek laat duidelijk zien dat veel projecten zijn afgewezen omdat er te weinig samengewerkt. Samenwerking is met name bij de regeling Vernieuwing Landelijk Gebied van belang. In de vrouwenprojecten zijn echter minder samenwerkingsrelaties benoemd dan gemiddeld (36 procent versus 56 procent). Van de toegewezen projecten beschikt 66 procent over samenwerkingsrelaties, van de afgewezen 55 procent. De twee goedgekeurde vrouwenprojecten hebben beide samenwerkingspartners. Een van deze projecten werd echter alleen goedgekeurd onder het voorbehoud van een verdere formalisering van de geplande samenwerking. Daarnaast kan een rol spelen dat men samenwerking op de verkeerde manier vormgeeft. De beoordelaars vereisen namelijk niet alleen dat samenwerking contractueel is vastgesteld, maar ook dat samenwerkingspartner de financiële verantwoordelijkheid delen. Dat plattelandsvrouwen op dit punt slecht 'scoren' is te verwachten gezien de huiver van veel vrouwen voor deze vergaande vorm van samenwerking (zie hoofdstuk 4). Juist bij de start van een nieuw project willen zij graag hun eigen gang kunnen gaan en alleen te werk gaan. Bovendien is samenwerking voor de vele individuele indiensters moeilijker te realiseren dan voor wie namens een organisaties en instituties een voorstel ontwerpt.

Met name binnen de Innovatie- en Demonstratieregelingen is het een probleem dat vrouwenprojecten zich zelden op technische innovaties richten en weinig samenwerkingspartners buiten de primaire landbouw voorwijzen, terwijl dergelijke projecten juist de meeste kans van slagen hebben. Bij de Innovatieregeling betreft gemiddeld 62 procent van de ingediende projectvoorstellen technische innovaties en 75 procent van de goedgekeurde projecten. Vrouwenprojecten zijn meestal niet technisch van aard (67 procent). Bij de vrouwen ingediende projecten domineren bovendien de landbouwprojecten (67 procent; gemiddeld 39 procent) terwijl van de goedgekeurde projecten slechts 24 procent landbouwprojecten zijn. De meeste gehonoreerde projecten (76 procent) omvatten naast de landbouw ook andere sectoren in vergelijking met slechts 33 procent van de voorgestelde vrouwenprojecten

De financiële omvang van de projectvoorstellen speelt op zich zelf geen belangrijke rol. De duurste projectvoorstellen hebben niet per definitie de beste kansen, en de voorgestelde vrouwenprojecten zijn niet structureel goedkoper dan andere projecten (zie tabel 6.6 en tabel 6a in de bijlage). Maar de financiële omvang is ook niet betekenisloos. Hoe goedkoper een project is opgezet, hoe moeilijker het is om blijk te geven van veranderingen op voldoende grote schaal en met voldoende landelijke uitstraling. Kleinschaligheid en onvoldoende uitstraling zijn belangrijke redenen voor afwijzing van (onder andere) vrouwenprojecten.

Tabel 6.6 Totaal en door vrouwen bij de regeling Vernieuwing Landelijk Gebied ingediende en goedgekeurde voorstellen naar financiële omvang van het voorgestelde project (in gulden)

	Tender 2/97			Tender 1/98		
	Totaal	Goedgekeurd	Vrouwen	Totaal	Goedgekeurd	Vrouwen
< f 100.000	8%	7%		23%		67%
Tot f 250.000	19%		25%	17%	17%	
Tot f 500.000	15%	14%	12%	9%	17%	
Tot f 1.000.000	22%	36%		17%	17%	
Tot f 2.000.000	19%	14%	38%	28%	32%	
> f 2.000.000	13%	29%	25%	6%	17%	33%
Onbekend	4%					
Totaal (100%)	117	14	8	35	6	3

Analyse van de samenvattingen van de projectvoorstellen (zie hoofdstuk 1.6) laat zien dat de goedgekeurde voorstellen vooral aansluiten bij het werk van mannen en daardoor ook vooral mannen voordeel opleveren. Zo richten zich bijna alle voorstellen die binnen de Innovatieregeling zijn toegewezen (98 procent), op technische veranderingen in het primaire productieproces en daarmee het arbeidsdomein van (voornamelijk) mannen. Van de regeling Vernieuwing Landelijk Gebied die inhoudelijk juist het beste op de interesses van plattelandsvrouwen is afgestemd, sluit bijna tweederde van de gesubsidieerde projecten aan bij de interesses en behoeften van (individuele) agrarische mannen. Dat komt met name door het grote aantal projecten voor natuur- en landschapsbeheer, een typisch mannen-domein (zie tabel 6.8).

Tabel 6.8 Hoofdthema van de bij Vernieuwing Landelijk Gebied ingediende en toegewezen projectvoorstellen en de belangrijkste potentiële begunstigden, weergegeven in absolute aantallen en percentages

Inhoud	Begunstigden						
	Vrouwen	Mannen	Beiden	Misschien vrouw	Onbekend	Indiener Zelf	Totaal (abs.)
Bedrijfsvoering		3					3
Natuurbeheer		14			3	1	18
Recreatie & toerisme	1	3	7		4	1	15
Leefbaarheid	1		1				2
Verbreding		1		2	2	1	6
Overige					1		
Totaal (100%)	2 (4%)	21 (46%)	8 (17%)	2 (4%)	10 (22%)	3 (7%)	46

Rond een kwart van de projecten ligt op een terrein dat de belangstelling van veel vrouwen heeft. Daarbij gaat het vooral om projecten op recreatief en toeristisch gebied. Toch levert slechts de helft van deze projecten voordeel op voor individuele vrouwen. In de andere projecten is het doel om de toeristische infrastructuur te verbeteren, bijvoorbeeld door meer provinciale wandelpaden in te richten.⁶⁵

Afwijzing door het Stimuleringskader betekent overigens niet altijd dat de voorgestelde projecten geen doorgang vinden. Alle voor dit onderzoek geïnterviewde vrouwen met niet-gehonoreerde voorstellen hebben naar nieuwe mogelijkheden gezocht om hun plannen te verwezenlijken. Sommigen proberen andere subsidiemogelijkheden te vinden. In de tussentijd keren zij net als de andere vrouwen terug naar de bekende vrouwelijke aanpak en stapsgewijze ontwikkeling van activiteiten.

‘Wanneer je gebruik van het Stimuleringskader wilt maken, moet je de zaken wel groots aanpakken. Ik zou dat anders nooit hebben gedaan. Nu, na de afwijzing, ga ik verder met eigen middelen en in kleine stapjes. We verboutwen niet de grote schuur maar de kleine. Zo kost het minder maar duurt het wel langer.’

6.3 Conclusies

Zoals verwacht biedt het Nederlandse plattelandsbeleid en zijn instrumenten aan plattelandsvrouwen minder mogelijkheden tot deelname dan aan mannen. Dat is te verklaren uit het feit dat het beleid onvoldoende rekening houdt met verschillen tussen mannen en vrouwen en de betekenis daarvan in

het kader van plattelandsontwikkeling. Door hieraan geen aandacht te besteden lijkt het beleid *gender*-neutraal te zijn en voor alle burgers even toegankelijk en toepasbaar, maar is dat in de praktijk niet het geval.

Daarbij gaat het enerzijds om de beschikbaarheid van hulpbronnen die het beleid als vanzelfsprekend (in zijn regels en procedures) veronderstelt. Doordat plattelandsvrouwen in mindere mate hierover kunnen beschikken dan mannen, zijn zij ook minder goed in staat om aan de gestelde voorwaarden te voldoen. Anderzijds is gebleken dat de basisconcepten van het beleid zelf *gender*-geladen zijn. Wat beleidsmakers onder plattelandsontwikkeling verstaan en hoe zij innovatie definiëren, sluit nauwelijks aan bij de prioriteiten van plattelandsvrouwen en de wijze waarop zij vorm geven aan vernieuwing.

De beschrijving van dit ideale innovatiemodel lijkt *gender*-neutraal te zijn omdat de voorziene actor nergens is gespecificeerd. De effecten zijn echter wel *gender*-specifiek omdat vrouwen er gemiddeld meer nadeel van ondervinden dan mannen. Met de definitie en erkenning van één innovatiemodel diskwalificeert de overheid de typisch vrouwelijke aanpak, en bestempelt zij deze al bij voorbaat als niet-innovatief. Ook de gestelde voorwaarden passen niet bij de manier waarop plattelandsvrouwen te werk gaan, en zijn daardoor haast per definitie onvervulbaar. Door ondersteuning te beperken tot de start van nieuwe activiteiten, biedt de overheid vrouwen bovendien op het verkeerde moment hulp en ondersteuning aan. Gezien de manier waarop de aanpak van plattelandsvrouwen in de loop van de tijd kan veranderen, zou subsidiëring van de doorstart van activiteiten meer effect hebben en vrouwen meer aanspreken. Maar ook andere factoren spelen een belangrijke rol. De geringe aansluiting van het Stimuleringskader op de mogelijkheden en interesses van vrouwen blijkt ook uit de inhoudelijke invulling van vernieuwing. Bepaalde interesses van plattelandsvrouwen zoals de leefbaarheid van het platteland krijgen niet alleen nauwelijks aandacht maar hun belang voor plattelandsontwikkeling wordt tegelijkertijd ondergewaardeerd of zelfs ontkend. De duidelijker voorkeur voor technische en commerciële projecten betekent tevens dat het aanbod van gesubsidieerde activiteiten meer aansluit bij de interesses van (de meeste) mannen dan van plattelandsvrouwen en, dus, meer mannelijke deelnemers zal trekken. Dat bevestigt het vooroordeel dat vrouwen in mindere mate deelnemen aan plattelandsontwikkeling dan mannen.

De in het Stimuleringskader gebundelde subsidies voor plattelandsvernieuwing zijn niet alleen voor vrouwen weinig toegankelijk en bruikbaar. Hetzelfde geldt voor iedereen die volgens de vrouwelijke aanpak te werk gaat. Dat betekent tegelijkertijd een afwijzing van het endogene model van ontwikkeling van onderop dat er veel overeenstemming mee vertoont.

Al met al betekent dit dat het Nederlandse plattelandsbeleid en zijn belangrijkste subsidie-instrument plattelandsvrouwen weinig mogelijkheden tot participatie bieden. Enerzijds is er sprake van procedurele belemmeringen, anderzijds is het beleid inhoudelijk weinig aantrekkelijk voor vrouwen. Of anders geformuleerd: het plattelandsbeleid is niet alleen wat de organisatie van de besluitvorming betreft, maar ook inhoudelijk weinig interactief te noemen. Het sluit althans wat plattelandsvrouwen betreft onvoldoende aan bij hun mogelijkheden om daadwerkelijk bij te dragen aan de verwezenlijking van de doelen van het beleid. Dat vrouwen desondanks een belangrijke rol spelen voor de ontwikkeling van het platteland is niet te danken aan het beleid. Kenmerkend is juist dat vrouwen buiten het beleid om proberen hun wensen en belangen voor de toekomst van landbouw en platteland te realiseren.

Eindnoten hoofdstuk 6

⁵⁶ Voor een nadere toelichting op de methode zie hoofdstuk 1.6.

⁵⁷ Een emancipatie-effect rapportage wordt doorgaans vóór invoer van het beleid doorgevoerd (ex-ante) en heeft tot doel te achterhalen welke effecten het beleid naar verwachting op de positie en mogelijkheden van mannen en vrouwen zal hebben (Verloof en Roggeband 1994; Verloof 1998).

⁵⁸ Het verdrag van Amsterdam is in oktober 1997 ondertekend en sinds mei 1999 van kracht.

⁵⁹ De minimale eigen investering ligt bij de regeling Vernieuwing landelijk Gebied nu op f5.000,-, bij de Innovatieregeling Markt en Concurrentiekracht bij f10.000,- en bij de Demonstratieregeling bij f25.000 (Bock *et al.* 2000).

⁶⁰ Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de ideevorming, de uitvoering en de communicatie van het project.

⁶¹ In het kader van de emancipatie-effectrapportage zijn acht vrouwen geïnterviewd die met of zonder succes projectvoorstellen bij het Stimuleringskader hebben ingediend (zie hoofdstuk 1.6). Het aantal interviews is te klein om als kwantitatief bewijsmateriaal te dienen. De interviews zijn dan ook voornamelijk als illustratie gebruikt.

⁶² Het ISW mag niet bij de formulering van projectvoorstellen helpen om concurrentie met commerciële adviseurs voorkomen. Het ISW levert ook een bijdrage aan de verspreiding van kennis door themadagen, symposia, lezingen en via internet.

⁶³ Voor meer informatie over de wijze waarop de deelnamecijfers van vrouwen en mannen zijn berekend zie hoofdstuk 1.6 en in de bijlage.

⁶⁴ Het verschil tussen het eerste en tweede aantal vrouwenprojecten is daardoor te verklaren dat in het tweede geval ook die voorstellen zijn meegerekend die mogelijk mede door vrouwen zijn ingediend. Het gaat hierbij om projecten die door een maatschap zijn opgesteld waartoe zowel een mannelijk als een vrouwelijk bedrijfshoofd behoren (zie ook Bock *et al.* 2000).

⁶⁵ Bij 10 procent van de toegewezen projecten van de regeling Vernieuwing Landelijk Gebied is het niet mogelijk op basis van de beschikbare informatie vast te stellen wie de voornaamste begunstigen zijn. Drie projecten zijn voornamelijk van interesse voor de betreffende particuliere indiener.

7 Samenvatting en conclusies

Doel van deze studie is om het specifieke karakter van de participatie van vrouwen aan de ontwikkeling van het platteland te verklaren. De centrale vraag is waarom plattelandsvrouwen wel actief deelnemen aan praktische initiatieven maar niet doordringen tot de politieke besluitvorming over het plattelandsbeleid en nauwelijks gebruikmaken van de beleidsinstrumenten gericht op stimulering van vernieuwende initiatieven. De afwezigheid van vrouwen in het beleidsproces is verrassend omdat participatie van plattelandsbewoners juist tot de primaire doelen van het nieuwe, interactieve plattelandsbeleid behoort.

Voor de analyse van de participatiewijze van vrouwen is een gecombineerde benaderingswijze gekozen. De endogene benadering van plattelandsontwikkeling biedt het algemene kader van waaruit plattelandsontwikkeling wordt onderzocht en begrepen. Daardoor komt de nadruk op de actieve rol van plattelandsbewoners in het veranderingsproces te liggen. Plattelandsontwikkeling is niet iets wat hen overkomt, maar een proces waaraan zij via eigen activiteiten en initiatieven mede vorm geven. De vraag waarom vrouwen op hun specifieke manier te werk gaan, is vanuit een (rationeel) keuzeperspectief benaderd. Een dergelijke benadering sluit goed aan op de endogene theorie van plattelandsontwikkeling: beide benaderingen gaan uit van het doelgerichte en doelbewuste handelen van mensen en hun vermogen om belemmeringen te overwinnen. De voorliggende studie veronderstelt dat dit vermogen juist in het maken van eigen keuzes tot uitdrukking komt. Analyse van het keuzeproces kan verhelderen waarom mannen en vrouwen verschillende handelingswijzen verkiezen, en kijkt verder dan de uitsluiting van vrouwen van het beleidsproces. Door te onderzoeken op grond van welke afwegingen plattelandsvrouwen voor hun aanpak kiezen, is het mogelijk om de *agency* van vrouwen te respecteren en de invloed van factoren buiten hun macht een plaats te geven.

Het biedt ook de mogelijkheid om de betekenis van *gender* binnen de endogene benadering en de interactie tussen *gender* en endogene ontwikkeling te verhelderen. Het gaat daarbij ten eerste om de vraag hoe de ongelijkheid

van participatiekansen van vrouwen en mannen te verklaren is binnen een theoretisch kader dat uitgaat van het vermogen van actoren om doelgericht te handelen en belemmeringen te overwinnen. Hiervan uitgaande zouden immers beide seksen aan het veranderingsproces deel moeten kunnen nemen. De tweede vraag sluit hier direct op aan: in hoeverre biedt het endogene ontwikkelingsmodel plattelandsvrouwen inderdaad betere mogelijkheden tot actieve participatie en beïnvloeding dan andere, exogene ontwikkelingsmodellen, zoals veelal wordt verondersteld? De studie beoogt bovendien te achterhalen welke consequenties de invoering van interactieve beleidsmodellen voor de participatie van plattelandsvrouwen kan hebben. Ook hier zijn de verwachtingen optimistisch wat de participatiekansen van vrouwen betreft, maar tot nu toe is het theoretisch niet nader uitgewerkt en ook niet aan de praktijk getoetst.

7.1 Onderzoeksvragen

De studie splitst de centrale onderzoeksvraag in drie deelvragen, die hieronder zijn weergegeven. Voor de beantwoording van deze vragen zijn de resultaten van verschillende onderzoeken gebruikt die de participatie van vrouwen aan de ontwikkeling van het platteland vanuit meerdere invalshoeken benaderen. Zij richten zich op de eigen initiatieven van plattelandsvrouwen, hun representatie in het beleidsproces en hun gebruik van beleidsinstrumenten. Zo is het mogelijk om een omvattend beeld van de deelname van vrouwen aan het veranderingsproces te krijgen en de verschillende facetten ervan in hun onderlinge samenhang te beschouwen. Voorafgaand aan de studie zijn twee hypothesen opgesteld. Zij verklaren het gedrag van plattelandsvrouwen enerzijds als een reactie op het gebrek aan hulpbronnen om toegang tot het beleidsproces te krijgen, en anderzijds als de wens van vrouwen om via de keuze voor een praktijkgerichte aanpak extra baten te genereren. De resultaten van het hier gepresenteerde empirisch onderzoek bevestigen de relevantie van het gekozen verklaringskader, maar geven ook aanleiding tot wijziging en aanvulling van de hypothesen.

Onderzoeksvraag 1

Hoe is het te verklaren dat de meeste plattelandsvrouwen bij voorkeur aan praktische initiatieven deelnemen waar het gaat om plattelandsontwikkeling?

De voorliggende studie laat zien dat de aanpak van vrouwen zich vooral door een specifieke vormgeving van activiteiten kenmerkt en niet een exclusieve voorkeur voor een bepaald type initiatieven. Anders dan verwacht ontwikkelen plattelandsvrouwen niet alleen economische en sociale maar ook politieke initiatieven en gaat het niet alleen om individuele maar ook om collectieve acties. Vrouwen geven al deze activiteiten wel op een vergelijkbare manier

vorm. Hun initiatieven zijn doorgaans kleinschalig en informeel georganiseerd. Deelname aan de activiteiten is vrijblijvend van karakter zodat de inpasbaarheid in hun andere taken en werkzaamheden gegarandeerd blijft.

Economische activiteiten ondernemen de meeste vrouwen bij voorkeur alleen. Vrouwen beperken financiële risico's door zaken in eigen hand te houden en door deze 'tegelijkertijd en tussendoor' te verrichten. Met dit laatste voorkomen zij dat taken in gezin en bedrijf in gedrang komen. Hun politieke initiatieven vinden in het informele politieke circuit plaats: buiten de gevestigde politieke structuren en binnen relatief ongestructureerde, vrijwillig verbanden waaraan vrouwen op persoonlijke titel deelnemen. Vaak staat hierin de oplossing van problemen in de directe leefomgeving centraal. Samenwerking dient echter ook een ander doel. Gelijkgezinde vrouwen wisselen kennis en ervaring uit en bieden elkaar morele ondersteuning bij de verwerking van de kritiek die zij door anderen ervaren. Het informele en kleinschalige karakter van vrouwenactiviteiten en vrouwengroepen heeft tot gevolg dat zij buiten het gezichtsveld van beleidsmakers blijven. Deze 'gatekeepers' van het beleidsproces kennen de initiatieven niet of erkennen zij niet als politieke activiteiten. Zij beschouwen plattelandsvrouwen niet als relevante deelnemers aan het beleidsproces.

Zoals verwacht kiezen vrouwen voor hun manier van handelen omdat deze in hun ogen relatief geringe kosten met zich mee brengt en goed te combineren is met andere taken. De bestaande *gender*-specifieke verdeling van werk in de agrarische sector en op het platteland vormt daarbij het referentiepunt, evenals de daaraan ten grondslag liggende traditionele normen en waarden. Door hun nieuwe activiteiten voorzichtig en haast onzichtbaar te starten, proberen vrouwen om binnen de grenzen van de traditionele fatsoensnormen te blijven opereren.

De studie laat echter ook zien dat de aanpak van vrouwen in de loop van de tijd verandert en meer overeenstemming met het mannelijk model gaat vertonen. Dat geldt vooral voor de ontwikkeling van nieuwe economische activiteiten. Na een kleinschalige en voorzichtige start zijn vrouwen na verloop van tijd wel bereid tot grotere investeringen en willen zij hun ondernemingen professionaliseren. Dit is te verklaren door een verschuiving in de ervaring en waardering van kosten en baten. Enerzijds boeten bepaalde, aanvankelijk belangrijke kosten in de loop van de tijd aan betekenis in terwijl bepaalde baten aan belang winnen. Anderzijds ervaren vrouwen dat hun aanpak extra problemen met zich mee brengt, zoals een inefficiënte werkwijze, grote belasting en tijdsverlies. De gekozen manier van handelen kan het voorkomen van sommige kosten bovendien niet garanderen. Veel vrouwen merken bijvoorbeeld dat hun initiatieven hoe dan ook kritiek van anderen oproepen, hoe voorzichtig zij ook te werk gaan. Gesterkt door de ervaring dat anderen hun initiatief wel waarderen en de eigen voldoening over de verwezenlijkte ambities, zijn zij nu

beter dan in het begin in staat om zich van hun traditionele omgeving te distantieren. De positieve reactie van de eigen partner speelt een bijzonder belangrijke rol naast de ondersteuning die samenwerking met andere vrouwen biedt.

De voorkeur van plattelandsvrouwen voor hun specifieke aanpak is te verklaren door het kostensparend karakter van het vrouwelijke participatiemodel, maar lijkt tegelijkertijd een tijdelijke oplossing en typisch model voor beginners te zijn. Is de keuze aanvankelijk beperkt en de voorkeur voor een voorzichtige start voor de hand liggend, de handelingsruimte neemt in de loop van de tijd toe. In dit proces spelen vrouwen een belangrijke en actieve rol door extra hulpbronnen te verzamelen en te creëren, morele ondersteuning te mobiliseren en een meer zelfbewuste en onafhankelijke houding te ontwikkelen. Ondersteuning van buitenaf en door het beleid zou juist op dit moment moeten plaatsvinden maar sluit tot nu toe nauwelijks aan op de vrouwelijke aanpak en zijn dynamiek.

Onderzoeksvraag 2

Hoe is het te verklaren dat interactieve beleidsvoering ondanks de beoogde stimulering van participatie van onderop weinig effect heeft op de deelname van vrouwen aan het plattelandsbeleid?

Het onderzoek laat zien dat de interactiviteit van de beleidsvoering van het plattelandsbeleid beperkt is. Het zijn vooral de overheid en gevestigde politieke organisaties die beleid ontwikkelen en implementeren. Economische belangen en problemen krijgen de meeste aandacht en economische interessen bepalen de selectie van de politieke spelers. De toegankelijkheid van het beleidsproces voor plattelandsvrouwen blijft zodoende beperkt: veel van de structuren en spelregels van het oude, neocorporatistische bestuursmodel zijn in werking gebleven en nog steeds blijft de deur gesloten voor wie niet over de bijbehorende politieke hulpbronnen beschikt. Ook de cultuur van het beleidsvoeringproces is weinig veranderd en blijft door belangentegenstelling en conflicten beheerst. Dat belemmert de toetreding van plattelandsvrouwen maar ook het functioneren van de enkele vrouwen die wel tot het beleidsproces zijn doorgedrongen.

Toch is het streven naar bestuurlijke vernieuwing van het plattelandsbeleid niet zonder resultaat gebleven. Het beleidsproces is wel in beweging. De implementatie van het beleid verloopt interactiever dan in het verleden. De structuren zijn doorgaans informeel van aard en toegankelijk voor bewoners en bewoonsters van het gebied zelf. Een belangrijke taak van deze commissies is communicatie met bewoners tot stand te brengen. Aan deze structuren nemen plattelandsvrouwen relatief vaak deel. Dat bevestigt het bestaan van een positieve relatie tussen interactieve beleidsvoering enerzijds en

participatie van vrouwen anderzijds. Doordat implementatie en ontwikkeling van het beleid gescheiden processen zijn gebleven en vrouwen er nauwelijks in slagen om tot de beleidsontwikkeling door te dringen, blijft hun invloed op de inhoud van het beleid beperkt.

Engagement in het beleidsproces brengt hoge kosten voor plattelandsvrouwen met zich mee. Het gaat daarbij om materiële kosten zoals bijvoorbeeld voor kinderopvang en reizen. Vrouwenorganisaties kunnen hiervoor doorgaans onvoldoende compensatie bieden. Nog belangrijker zijn echter de weerstand en tegenwerking die de politieke ambities van plattelandsvrouwen en hun organisaties oproepen. De lage waardering van politiek actieve vrouwen speelt daarbij een belangrijke rol, maar ook de angst van de gevestigde agrarische organisaties voor belangentegenstellingen binnen de agrarische sector. De druk om zich aan de strategie van de gevestigde belangenorganisaties te conformeren en de loyaliteitsconflicten die dit met zich meebrengt, zijn kosten die vooral agrarische vrouwen duur komen te staan.

Voor de overheid is de verwachting dat vrouwen anders denken over de ontwikkeling van het platteland dan mannen, een belangrijk motief om de plattelandsvrouwen bij het beleidsproces te betrekken. In die zin heeft het potentiële belangenconflict een positief effect op de deelname van vrouwen. Ook de dominante rol van de overheid bij de selectie van deelnemers werkt in het voordeel van vrouwen wanneer zij de overheid aan hun kant hebben. De organisaties van plattelandsvrouwen komen op deze wijze wel voor een dilemma te staan. Zij kunnen door het varen van een eigen koers hun kans op politieke participatie en invloed vergroten en ondersteuning door de overheid winnen. Ze lopen dan echter het risico om de sympathie van de gevestigde landbouworganisatie te verliezen. Een andere mogelijkheid is om voor de kant van de gevestigde organisaties te kiezen met het risico de rechtvaardiging van een aparte vertegenwoordiging op het spel te zetten en minder ruimte te hebben om zich voor de specifieke interesses van vrouwen in te kunnen zetten. Het bestaan van dit dilemma maakt duidelijk hoe moeilijk het voor representanten van de plattelandsvrouwen is om zich in het politieke spel te handhaven wanneer de rechtvaardigheid en het nut van de inbreng van vrouwen bij voortduring ter discussie staan.

Het onderzoek naar de betrokkenheid van plattelandsvrouwen bij het beleid geeft geen directe informatie over hun voorkeur om wel of niet aan het formele beleidsproces deel te nemen. De conclusie dat deelname hoge kosten voor vrouwen met zich mee kan brengen, ondersteunt wel de verwachting dat participatie aan het relatief dure beleidsproces voor veel plattelandsvrouwen weinig aantrekkelijk is. Deelname in het informele kanaal van plattelandsontwikkeling is minder kostbaar en biedt door de focus op de oplossing van concrete problemen in de ogen van veel vrouwen meer kansen op succes.

Daarbij is ook van belang dat er vaak hoge muren staan tussen aan de ene kant het beleidsgericht proces van plattelandsontwikkeling en aan de andere kant de initiatieven die gewone plattelandsbewoners ondernemen. De ontbrekende contacten tussen praktijk en beleid zorgen ervoor dat het beleidsproces en beleidsmakers onzichtbaar en onbekend blijven. Ook het wantrouwen tegen politiek in het algemeen en landbouwbeleid in het bijzonder speelt een niet te onderschatten rol. De keus van plattelandsvrouwen om hun inzet voor plattelandsontwikkeling tot het eigen erf te beperken, kan op meer toestemming uit de eigen omgeving rekenen, dan de keuze om zich in de politieke besluitvorming te mengen en samen met de overheid aan beleidsontwikkeling te werken.

Onderzoeksvraag 3

Hoe is het te verklaren dat vrouwen nauwelijks gebruikmaken van de instrumenten waarmee de overheid initiatieven van onderop wil stimuleren en ondersteunen?

Vrouwen maken nauwelijks gebruik van de subsidie-instrumenten en hebben minder kans op toewijzing dan mannen. Zoals verwacht is dat ten dele te verklaren door dat vrouwen in onvoldoende mate over hulpbronnen (zoals tijd, geld en contacten) beschikken die de toegang tot overheidssubsidies feitelijk reguleren. Daarnaast veronderstelt het subsidiereglement een manier van handelen en model van ontwikkeling en innovatie dat haaks staat op de vrouwelijke aanpak. Vrouwenprojecten hebben zodoende al bij voorbaat nauwelijks kans om als voldoende innovatief en subsidiewaardig bevonden te worden.

Dat betekent tevens dat de door de overheid ingestelde beleidsinstrumenten nauwelijks bruikbaar zijn voor plattelandsvrouwen. Hetzelfde geldt voor anderen die op een vergelijkbare manier te werk gaan. Gezien de verwantschap tussen het vrouwelijke en het endogene ontwikkelingsmodel betekent dit in feite dat het Stimuleringskader een ongeschikt instrumentarium is om ontwikkeling van onderop te stimuleren en te ondersteunen.

In hoeverre de ontoegankelijkheid van subsidies voor plattelandsvrouwen een reden is om bij voorbaat een andere weg te kiezen, is uit de analyse van het subsidiebeleid niet direct af te lezen. Het is wel aannemelijk omdat vrouwen veel activiteiten ontwikkelen waarvoor ze geen subsidie-aanvragen indienen. Afwijzing van subsidievoorstellen is voor de meeste vrouwen geen reden om van geplande activiteiten af te zien. Wanneer blijkt dat zij niet over de extra middelen kunnen beschikken, keren zij terug naar het oorspronkelijke, vrouwelijke model van geleidelijke ontwikkeling in kleine stappen. Voor dit model heeft de Nederlandse overheid weinig waardering. Ze ondersteunen het niet of nauwelijks. Paradoxaal genoeg leidt deze houding wel tot een

voortdurende bevestiging en reproductie van het vrouwelijke model. Door ontzegging van de toegang tot externe hulpbronnen, dwingen zij plattelandsvrouwen als het ware om of hun initiatieven op te geven of via een alternatieve manier te werk te gaan. Het verschil in handelen tussen mannen en vrouwen wordt zo gecontinueerd evenals het verschil in hulpbronnen, status en positie in het ontwikkelingsproces.

7.2 De keuze voor een vrouwelijke aanpak van plattelandsontwikkeling

De endogene benadering is tot nu toe niet in staat gebleken om te verklaren waarom vrouwen voor een andere aanpak van ontwikkeling kiezen dan mannen. De reden hiervoor is dat de endogene benadering het doelbewuste handelen van actoren weliswaar veronderstelt maar op theoretisch niveau niet verder uitwerkt. De voorliggende studie heeft dat wel gedaan door het gedrag van vrouwen vanuit een (rationeel) keuzeperspectief te benaderen en gebruik te maken van aanvullende theoretische concepten. Het blijkt dan wel mogelijk om het andere gedrag van vrouwen te begrijpen en te verklaren zonder de *agency* van vrouwen geweld aan te doen of de ongelijkwaardige maatschappelijke positie van vrouwen en mannen uit het oog te verliezen.

Plattelandsvrouwen zijn net als mannen in staat om doelgericht en doelbewust te handelen en restricties te overwinnen. De condities waaronder zij beslissingen nemen en handelen, verschillen als gevolg van hun ongelijke maatschappelijke positie ten opzichte van mannen. Plattelandsvrouwen ervaren niet alleen andere restricties dan mannen maar de restricties hebben ook een ander gewicht. De geringe toegang van plattelandsvrouwen tot economische en politieke hulpbronnen speelt daarbij een belangrijke rol, naast de voor mannen en vrouwen verschillende normen van fatsoenlijk gedrag. De *gender*-specifieke rolvoorschriften zijn tevens van invloed op de doelen en het relatieve belang van doelen voor vrouwen en mannen. Er is, kortom, verschil in hulpbronnen, doelen en prioritering van doelen, in kosten en baten, alsmede in de kans op succes die met bepaalde handelingswijzen gepaard gaan. Dat betekent dat de handelingsruimte van vrouwen en mannen verschilt. Daar waar het gaat om mannelijke domeinen, zoals bijvoorbeeld de politiek, is de handelingsruimte voor vrouwen doorgaans beperkter van omvang dan voor mannen ook al is er geen sprake van directe uitsluiting of verboden. De plattelandsvrouwen kunnen er bijvoorbeeld wel voor kiezen om net als mannen aan het beleidsproces deel te nemen, maar een dergelijk gedrag brengt voor hen meer kosten met zich mee dan voor mannen. Een andere, meer voorzichtige, vrouwelijke aanpak roept minder weerstand op, is minder kostbaar en biedt in de ogen van veel plattelandsvrouwen meer kansen op succes. De (potentiële) kosten en baten zijn meer in evenwicht wat de voorkeur voor een dergelijke aanpak verklaart.

De omstandigheden waarin vrouwen hun keuze maken, veranderen echter in de loop van de tijd en mede door het toedoen van de vrouwen zelf. Door extra hulpbronnen te genereren en een verschuiving in het belang van kosten en baten kan de handelingsruimte van vrouwen toenemen en keuze uit meer gedragsalternatieven mogelijk maken.

Met behulp van de bovenstaande concepten is het mogelijk om te verklaren waarom vrouwen en mannen verschillend handelen, en kunnen verschillen tussen vrouwen maar ook tussen mannen verklaard worden. Toepassing van een (rationeel) keuzeperspectief verheldert zodoende niet alleen het *gender*-specifieke karakter van het ontwikkelingsproces op het platteland maar ook hoe andere verschillen in participatiekansen en -wijzen tot stand komen. Het maakt bovendien duidelijk dat juist in het kiezen van eigen en verschillende oplossingen het vermogen tot uitdrukking komt om ondanks belemmeringen te handelen. Anders handelen is zodoende te verklaren als de beslissing om op een manier te handelen, die binnen de eigen omstandigheden het meest verstandig of zinvol lijkt. De kansen die deze andere participatiewijzen hebben om binnen het proces als geheel een rol van gewicht te kunnen spelen, zijn bepaald door de maatschappelijke inbedding van het proces en de maatschappelijke positie van de betreffende actoren. Dat verklaart tevens waarom het verschil in participatiewijzen en -kansen tussen (groepen) actoren, andere (maatschappelijke) verschillen in belangrijke mate reproduceert. De vrijheid van actoren om te handelen vindt haar grenzen in de beperking van hun toegang tot allerlei hulpbronnen die met hun maatschappelijke positie en status gepaard gaan, en de beloning dan wel afkeuring die hun handelen in de ogen van anderen verdienen.

7.3 Gender, endogene ontwikkeling en interactief beleid

De vrouwelijke aanpak van plattelandsontwikkeling vertoont veel overeenkomsten met het endogene model van ontwikkeling. Ook de mechanismen en achterliggende logica zijn vergelijkbaar. Vooral waar het gaat om nieuwe economische activiteiten op agrarische bedrijven lijkt het endogene model een bij uitstek vrouwelijk ontwikkelingsmodel te zijn. Hiervan uitgaande zou de beleidsmatige erkenning en stimulering van endogene ontwikkeling, indirect, ook waardering voor de vrouwelijke aanpak moeten betekenen en vrouwen goede mogelijkheden moeten bieden om aan het *mainstream* ontwikkelingsproces deel te nemen.

Een vergelijkbare redenering leidt tot de verwachting dat een interactief model van bestuur en beleid plattelandsvrouwen goede kansen biedt. De informalisering en inhoudelijke verbreding van de besluitvorming en de ontkrachting van traditionele restricties, zorgen ervoor dat beleid en bestuur meer toegankelijk worden voor vrouwen maar ook meer aantrekkelijk

vanwege de verwantschap met de vrouwelijke manier van politiek bedrijven en voor vrouwen belangwekkende politieke onderwerpen. Dit geldt overigens niet alleen voor vrouwen. Vanwege de toenemende mogelijkheden tot samenwerking tussen mensen uit beleid en praktijk wordt de invoering van interactieve beleids- en bestuursvormen ook als een voorwaarde voor het succes van endogene ontwikkeling beschouwd.

De ‘vrouwvriendelijkheid’ van het endogene ontwikkelingsmodel en het interactieve bestuursmodel ligt ten eerste in de waardering van alternatieve handelingswijzen die eerder als deviant en niet relevant ter zijde werden geschoven. Ten tweede is belangrijk dat beide modellen een fundamentele wijziging beogen van processen en structuren die van oudsher belangrijke barrières voor de deelname van (onder andere) plattelandsvrouwen opwerpen. Kortom, het ideologische referentiekader van waaruit gedrag beoordeeld wordt, is nieuw. Maar ook de politieke spelers en spelregels veranderen en daarmee de verdeling van macht en invloed. Plattelandsvrouwen krijgen in theorie niet alleen meer waardering voor hun betrokkenheid bij plattelandsontwikkeling maar ook meer zeggenschap in het proces. De voorliggende studie laat zien dat dit in de praktijk nog maar in zeer beperkte mate het geval is.

Het feit dat de optimistische verwachtingen niet gerealiseerd worden, is ten dele te verklaren door dat ontwikkeling in de praktijk niet helemaal volgens het endogene model verloopt en ook beleid en bestuur niet fundamenteel zijn vernieuwd. De in verschillende beleidsnota’s bepleite herziening van het ontwikkelings- en beleidsproces is voor een belangrijk deel retoriek gebleven. In de praktijk zijn met de oude structuren, processen en definiëringspatronen ook veel traditionele restricties in stand gebleken. Beleidsinstrumenten bieden indieners met een vrouwelijke of endogene aanpak weinig ondersteuning omdat zij nog steeds uitgaan van het van oudsher bekende ontwikkelingspatroon. Het beleidsproces is nauwelijks gewijzigd en biedt plattelandsvrouwen minder toegang dan de mannen die de traditionele gesprekspartners van de overheid vertegenwoordigen. Ook andere nieuwkomers hebben moeite om de traditionele toegangspoorten te passeren. Plattelandsvrouwen ervaren extra tegenwerking omdat zij te kampen hebben met de wijd verspreide vooroordelen over de politieke irrelevantie en ondeskundigheid van vrouwen.

Maar ook binnen een volgens het endogene model verlopende ontwikkelingsproces is een gelijkwaardige participatie van plattelandsvrouwen niet gegarandeerd. Waar het gaat om de betrokkenheid van individuele vrouwen biedt het endogene model belangrijke nieuwe handvatten voor participatie en erkenning van de alternatieve, vrouwelijke oplossingen. De binnen het endogene model voorziene overstap van het individuele naar het collectieve

en regionale ontwikkelingsniveau werpt voor vrouwen meer obstakels op dan voor mannen. Zoals deze studie laat zien opereren vrouwengroepen niet alleen op een kleinere schaal dan mannen, zij blijven ook meer in het informele circuit hangen. Zij hebben weinig contact met zowel beleidsmakers als andere trekkers van regionale ontwikkeling. Dat betekent dat zij weinig kans hebben om aan de formele ontwikkeling van beleid deel te nemen en invloed op het algehele ontwikkelingsproces uit te oefenen. Dat geldt des te meer wanneer de noodzakelijke vernieuwing van het beleidsproces is achtergebleven en traditionele mechanismen en processen in werking zijn gebleven. Maar zelfs wanneer de bestuurlijke vernieuwing wel is geslaagd, blijven plattelandsvrouwen een aantal nadelen of belemmeringen ervaren die het gevolg zijn van hun ongelijke positie in de (rurale) maatschappij. Dat betekent dat de verantwoordelijkheid van de overheid voor de participatie van vrouwen (of andere nieuwe groepen) verder moet gaan dan alleen vrouwen uit te nodigen en het aanpassen van beleidsstructuren en -processen. Het is ook haar taak om zorg te dragen voor de condities waaronder participatie succesvol en effectief kan verlopen. Hiertoe behoort het bieden van voldoende materiële ondersteuning van representanten aangezien veel van de nieuwe en (nog) niet gevestigde organisaties deze ondersteuning vooralsnog nodig hebben. De overheid moet bovendien ervoor zorgen dat de inbreng van nieuwe spelers door alle deelnemende partijen gerespecteerd wordt.

Ondanks de bovenstaande kanttekening betekent de invoering van een endogeen ontwikkelingsbeleid en interactief beleidsmodel een belangrijke verbetering van de participatiekansen van plattelandsvrouwen. Tot nu toe heeft de bevordering van de gelijkwaardige participatie van vrouwen en mannen vooral betekend dat vrouwen extra ondersteuning werd geboden om zich net als mannen te kunnen gedragen. Ook omdat de compensatie doorgaans onvoldoende is gebleken, bevestigt een dergelijk beleid de status van vrouwen als achterblijvers en behoeftigen. De invoering van een nieuw ontwikkelings- en beleidsmodel impliceert het opheffen van restricties die inherent waren aan de traditionele structuren en processen. Nog belangrijker is het doorbreken van de traditionele beeldvorming en definiëring van wat participatie is en wie relevante participanten zijn. Dat vrouwen zich anders gedragen dan mannen, betekent in de context van het nieuwe ontwikkelingsbeleid niet meer noodzakelijkerwijs minder respect en minder invloed. Door vrouwelijke participatiewijzen als gelijkwaardig te beschouwen en gelijkwaardige condities voor beïnvloeding van het ontwikkelingsproces en -beleid te bieden, kan de overheid bovendien het totstandkomen van meer gelijkwaardige *gender*-relaties in landbouw en platteland bevorderen. Voor blijvende ontwikkeling is dat een belangrijke voorwaarde.

Bijlage

Tabel 1.1 Verdeling over bedrijfssectoren: officiële statistieken i.v.m. onderzoekssteekproeven

	CBS, 1996, stand 1995	Hendrikse & Klaver, 1995	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Pluriactieve bedrijven*	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Alle bedrijven
Graasdieren	49%	48%	21%	15%
Akkerbouw	13%	18%	31%	22%
Tuinbouw	18%	6%	28%	46%
Hokdieren	9%	5%	1%	2%
Gemengd bedrijf	11%	23%	19%	15%
Totaal (100%)	109.791	79	62	99

* Hierbij gaat het om de bedrijven die nieuwe activiteiten op het bedrijf zijn gestart of waar vrouwen een baan buitenshuis hebben

Tabel 1.2 Bedrijfsgrootte: officiële statistieken i.v.m. onderzoekssteekproeven

	CBS, 1996 Stand 1995	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Pluriactieve bedrijven	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Alle bedrijven
0 - <5 ha	33%	13%	36%
5- < 10 ha	16%	8%	5%
10 - < 20 ha	19%	15%	9%
20 - < 30 ha	14%	10%	9%
30 - < 50 ha	13%	26%	19%
50 - < 100 ha	5%	27%	21%
100 ha en meer	0	1%	1%
Totaal (100%)	109.791	62	99

Tabel 1.3 Bedrijven met inkomsten uit nieuwe economische activiteiten op het bedrijf: officiële statistieken i.v.m. onderzoekssteekproef

	LEI-DLO & CBS 1999 Stand 1998	De Rooij <i>et al.</i> 1995*
> 5 ha	19%	9%
5 - < 10 ha	12%	7%
10 - < 20 ha	18%	14%
20 - < 30 ha	17%	11%
30 - < 50 ha	21%	27%
50 ha - < 100 ha	11%	30%
100 ha en meer	2%	2%
Totaal (100%)	11.230	56

* het betreft hier alleen de pluriactieve bedrijven die nieuwe activiteiten op het bedrijf zijn gestart (N=56) en niet die bedrijven die (alleen) een baan buiten het bedrijf hebben (N=6)

Tabel 1.4 Verdeling over sectoren van bedrijven met inkomsten uit nieuwe economische activiteiten op het bedrijf: officiële statistieken i.v.m. onderzoekssteekproeven

	LEI-DLO & CBS 1999 stand 1998	Hendrikse & Klaver, 1995	De Rooij <i>et al.</i> 1995
Graasdieren	49%	49%	23%
Akkerbouw	14%	21%	34%
Tuinbouw	18%	6%	21%
Hokdieren	4%	6%	
Gemengd bedrijf	15%	18%	22%
Totaal (100%)	11.230	68	56

Tabel 1.5 Soorten nieuwe economische activiteiten op het bedrijf: officiële statistieken i.v.m. onderzoekssteekproeven

	LEI-DLO & CBS 1999 Stand 1998	Hendrikse & Klaver, 1995	De Rooij <i>et al.</i> 1995
Agrarisch		32%	66%
Natuurbeheer	34%		
Niet-agrarisch		7%	9%
Agrarisch & niet-agrarisch			25%
Toerisme	27%	29%	
Huisverkoop	37%	32%	
Zorg	2%		
Totaal (100%)	11.230	68	56

Tabel 1.6 Positie vrouwelijk gezinsarbeidskracht: officiële statistieken i.v.m. onderzoekssteekproeven

	CBS, 1996. Stand 1995	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Pluriactieve bedrijven	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Alle bedrijven
Meewerkende Echtgenote	66%	73%	75%
Mede-ondernemer	28%	27%	25%
Overige	6%		
Totaal (100%)	70.277	62	99

Tabel 1.7 Aantal uren bedrijfswerk verricht door vrouwelijke gezinsarbeidskracht: officiële statistieken i.v.m. onderzoekssteekproeven

	CBS, 1996 Stand 1995	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Pluriactieve bedrijven	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Alle bedrijven
>= 38 uur	15%	6%	8%
20-38 uur	38%	34%	30%
10-20 uur	26%	31%	35%
< 10 uur	21%	29%	27%
Totaal (100%)	70.277	54	94
Missing			5

Tabel 1.8 Meewerkende echtgenotes met betaald werk buiten het bedrijf¹: officiële statistieken i.v.m. onderzoekssteekproeven

	CBS, 2000 Stand 1993	CBS, 2000 stand 1997	Hendrikse & Klaver 1995	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Pluriactieve bedrijven	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Alle bedrijven
Ja	10%	19%	14%	13%	8%
Nee	90%	81%	86%	87%	92%
Totaal (100%)	51.139	40.031	79	45	75

¹ De gegevens van het CBS (CBS 2000) en WLTO hebben alleen betrekking op de groep meewerkende echtgenotes terwijl in de dataset van Hendrikse & Klaver ook mede-onderneemsters zijn opgenomen.

Tabel 1.9 Leeftijd boerinnen: onderzoekssteekproeven i.v.m. onderzoek uit 1984 en 1992

	Loeffen 1984	Blom & Hillebrand 1992	Hendrikse & Klaver 1995	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Alle bedrijven	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Pluriactieve bedrijven
<25 jaar	2%	4%	6%	1%	2%
25-30 jaar	11%	20%	13%	5%	7%
30-35 jaar	19%	20%	14%	11%	10%
35-40 jaar	30%	23%	11%	16%	18%
>= 40 jaar	38%	33%	43%	67%	63%
Totaal (100%)	259	308	79	99	62

Tabel 1.10 Opleidingsniveau boerinnen: onderzoekssteekproven i.v.m. representatief onderzoek uit 1984 en 1992

	Loeffen 1984	Blom & Hillebrand 1992	Hendrikse & Klaver 1995	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Pluriactieve bedrijven	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Alle bedrijven
Lager onderwijs	9%	3%		2%	3%
LBO, MAVO	71%	55%	35%	56%	62%
HAVO, VWO, MBO	17%	31%	43%	35%	29%
HBO, universiteit	2%	11%	22%	7%	6%
Totaal (100%)	259	308	79	54	83
Missing				8	16

¹ Betreft tabel 1.9 en 1.10. De gegevens uit 1984 en 1992 komen voort uit (representatief) onderzoek onder agrarische vrouwen jonger dan 44 jaar in 1988 (Blom & Hillebrand) oftewel jonger dan 46 jaar in 1988 (deelset uit Loeffen 1984).

Tabel 1.11 Thuiswonende kinderen: verdeling binnen de onderzoekssteekproeven

	Hendrikse & Klaver 1995	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Pluriactieve bedrijven	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Alle bedrijven
Geen kinderen	11%	3%	2%
Volwassen kinderen	27%	36%	37%
13 t/m 17 jaar	20%	18%	17%
6 t/m 12 jaat	11%	18%	21%
0 t/m 5 jaar	31%	25%	23%
Totaal	79	61	97
Missing		1	2

Tabel 1.12 Lidmaatschap agrarische organisaties: verdeling binnen de onderzoekssteekproven

	Hendrikse & Klaver 1995	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Pluriactieve bedrijven	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Alle bedrijven
Organisatie van plattelandsvrouwen	39%	31%	24%
Land- en tuinbouworganisatie	22%	3%	2%
Beide	17%	13%	11%
Geen	22%	53%	63%
Totaal (100%)	79	62	99

Tabel 1.13 Nieuwe economische activiteiten en/of werk buitenshuis: verdeling binnen de onderzoekssteekproeven

	Hendrikse & Klaver 1995	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Pluriactieve bedrijven	De Rooij <i>et al.</i> 1995 Alle bedrijven
Extra agrarische activiteit	28%	50%	31%
Extra niet-agrarische activiteit	57%	22%	14%
Baan buitenshuis	15%	10%	6%
Baan + extra activiteit		18%	11%
Geen van beide			38%
Totaal (100%)	79	62	99

Toelichting gebruik databestand van Laser ten behoeve van de emancipatie-effectrapportage van het Stimuleringskader

Om de deelname van vrouwen aan het stimuleringskader te analyseren en te vergelijken met de deelname van mannen, is gebruik gemaakt van de gegevens zoals die door LASER zijn geregistreerd. De wijze waarop LASER het geslacht van de aanvragers registreert, maakt echter een eenduidige identificatie van vrouwen en mannen onmogelijk. Bovendien is de wijze van registratie gedurende de looptijd van de bovenstaande tenders verschillende keren veranderd. Om een voorbeeld te geven: in de eerste tender van de regeling Vernieuwing Landelijk Gebied (VLG) in 1997 registreert LASER alleen het geslacht van de aanvragers uit de categorie 'natuurlijke personen'; in de volgende tender registreren zij het geslacht van alle aanvragers ongeacht of het daarbij gaat om natuurlijke personen, b.v.'s, organisaties, maatschappen of agrarische ondernemers gaat. Beide vormen van registratie bieden onvoldoende mogelijkheden om het aantal vrouwelijke indieners eenduidig vast te stellen. In het eerste geval tellen vrouwelijke agrarische ondernemers niet mee en ook niet de vrouwenorganisaties die duidelijk op vrouwen gerichte voorstellen hebben ingediend. Het aantal vrouwelijke indieners wordt daarmee onderschat. In het laatste geval is het omgekeerde het geval. Nu tellen ook vrouwen mee die bijvoorbeeld als werknemer van de Land- en Tuinbouworganisatie (LTO) de aanvraag hebben ondertekend. Het aantal vrouwelijke indieners wordt daarmee overschat. Bovendien moge duidelijk zijn dat het weinig zinvol is om de resulterende aantallen met elkaar te vergelijken. Bij de innovatieregeling markt en concurrentiekracht is pas vanaf de tweede tender van 1998 bijgehouden of de aanvrager vrouw of man is. Hetzelfde geldt voor de demonstratieregeling. Sinds 1998 is er wel een vraag toegevoegd aan de projectformulieren van de regeling VLG en innovatie markt en concurrentiekracht waarin expliciet naar de betrokkenheid van vrouwen wordt gevraagd. Deze vraag is echter in de praktijk zeer slecht beantwoord.

Om desondanks uitspraken te kunnen doen over het aantal vrouwelijke indieners, is de volgende werkwijze gekozen. LASER heeft per tender en regeling een selectie gemaakt van indieners die mogelijk een vrouw zijn of waar mogelijk een vrouw mede indient. Hierbij gaat het zowel om natuurlijke personen als de andere categorieën aanvragers. De selectie van LASER is ruim en bevat ook vrouwen die grote organisaties zoals LTO vertegenwoordigen. De kans dat vrouwen ten onrechte niet zijn geselecteerd, is klein. Uit deze lijsten zijn die aanvragen geselecteerd, die duidelijk (mede) van een vrouw afkomstig zijn of projecten zijn die zich duidelijk op vrouwen als doelgroep richten. Daarbij is gebruik gemaakt van de naam en korte beschrijving van de projecten en de kennis van het veld; een groot aantal (vrouwelijke) indieners was bij de onderzoekers bekend. Wanneer de aanvragers niet bekend waren en de naam van het project onvoldoende informatie bood, zijn de volgende regels gehanteerd. Vrouwen die een organisatie vertegenwoordigen tellen niet mee, tenzij zij (in de tenders van 1998) expliciet aangeven dat vrouwen een belangrijke rol hebben gespeeld. Maatschappen zijn alleen geselecteerd wanneer de naam van de vrouw apart is genoemd en de aanvragers niet expliciet aangeven dat vrouwen niet zijn betrokken bij de aanvraag (in de tenders van 1998).

Deze werkwijze heeft het mogelijk gemaakt om vrouwelijke indieners te identificeren die als het ware verscholen gingen in de verschillende categorieën aanvragers. Het aantal vrouwelijke indieners valt dan ook met name in de regeling Vernieuwing Landelijk Gebied hoger uit dan door LASER is geteld.

Tabel 4a Frequentie waarmee de respondenten (N=79) de onderstaande voorwaarden voor de start van nieuwe werkzaamheden noemden*

Domein	Voorwaarde	Frequentie
Gezin/kinderen	Combineerbaar met gezin	40 (51%)
	Niet buitenshuis	23 (29%)
Agrarisch bedrijf	Combineerbaar me bedrijf	29 (37%)
	Vergt weinig investeringen	15 (19%)
	Nodige ruimte/apparatuur aanwezig	14 (18%)
Beide	Bij bedrijf passend	4 (5%)
	Niet fulltime	13 (17%)
	Kleinschalig van aard	15 (19%)
	Echtgenoot staat erachter	3 (4%)

* Doordat vrouwen meerdere antwoorden geven, tellen de percentages niet op tot 100%.

Tabel 4b Frequentie waarmee de respondenten (N=79) de onderstaande gerealiseerde baten noemden*

Gerealiseerde baten	Frequentie
Plezier in het werk	36 (46%)
Trots op hun product	18 (23%)
Trots of waardering door klanten	17 (22%)
Bevrediging van eigen baas zijn	17 (22%)
Voldoening iets voor de landbouw te doen	17 (22%)

* Doordat vrouwen meerdere antwoorden geven, tellen de percentages niet op tot 100%.

Tabel 4c Pluriactiviteit naar bedrijfssector en -grootte

	Pluriactief (N=37)	Niet-pluriactief (N=62)	Totaal (N=99)
<i>Melkveehouderij:</i>			
0 - < 5ha			
5 - < 20 ha	50%	8%	7%
20 - < 50 ha	50%	69%	73%
50 - < 100 ha		23%	20%
100 ha en meer			
Totaal (100%)	2	13	15
<i>Akkerbouw:</i>			
0 - < 5ha			
5 - < 20 ha			
20 - < 50 ha	67%	47%	50%
50 - < 100 ha	33%	48%	46%
100 ha en meer		5%	4%
Totaal (100%)	3	19	22
<i>Tuinbouw</i>			
0 - < 5ha	93%	47%	78%
5 - < 20 ha		47%	18%
20 - < 50 ha		6%	
50 - < 100 ha	7%		4%
100 ha en meer			
Totaal (100%)	28	17	45
<i>Gemengd</i>			
0 - < 5ha	25%		6%
5 - < 20 ha		39%	29%
20 - < 50 ha	50%	23%	29%
50 - < 100 ha	25%	38%	36%
100 ha en meer			
Totaal (100%)	4	13	17

Statistisch niet significant

Tabel 4d Verschillende aspecten van de positie op het agrarisch bedrijf

	Pluriactief (N=62)	Niet-pluriactief (N=37)	Totaal (N=99)
<i>Typering eigen positie:</i>			
Mede-ondernemer	35%	15%	27
Medewerker	31%	34%	32
Huisvrouw/moeder	34%	51%	40
<i>Involed op bedrijf:</i>			
Veel	18%	8%	14
Enigszins	61%	50%	56
Geen	21%	42%	28
<i>Gewenste situatie:</i>			
Samen beslist	75%	62%	69
Man beslist	25%	38%	29

Statistisch niet significant

Tabel 4e Oordeel over de toekomstige trend m.b.t. verbreding en betekenis voor vrouwen*

	Diversificatie zal...	Gevolgen voor vrouwen			
		Positief	Negatief	Weet niet	Totaal
Pluriactief					
<i>Buitenshuis</i> (100%=17)	Doorzetten	29%	35%	12%	13
	Teruglopen			6%	1
	Weet niet	12%		6%	3
<i>Op bedrijf</i> (100%=56)	Doorzetten	41%	25%	10%	43
	Teruglopen	2%	9%	2%	7
	Weet niet	4%	2%	5%	6
Niet-pluriactief (100%=37)	Doorzetten	22%	32%	5%	22
	Teruglopen	14%	8%		8
	Weet niet	11%	5%	3%	7

* Het verschil tussen pluriactieve en niet-pluriactieve vrouwen is alleen wat de gevolgen voor vrouwen betreft statistisch significant ($p=0.001$).

Tabel 6a Totaal aantal voorstellen dat bij de innovatieregeling is ingediend en goedgekeurd, en door vrouwen ingediende voorstellen naar de financiële omvang van de projectvoorstellen (in gulden)

	Innovatie 1/98			Innovatie 2/98		
	Totaal	Goedgekeurd	Vrouwen	Totaal	Goedgekeurd	Vrouwen
< f 100.000	15%	13%	100%	8%	19%	
Tot f 250.000	19%	21%		23%	25%	
Tot f 500.000	25%	33%		20%	19%	
Tot f 1.000.000	17%	18%		18%	22%	100%
Tot f 2.000.000	17%	13%		16%	12%	
> f 2.000.000	7%	2%		15%	3%	
Totaal (100%)	140	39	2	166	32	1
Missing			1			2

Literatuur

- Aarts K., J. Thomassen, P. van Wijnen (2000), The swamp of Dutch politics: how the impact of modernization on political behavior is modified by institutional context, in: van Heffen *et al.*, 87-108
- Akkerman T., M. Hajer, J. Grin (2000), *Interactive policy making as deliberative democracy? Learning from new policy-making practices in Amsterdam*; paper for the NIG conference 22nd-23rd November in Enschede: University of Twente
- Andela G. (2000), *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk; de heroïsche jaren van de ruilverkaveling in Nederland*, Bussum: TOTH
- Aquina H. en H. Bekke (1993), Governance in interaction: public tasks and private organisations, in: Kooiman, 159-172
- Arora-Jonsson S. (1999), *Relational dynamics and strategies: men and women in a forest community in Sweden*, Paper for the conference 'Gender and Rural Transformations in Europe: Past, Present and Future Prospects', Wageningen University 14th-17th of October
- Banks J. en T. Marsden (2000), Integrating agri-environment policy, farming systems and rural development: Tir Cymen in Wales, in: *Sociologia Ruralis*, 40, 4, 466-480
- Barke M. en M. Newton, The EU LEADER initiative and endogenous rural development: the application of the programma in two rural areas of Andalusia, southern Spain, in: *Journal of Rural Studies*, 13, 3, 319-341
- Barlett P.F. (1993), *American dreams, rural realities; family farms in crisis*, Chapel Hill/London: North Carolina University Press
- Barnes B. (2000), *Understanding agency, social theory and responsible action*, London: Sage Publications
- Bekkers V.J.J.M. (1996), Co-productie in het milieubeleid: op zoek naar een nieuwe sturingsconceptie, in: *Bestuurswetenschappen*, 3, 177-194
- Benjamin C. (1994), The growing importance of diversification activities for French farm households, in: *Journal of Rural Studies*, 10, 4, 331-342
- Bennet K. (2001), *Voicing power: women, family, farming an patriarchal webs*, University of Newcastle upon Tyne: Centre for Rural Economy (Working paper no. 62)

- Benschop Y., M. Brouns, J. de Bruijn (1998), *De kikker op het witte paard; ontwikkeling in het denken over sekse en gender in arbeid en organisatie*, in: *Tijdschrift voor Genderstudies*, 1, 2, 13-22
- Besseling P. (1998) *Evaluatie innovatiesteunpunt Wageningen (EMIS-2)*, Ede: IKC-Landbouw (rapportnr. 124)
- Besseling P. en M. Hermsen (1998) *Evaluatie stimuleringskader LNV; Verspreidingsprogramma en demonstratieprojecten Markt en Concurrentiekracht*, Ede: IKC-Landbouw (rapportnr. 125)
- Berlan-Darque M. (1988), *The division of labour and decision-making in farming couples: power and negotiation*, in: *Sociologia Ruralis*, 28, 4, 271-292
- Bernet K. (1998), *Hoe trouwen agrarische vrouwen? Een studie over agrarische vrouwen omtrent de beleving van hun huwelijksgoederenregime*, Wageningen: WUR (afstudeerscriptie)
- Berveling J. (1995), *Corporatisme onder druk: De paradoxale gevolgen van participatief onderwijsbeleid*, in: *Beleidswetenschap*, 4, 279-300
- Besseling P. (1998), *Evaluatie innovatiesteunpunt Wageningen; evaluatie van de tweede helft van 1997 en de eerste helft van 1998*, Ede: IKC-Landbouw, rapportnr. 124
- Blekesaune A., W.G. Haney, M.S. Haugen (1993), *On the question of production on part-time farms: evidence from Norway*, in: *Rural Sociology*, 58, 1, 111-129
- Blom U.Ph. en J.H.A. Hillebrand (1992), *Jonge vrouwen op agrarische gezinsbedrijven*, Den Haag: LEI-DLO (onderzoeksverslag 98)
- Blossfeld H.P. en R. Müller (1996), *Sozialstrukturanalyse, Rational Choice Theory und die Rolle der Zeit; ein Versuch zur dynamischen Integration zweier Theorieperspektiven*, in: *Soziale Welt*, 47, 382-400
- Bock B. (1994), *Female farming in Umbrian agriculture*, in: van der Plas en Fonte, 91-107
- Bock B. (1996), *Nieuwe onderneemsters op het platteland*, Dordrecht: De Jong en van Doorne-Huikes
- Bock B. (1997), *Vrouwen, pluriactiviteit en vernieuwing*, Wageningen: fonds wetenschapswinkel (rap.no. 143)
- Bock B. (1998a), *Vrouwen en vernieuwing van landbouw en platteland; de kloof tussen praktijk en beleid in Nederland en andere Europese landen*, Wageningen: Circle for Rural European Studies
- Bock B. (1998b), *Participatie van vrouwen in het WCL-gebied De Graafschap*, Wageningen: leerstoelengroep Rurale Sociologie
- Bock B. (1998c), *Participatie van vrouwen in het WCL-gebied De Meijerij*, Wageningen: leerstoelengroep Rurale Sociologie
- Bock B. (1998d), *Samenwerken aan de versterking van het platteland; een geannoteerde adressenlijst van samenwerkingsverbanden van vrouwen en mannen*, Wageningen: leerstoelengroep Rurale Sociologie

- Bock B.B. (1999), *Women in rural development in Europe – appreciated but undervalued*; paper for the conference ‘Gender and rural Transformations in Europe’, in Wageningen University 14th-17th of october
- Bock B.B. en A.de Jong (1994), *Carrières van vrouwen en mannen*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken
- Bock B.B. en A. van Doorne-Huiskes (1995), The careers of men and women: a life-course perspective, in: A. van Doorne-Huiskes *et al.*, 72-89
- Bock B.B. en C. de Olde (1995), *Stress bij de combinatie van werk en zorg: een onderzoek in de gezondheidszorg naar de ervaringen van doorwerkende en herintredende vrouwen*, Den Haag: emancipatieraad
- Bock B.B. en M. van der Burg (1998), Vrouwenarbeid in de agrarische sector, in: H. Pott-Buter en K. Tijdens, 219-240
- Bock B. en S. de Rooij (2000), *Social exclusion of women smallholders in Dutch Agriculture*; final report of TSER CT97-3044, Wageningen: WUR/Chairgroup of Rural Sociology
- Bock B., P.A.J. Welboren, A.G. Lindenbergh (2000), *Emancipatie-effectrapportage stimuleringskader*, Ede: Expertisecentrum LNV-Landbouw rapportnr. 225
- Bodegraven D. van, K. Kloet, R. Bok (1998), *Evaluatie stimuleringskader LNV; stimuleringsregeling Innovatie Markt en Concurrentiekracht 1997*, Ede: IKC-Landbouw (rapportnr. 118)
- Boonstra F. (2002), *Beleidsformatie in plattelandontwikkeling: rationale arrangementen, institutionele context en congruentie*, Nijmegen: Katholieke Universiteit Nijmegen (diss.) (forthcoming)
- Booth (ed.) (1994), *Rethinking social development; theory, research & practice*, Essex: Longman Scientific & Technical
- Bouckaert G. (1993), Governance between legitimacy and efficiency: citizen participation in the Belgian fire service, in: Kooiman, 145-158
- Boudon R. (1981), *De logica van het sociale; een inleiding tot sociologisch denken*, Alphen a.d. Rijn/Brussel: Samsom (serie sociologie)
- Bourke L. en A.E. Luloff (1997), Women and leadership in rural areas, in: *Women & Politics*, 17, 4, 1-23
- Bovens M. (2000), *De vierde macht revisited; over ambtelijke macht en publieke verantwoording*, paper for the NIG conference 22nd-23rd november in Enschede: University of Twente
- Bradley T. en P. Lowe (eds.) (1984), *Locality and rurality: economy and society in rural regions*, Norwich: Geo Books
- Braithwaite M. (1994), *De economische rol en positie van de vrouw op het platteland*, Brussel: EU/DGX (serie Groen Europa)

- Braithwaite M. (2000), *Mainstreaming gender in the European Structural Funds*, paper prepared for the Mainstreaming Gender in European Public Policy Workshop, University of Wisconsin-Madison, october 14-15 2000
- Broekhuizen R. van, J.D. van der Ploeg (red.) (1997), *Over de kwaliteit van plattelandsontwikkeling; opstellen over doeleinden, sociaal-economische impact en mechanismen*, Wageningen; CERES
- Broekhuizen R. van, L. Klep, H. Oostindië, J.D. van der Ploeg (red.) (1997), *Atlas van het vernieuwende platteland, tweehonderd voorbeelden uit de praktijk*, Doetinchem: Misset
- Browning G., A. Halcli en F. Webster (eds.), *Understanding contemporary society, theories of the present*, London: Sage Publ.
- Bruin R. de (1997), *Dynamiek en duurzaamheid; beschouwingen over bedrijfsstijlen, bestuur en beleid*, Wageningen: Wageningen Universiteit (diss.)
- Bruin R. de, R. van Broekhuizen, J.D. van der Ploeg (1997), *Ondernemen van onderop; plattelandsvernieuwing in Gelderland*, Wageningen: Wageningen Universiteit
- Brunori G. en A. Rossi (2000), Synergy and coherence through collective action: some insights from wine routes in Tuscany, in: *Sociologia Ruralis*, 40, 4, 409-423
- Bryant C.R. (1995), The role of local actors in transforming the urban fringe, in: *Journal of Rural Studies*, 11, 3, 255-267
- Bryden J.M. (2000), *Is there a 'New Rural Policy'?*, paper presented at the conference 'European Rural Policy at the Crossroads', University of Aberdeen: Arkleton Centre for Rural Development Research, june 2000
- Bryden J.M., C. Bell, J. Gilliatt, E. Hawkins, N. MacKinnon (1992), *Farm household adjustment in Western Europe 1987-1991, final report on the research programme on farm structures and pluriactivity*, Aberdeen: Arkleton Trust Ltd.
- Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BMELF) (1997), *Neue Märkte für landwirtschaftliche Unternehmer; Strategien und Fallbeispiele für gewerbliche Einkommensalternativen*, Bonn: BMELF
- Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BMELF) (1998), *Einkommensalternativen für Frauen im ländlichen Raum; Fachbeiträge 'Von der Idee zum Unternehmen'*, Fachtagung 8.-11.9.1997 Heiligkreuztal, Bonn: BMELF
- Burg B. van der, J. van Doorne-Huiskes, J.J. Schippers, J.J. Siegers (1989), Loopbaanverschillen tussen mannen en vrouwen binnen arbeidsorganisaties. Een structureel-individualistisch verklaringsschema, in: *Sociologische Gids*, 36, 5, 312-323
- Burg M. van der en M. Endevelde (eds.) (1994), *Women on family farms*, Wageningen: LUW
- Burg van der M. (2001), *Gender, landbouwmodernisering en plattelandsontwikkeling in Nederland; onderwijspolitiek en vrouwen(arbeid) in de landbouw vanaf 1850*; Wageningen: Wageningen Universiteit (diss.) (forthcoming)

- Bussemaker J. en R. Voet (eds.) (1998), *Gender, Participation and citizenship in the Netherlands*, Aldershot: Ashgate
- Campagne P., G. Carrère, E. Valceschini (1990), Three agricultural regions of France: three types of pluriactivity, in: *Journal of Rural Studies*, 6, 4, 415-422
- Carneiro M.J. (1996), Pluriactivité: la trajectoire d'une catégorie, in: *Cahier d'économie et sociologie rurales*, no. 38, 6-36
- Castenmiller P. en P. Dekker (1987), Politieke participatie van vrouwen en mannen in Nederland 1973-1986, in: *Acta Politica*, 12, 4, 409-448
- Casteren M. van (1997), *Meer vrouwen in besturen*, Den Haag: LTO
- CBS (1996), *Landbouwtelling 1995*, Den Haag
- CBS (2000), *Landbouwtelling 1999*, Den Haag
- Centre for Enterprise and Economic Development (CEEDR) (2000), *Craft and small businesses; young entrepreneurs, women entrepreneurs, co-entrepreneurs and ethnic minority entrepreneurs in the European Union and Central and Eastern Europe*, final report to the European Commission, DG Enterprise (<http://www.europe.eu.int/comm/enterprise>)
- Chapman P. (1996) Women's experience of rural disadvantage, in: Chapman en Lloyd, 3-17
- Chapman P. en S. Lloyd (1996), *Women and access in rural areas*, Aldershot: Avebury
- Clark G., I. Bowler, J. Darall, D. Heaney, B. Ilbery (2000), Quality and identity in rural development, in: Haartsen *et al.*, 134-144
- Clemenz D., R. Helfenberger, E. Joris, R. Rossier, C. Wacker (1995), *Women in Swiss agriculture; a serie of portraits*, Zürich: WISA
- Cloke P. en J. Little (eds.) (1997), *Contested countryside: cultures, otherness, marginalisation and rurality*, London/New York: Routledge
- Coenen F. (2000), *Local agenda 21; a democratisation reform in the Netherlands*, paper for the NIG conference 22-23rd november in Enschede: University of Twente
- Cohen B. (n.d.), *Childcare services for rural families; improving provision in the European Union*, Brussels: European Commission Network on childcare
- Coleman J.S. en T.J. Fararo (ed.) (1992), *Rational choice theory, advocacy and critique*, London/New Delhi: SAGE
- Commissie van de Europese Gemeenschappen (CEG) (1988), De toekomst van het platteland; mededeling van de commissie aan het Europese Parlement en aan de Raad, in: *Bulletin van de Europese Gemeenschappen*; supplement 4, Luxembourg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen
- Davis J., N. Mack en A. Kirke (1997), New perspectives on farm household incomes, in: *Journal of Rural Studies*, 13, 1, 57-64

- Dax T., R. Niessler, E. Vitzthum (1993), *Bäuerliche Welt im Umbruch; Entwicklung landwirtschaftlicher Haushalte in Österreich*, Wien: Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Forschungsbericht Nr. 32
- Dempsey K. (1992), *A man's town, inequality between men and women in rural Australia*, Melbourne: Oxford University Press
- Depla P. en P.w. Tops (1996), Politieke en bestuurlijke vernieuwing: tussen vervolmaking en vermaatschappelijking, in: Nelissen *et al.*, 83-118
- Deseran F.A. en N.R. Simpkins (1991), Women's off-farm work and gender stratification, in: *Journal of Rural Studies*, 7, 1/ 2, 91-97
- Dessens J. J. van Doorne-Huiskes, E. Mertens (1990), *Arbeidsmarkt en gezin*, Den Haag: OSA
- Deth J.W. van (red.) (1993), *Handboek politicologie*, Assen: van Gorcum
- Dijk L. van (1994), *Choices in child care. The distribution of child care among mothers, fathers and non-parental care providers*, Utrecht: Interuniversity center for social science theory and methodology (diss.)
- Djurfeldt en P. Gooch (2000), *Farmwomen and smallholders in Swedisch agriculture*; final report of TSER CT9703044, Lund: University of Lund/ Department of Sociology
- Dooren R. van (2000), *Traditie en transformatie; politiek en staatsinrichting in Nederland*, Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek
- Doorne-Huiskes A.van, J. van Hoof en E. Roelofs (eds.) (1995), *Women and the European labour markets*, London: Paul Chapman
- Doorne-Huiskes A. van en J. van Hoof (1995), Gendered patterns in institutional constraints: an attempt at theoretical integration, in: van Doorne-Huiskes *et al.* 106-121
- Doorne-Huiskes A. van, C. de Olde, M.F.R.C. Rosendahl (1998), *Evenredig? Nog even niet! Normering participatie in hogere functies bij de Rijksdienst*, Utrecht: De Jong en Van Doorne-Huiskes & Partners
- Driessen P.P.J., G. Glasbergen, P.P.P. Huigen, F. Heymans van der Bergh (1995), *Vernieuwing van het landelijk gebied; een verkenning van strategieën voor een gebiedsgerichte aanpak*, Den Haag: VUGA
- Droogleever-Fortuijn J., W. Ostendorf, F. Thissen (1994), *Vrouwen op het Friese Platteland; de maatschappelijke participatie van vrouwen in Boarnsterhim en Littenseradiel*, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam
- Droogleever-Fortuijn J. en C. Langemeijer (1999), *Taakcombinatie en tijd-ruimte-onderzoek; een literatuuranalyse in opdracht van de Commissie Dagindeling*, Den Haag: Ministerie van SOZAWE (werkdokument no. 54)
- Duclaud-Williams R. (1993), The governance of education: Britain and France, in: Kooiman, 235-248

- Dulk L. den (2001), *Work-family arrangements in organisations; a cross-national study in the Netherlands, Italy, the United Kingdom and Sweden*, Rotterdam: Rozenberg Publishers (diss.)
- Duncan S. (1995), Theorizing European gender systems, in: *Journal of European Social Policy*, 5, 4, 263-284
- Duncan S. en R. Edwards (1997), Lone mothers and paid work – rational economic man or gendered moral rationalities?, in: *Feminist economics*, 3, 2, 29-61
- Dunsire A. (1993), Modes of governance, in: Kooiman, 21-34
- Economic and Social Committee (2000), *Opinion of the Economic and Social committee on the role of rural women in the sustainable development of EU agriculture*, Brussels (NAT/052)
- Edzes A.J.E. en J.H. Pompe (1999), *Het perspectief van verandering; platteland en bestuurlijke vernieuwing*, Groningen: RUG/Centrum voor Arbeid en Beleid
- Eikeland S. (1999), New rural pluriactivity? Household strategies and rural renewal in Norway, in: *Sociologia Ruralis*, 39, 3, 359-276
- Elsinga E. (1985), *Politieke participatie in Nederland; een onderzoek naar ontwikkelingen in politieke participatie in Nederland gedurende de jaren zeventig*, Enschede: Technische Hogeschool Twente (diss.)
- Elster J. (1986), *Rational choice*, Oxford: Blackwell
- Elster J. (1998), Emotions and economic theory, in: *Journal of Economic Literature*, 36, 47-74
- Endeveld M. (1992), Van melkmeid tot manager. Europees onderzoek naar vrouwen in de landbouw, in: *LOVER*, 2, 100-105
- England P. (1989), A feminist critique of rational-choice theories: implications for sociology, in: *The American Sociologist*, 20, 1, 14-28
- Esselbrugge M. (2000), *Experiment with interactive policy formulation: Developing the seaside of The Hague*, Paper for the NIG conference 22nd-23rd november in Enschede: University of Twente
- ETC/ERM (1998), *Nieuwsgierig naar vernieuwing; tussentijdse evaluatie beleidsthema platteland vernieuwing*, Utrecht/Leusden
- European Commission (1997), *Rural Developments*, Brussel: DG for Agriculture (CAP 2000 working document)
- European Commission (2000), *Amsterdam treaty; a comprehensive guide*, Brussel
- European Commission (2000b), Commission notice to the member states of 14 april 2000 laying down guidelines for the community initiative for rural development (LEADER+), in: *Official Journal of the European Communities*, 18.5.2000 (C2000/C 139/05)
- European Commission (2000c), *Voorstel voor een Verordening van de Raad inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Oriëntatie- en garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL) (98/0102(CNS))*

- Evans N. en B. Ilbery (1996), Exploring the influence of farm based pluriactivity on gender relations in capitalist agriculture, in: *Sociologia Ruralis*, 36, 1, 74-92
- Everdingen W.H. van, G.S. Venema, K.H.M. van Bommel (1999), *Agrarische gezinnen en hun inkomen; Is er sprake van armoede?*, Den Haag: LEI
- Fischer A.H. (1996), Hoe rationeel zijn sekse-stereotiepe keuzes? Een reactie op Karin Sanders: 'de rational choice-benadering voor het verklaren van sekseverschillen op de arbeidsmarkt', in: *Tijdschrift voor Vrouwenstudies*, 67, 296-304
- Flynn A. en P. Lowe (1994), Local politics and rural restructuring: the case of the contested countryside, in: Symes en Jansen, 247-259
- Forde A. (1999), *Farm women in Provence - everyday life politicians*, Paper for the conference 'Gender and Rural Transformations in Europe: Past, Present and Future Prospects', Wageningen University 14th-17th october
- Franberg G.M. (ed.) (1998), *The social construction of gender in different cultural contexts: articles written by researchers in Australia, Finland, Norway, Russia, Sweden and the USA*, Göteborg: SIR
- Friedman H. (1986), Property and patriarchy: a reply to Goodman and Redclift, in: *Sociologia Ruralis*, 26, 186-193
- Frissen P. (1993), Bestuurlijke vernieuwing en het politieke primaat, in: Kuypers *et al.*, 45-54
- Frissen P. (2000), *Sturing en politiek domein; sociaal-democratie zonder partij*, Amsterdam: Wiarda Beckman Stichting/Centrum voor Lokaal Bestuur: jaarbericht 2000
- Frouws J. (1993), *Mest en macht; een politiek-sociologische studie naar belangenbehartiging en beleidsvorming inzake de mestproblematiek in Nederland vanaf 1970*, Wageningen: Wageningen Universiteit (diss.)
- Frouws J. (1996), Politieke modernisering van het Groene front?, in: *Sociologische Gids*, XLIII, 1, 30-45
- Frouws J. (1997), The changing parameters of social regulation and governance in agriculture, in: De Haan en Long, 77-88
- Frouws J. (1998), The contested redefinition of the countryside; an analysis of rural discourses in The Netherlands, in: *Sociologia Ruralis*, 38,1, 54-68
- Frouws J. en J. van Tatenhove (1993), Agriculture, environment and the state; the development of agro-environmental policy-making in the Netherlands, in: *Sociologia Ruralis*, 33, 2, 220-239
- Frouws J., N. Oerlemans, M. Ettema, E. Hees, R. van Broekhuizen, J.D. van der Ploeg (1996), *Naar de geest of naar de letter; een onderzoek naar knellende regelgeving in de agrarische sector*, Wageningen: Circle for R. European Studies/ Wageningen Universiteit
- Frouws J. en J. van Tatenhove (1999), *Regional development and the innovation of governance*, Vienna: Cost A-12 programme paper, track 6

- Fuller A.M. (1990), From part-time farming to pluriactivity: a decade of change in rural Europe, in: *Journal of Rural Studies*, 6, 4, 361-373
- Ganzeboom H. en S. Lindenberg (red.) (1996), *Verklarende sociologie; opstellen voor Reinhard Wippler*, Amsterdam: Thesis Publishers
- Gasson R. (1988), Farm diversification and rural development, in: *Journal of Agricultural Economics*, 39, 2, 175-182
- Gasson R. en M. Winter (1992), Gender relations and farm household pluriactivity, in: *Journal of Rural Studies*, 8, 4, 387-397
- Gasson R. en A. Errington (1993), *The farm family business*, Wallingford/ New York: CAB International
- Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant (1996), *Waardevol cultuurlandschap De Meierij, Jaarprogramma 1997*, Den Bosch
- Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant (1997), *Waardevol cultuurlandschap De Meierij, Projectenprogramma 1998*, Den Bosch
- Geerdinck E. (1996), *Vernieuwing in het kwadraat; een onderzoek naar bestuurlijke vernieuwing in het kader van plattelandsvernieuwing*; doctoraalscriptie beleidsgerichte milieukunde, Katholieke Universiteit Nijmegen
- Geerlolf J., H. te Grotenhuis en E. Kamstra (1997), *Vrouwen als ondernemers: een kwestie van beleid*, Den Haag: B&A Groep
- Gelders Agrarisch Vrouwenoverleg (GAVO) (1997), *Rapportage project 'Agrarische vrouwen in een WCL-gebied'*, Arnhem
- Gestel N. van (1996), Het juiste moment voor bestuurlijke vernieuwing; het stromenmodel van John W. Kingdon, in: Nelissen *et al.*, 205-228
- Gestel N. van, H. Goverde, N. Nelissen (2000a), Nieuwe vormen van besturen en bestuurlijk vermogen, in: Nelissen *et al.*, 15-40
- Gestel N. van, H. Goverde, N. Nelissen (2000b), Bestuurlijk vermogen gewogen, in: Nelissen *et al.*, 417-446
- Giddens A. (1979), *Central problems in social theory*, London: MacMillan Ed. LTD
- Giddens A. (1985), Structuratietheorie en empirisch onderzoek, in: Munters *et al.*, 27-56
- Giddens A. (1998), *Sociology*, Cambridge: Polity press (3rd edition)
- Gilsing R. (1994), Lokale bestuurlijke vernieuwing in Nederland, in: *Acta Politica*, 1, 3-33
- Glaser B.G. en A.L. Strauss (1967), *The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*, Chicago
- Godfroij A.J.A. en N.J.M. Nelissen (red.) (1993), *Verschuivingen in de besturing van de samenleving*, Bussum: Couthino

- Godfroij A.J.A. en N.J.M. Nelissen (1993a), Verschuivingen in de besturing van de samenleving: bevindingen, kernconcepten en perspectief, in: Godfroij en Nelissen, 503-537
- Goldschmidt J.E., S.S. Gustafsson, H. Maassen van den Brink, J. Outshoorn (1995), *Feminisme en wetenschap*, Utrecht/Amsterdam: prometheus/teleac
- Goodwin M. (1998), The governance of rural areas: some emerging research issues and agendas, in: *Journal of Rural Studies*, 14, 1, 5-12
- Goverde H.J.M. (1995), *Macht om het maaiveld; een 'koude oorlog' politicologisch beschouwd*, Wageningen: Landbouw Universiteit Wageningen (inaugurele rede)
- Goverde H. (1997), Sturing van plattelandsvernieuwing, in: *TSL*, 12, 2, 141-168
- Goverde H. (2000), Waardeconflicten over rurale ontwikkeling, in: Nelissen *et al.*, 43-76
- Graaf H. van de en R. Hoppe (1992), *Beleid en politiek; een inleiding tot de beleidswetenschap en de beleidkunde*, Bussum: Couthino
- Grace M. en J. Lennie (1997), *Constructing and reconstructing rural women in Australia: the politics of change, diversity and identity*, paper presented to the XVII congress of the European Society for Rural Sociology in Chania
- Granovetter M. (1985), Economic action and social structure: the problem of embeddedness, in: *American Journal of Sociology*, 91, 3, 481-510
- Gray J. (2000), The Common Agricultural Policy and the re-invention of the rural in the European community, in: *Sociologia Ruralis*, 40, 1, 30-52
- Groenendijk H. (1998), *Werken en zorgen: de moeite waard; een onderzoek naar het welbevinden van buitenshuis werkende moeders*, Utrecht: J. van Arkel (diss.)
- Guijt J. en M.K. Shah (eds.) (1998), *The myth of community; gender issues in participatory development*, London: Intermediate Technology Publ.
- Guijt I. en M.K. Shah (1998), General introduction: Waking up to power, process and conflict, in: Guijt en Shah, 1-23
- Haan H. de (1993), Rural crisis and rural research in the Netherlands, in: *Sociologia Ruralis*, 33, 127-136
- Haan H. de en H. Goverde (1999), The politics of rural development in the Netherlands: from neo-corporatism to regional leadership and local power; paper for working group 5: "Leadership, local power and restructuring", EU COST programme 12 Rural Innovation, Brussel 29/30 juni 1999; paper for track 7: "Planning the past; development of historical, cultural and human identity in urban and rural cultural landscapes", 13th AESOP congress, Bergen 7-11th July
- Haan H. de en N. Long (eds.) (1997), *Images and realities of rural life; Wageningen perspectives on rural transformations*, Assen: van Gorcum
- Haan H. de, T. Mol, G. Spaargaren (red.) (2001), *Het precaire evenwicht tussen distantie en betrokkenheid; opstellen aangeboden aan A.T.J. Nooij ter gelegenheid van zijn afscheid als hoogleraar van Wageningen Universiteit*, Wageningen: Wageningen Universiteit

- Haartsen T., P. Groote, P.P.P.Huigen (eds.) (2000), *Claiming rural identities: dynamics, contexts, policies*, Assen: van Gorcum
- Hees E. (2000), *Trekkers naast de trap; een zoektocht naar de dynamiek in de relatie tussen boer en overheid*, Wageningen: Wageningen Universiteit (diss.)
- Hees E. , H. Renting, S. de Rooij (1994), *Naar lokale zelfregulering; samenwerkingsverbanden voor integratie van landbouw, milieu, natuur en landschap*, Wageningen: Circle for Rural European Studies
- Heffen O. van, J. Thomassen en W. Kickert (eds) (2000), *Governance in modern society*, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers
- Hendriks J. (1998), Politieke controle en gebiedsgericht beleid; casus: Duin- en bollenstreekproject, in: Hertogh *et al.* 56-74
- Hendrikse A. en L. Klaver (1995a), *Kaas in de badkuip*, Wageningen: fonds wetenschapswinkel/ NBvP
- Hendrikse A. en L. Klaver (1995b), *Agrarische vrouwen vernieuwen het platteland*, Wageningen: LUW
- Hernes H.M. en K. Voje (1980), Women in the corporate channel: a process of natural exclusion?, in: *Scandinavian Political Studies*, 3, 2, 163-186
- Hertogh M.L.M., N.J.H. Huls, A.C.J.M. Wilthagen (red.) (1998), *Omgaan met de onderhandelende overheid; rechtsstaat, onderhandelend bestuur en controle*, Amsterdam: Amsterdam University Press
- Hilberink I.J.A. (1998), *Wat zit er achter? 65 jaar provinciale afdeling van de Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen Overijssel*, Zwolle: NBvP
- Hirst P. (2000), Democracy and governance, in: Pierre, 13-35
- Hobbelink A. (1982), *Je trouwt niet alleen met een boer ... maar ook met het bedrijf, zijn familie en de hele buurt*, Nijmegen: KUN (doctotaalscriptie)
- Högbacka R. en P. Siiskonen (1996), Change and continuity in the economic role of rural women, in: *Finnish Journal of Rural Research and Policy*, 3, 94-108
- Horlings I. (1996), *Duurzaam boeren met beleid. Innovatiegroepen in de Nederlandse landbouw*, Wageningen: WUR/CRES (diss.)
- Houses of the Oireachtas (1994), *Women and rural development*, first report of the fourth committee on women's right, Dublin
- Hoven-Iganski B. van (2000), *Made in the GDR; the changing geographies of women in the post-socialist rural society in Mecklenburg-Westpommern*, Utrecht/Groningen: Nederlandse Geografische Studies (no. 267) (diss.)
- Hughes A. (1997), Rurality and 'culture of womanhood'; domestic identities and moral order in village life, in: Cloke en Little, 123-137
- IKC-Natuurbeheer, Stichting Recreatie, Kennis- en InnovatieCentrum en IKC-Landbouw (1999), *Evaluatie Stimuleringskader LNV; Programma Vernieuwing Landelijk Gebied 1997*, Ede: IKC-Landbouw (rapportnr. 128)

- Ilbery B., Q. Chiotti, T. Richard (eds.) (1997), *Agricultural restructuring and sustainability, a geographical perspective*, Oxon/ New York: CAP International
- Ilbery B., M. Healy, J. Higginbottom (1997), On and off farm business diversification by farm households in England, in: Ilbery *et al.*, 135-152
- Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) (1998), *Vrouwen en ontwikkeling; beleid en uitvoering in de Nederlandse ontwikkelingsamenwerking 1985-1996*; Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken
- Isosuo T. (ed.) (2000), *The civil society and rural development – nordic and baltic experiences*, Mikkeli: University of Helsinki
- Janssen U. en R Lammerts (1999), *Leefbaarheid op het platteland; sociale en culturele ontwikkelingen*, Utrecht: Verwey-Jonker instituut
- Jasper U., C. Schievelbein u.a. (Hrsg.) (1997), *Leitfaden zur Regionalentwicklung, mit Beiträgen aus Landwirtschaft, Verarbeitung und Vermarktung*, Rheda-Wiedenbrück: Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft
- Jervell A.M. (1997), *Changing patterns of family farming; evidence from five rural municipalities in Norway*; paper presented to the XVII congress of the European Society for Rural Sociology in Chania
- Jong G. de (1999), *Makkelijker gezegd dan gedaan? LNV en bestuurlijke vernieuwing, een review*, Ede: IKC Landbouw
- Kasimis C. en A.G. Papadopoulos (1999), *Local responses to global integration*, Aldershot: Ashgate
- Kearnes A. (1995), Active citizenship and local governance: political and geographical dimensions, in: *Political Geography*, 14, 2, 155-175
- Kensen S. (1999), *Sturen op variatie; sociale vernieuwing en de Deense variant als bronnen van inspiratie*, Den Haag: VNG uitgeverij (diss.)
- Kersbergen K. van en F. van Waarden (2001), *Shifts in governance: problems of legitimacy and accountability*, Den Haag: NWO
- Keuzenkamp S., J.V. Outshoorn, M. Schaapman (1996), Het emancipatiebeleid en het ongetemde vrouwenvraagstuk: De nota Emancipatie in uitvoering geanalyseerd, in: *Beleidswetenschap*, 3, 257-273
- Keuzenkamp S. en J. van Tatenhoven (1997), *The construction of problems in rural areas; a framework for the analysis of policies in rural development*, paper for the XVII congress of the European Society for Rural Sociology in Chania, Greece
- Keuzenkamp S. en K. Oudhof (2000), *Emancipatiemonitor*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau
- Kickert W. (1993), Complexity, governance and dynamics: conceptual explorations of public network management, in: Kooiman, 191-204
- Kickert W.J.M. en J.F.M. Koppenjan (1997), *Public management and network management, an overview*; Enschede: Netherlands Institute of Government working papers no. 97-1

- Kinsella J., S. Wilson, F. de Jong, H. Renting (2000), Pluriactivity as a livelihood strategy in Irish farm households and its role in rural development, in: *Sociologia Ruralis*, 40, 4, 481-496
- Kiunke G. en S. Wittman (1995), 'Es bleibt wirklich an den Frauen hängen', *Rhöner Frauen im Gespräch über Direktvermarktung, Fremdenverkehr und Haushalt*, Frankfurt: VAS (Schriftenreihe Biosphärenreservat Rhön, Band 5)
- Klaver L. en J. van Poppel (1994), *Boer en boerin; een proces van bewustwording en kiezen*: Wageningen: Landbouwwuniversiteit
- Klijn E.H. en J.F.M. Koppenjan (1999), De politiek en de interactieve besluitvorming: van institutionele spelbreker naar spelbepaler, in: *Beleidswetenschap*, 1, 47-68
- Knickel K. en H. Renting (2000), Methodological and conceptual issues in the study of multifunctionality and rural development, in: *Sociologia Ruralis*, 512-528
- Kooiman J. (ed.) (1993), *Modern governance; new government-society interactions*, London: Sage publications
- Kooiman J. (1993a), Social-Political governance: Introduction, in: Kooiman, 1-8
- Kooiman J. (1993b), Governance and Governability: Using complexity, dynamics and diversity, in: Kooiman, 35-50
- Kooiman J. (1993c), Findings, speculations and recommendations, in: Kooiman, 249-262
- Koster E. en M.N. Pruis (1992), *Onderzoek naar de succes- en faalfactoren van startende ondernemers*, Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam/Expertise-centrum Vrouw en Management
- Kranendonk R. (1997a), *Resultaten van monitoring WCL-De Graafschap, impuls van gebiedsgerichte vernieuwing*, Wageningen: DLO-Staringcentrum
- Kranendonk R. (1997b), *Resultaten monitoring WCL-De Meierij 1994-1996, impuls van gebiedsgerichte vernieuwing*, Wageningen: DLO-Staringcentrum
- Kranendonk R.P., N.T. Bischoff, W. de Haas, M. Pleijte (1997), *Meten van maatwerk; monitoring van het WCL-beleid 1994-1996*, Wageningen: DLO-Staring Centrum
- Kuypers P., R. Foqué, P. Frissen (1993), *De lege plek van de macht; over bestuurlijke vernieuwing en de veranderende rol van de politiek*, Amsterdam: de Balie, Witte boorden-reeks
- Kuypers P. (1993), Dichtbij en veraf; bestuurlijke vernieuwing in Nederland, in: Kuypers *et al.*, 5-17
- Labourie-Racapé A., O. Plan, M. Gueneau (eds.) (1998), Femmes en milieu rural; nouvelles activités, nouvelles compétences, in: *POUR*, no. 158, edition speciale
- Lako C.J. (1996), Hoe logisch is collectief handelen? De betekenis van Olson's 'The logic of collective action' voor bestuurlijke vernieuwing, in: Nelissen *et al.*, 187-202

- LASER (1997-1998), *Aanvraagformulieren en algemene informatie voor indieners bij de subsidieregelingen Vernieuwing Landelijk Gebied, Innovatie Markt en Concurrentiekracht en Demonstratieprojecten Markt en Concurrentiekracht*, Dordrecht
- LASER (1997a), *Deskundigen-info, Stimuleringsregeling Innovatie Markt en Concurrentiekracht*, Dordrecht
- LASER (1997b), *Projectinformatie eerste tenders stimuleringskader; voorbeelden en toelichting op de beoordeling*, Dordrecht
- LASER (1997c), *Subsidieregeling Demonstratieprojecten Markt en Concurrentiekracht; evaluatie en monitoringsrapportage aanvraagperiode 1997; 14 september t/m 31 december 1997*, Dordrecht
- LASER (1997d), *Stimuleringsregeling Innovatie Markt en Concurrentiekracht; evaluatie en monitoringsrapportage aanvraagperiode 1997*, Dordrecht
- LASER (1997e), *Subsidieregeling Vernieuwing Landelijk Gebied; evaluatie en monitoringsrapportage aanvraagperiode 1997*, Dordrecht
- LASER (1998a), *Stimuleringsregeling Innovatie Markt en Concurrentiekracht; rapportage tender 1998*, Dordrecht
- LASER (1998b), *Stimuleringsregeling Vernieuwing Landelijk Gebied; rapportage tender 1998*, Dordrecht
- LEADER (1996), *LEADER magazine nr. 11, Vrouwen, gelijke kansen en plattelandsontwikkeling*, Brussels: AEIDL
- LEADER (1997), *LEADER magazine nr. 13, Speciaal nummer conferentie van Cork: Een platteland dat leeft*, Brussels: AEIDL
- Leckie G.J. (1996), *They never trusted me to drive: farm girls and the gender relations of agricultural information transfer*, in: *Gender, Place and Culture*, 3, 3, 309-325
- LEI-DLO en CBS (1999), *Land- en tuinbouwcijfers 1999*, Den Haag/Heerlen
- Lelieveldt H. (1999), *Wegen naar macht; politieke participatie en toegang van het maatschappelijk middenveld op lokaal niveau*, Amsterdam: Thela Thesis (diss.)
- Leijenaar M. (1989), *De geschade heerlijkheid: politiek gedrag van vrouwen en mannen in Nederland, 1918-1980*, Den Haag: SDU (diss.)
- Leijenaar M. (1990), *Onderzoek naar de politieke vertegenwoordiging van vrouwen*, in: *Acta Politica*, 3, 303-325
- Leijenaar M.H. (1993), *Lokale politiek*, in: *Deth*, 229-249
- Leijenaar M.H. (1996), *Deelname van vrouwen aan de politieke besluitvorming; een onderzoek naar strategieën in Europa*, in: *Tijdschrift voor Vrouwenstudies*, 17, 2, 144-159
- Leijenaar M.H. (2000), *Macht en besluitvorming: over emancipatie en participatie*, in: *Min SOZawe*, 33-52
- Leijenaar M.H., B. Niemöller, A.D.W. Koster (1994), *Het maatschappelijk tekort; vrouwen in besturen van maatschappelijke organisaties*, Den Haag: VUGA

- Lengkeek J. (1999), *Seminar: interactieve planvorming: voor innovatie, emancipatie en efficiëntie*, rapport 2, Wageningen: WUR
- Lijphart A. (1997), Unequal participation: Democracy's unresolved dilemma, in: *American Political Science Review*, 91,1, 1-14
- Lindenberg S. (1996), Continuities in the theory of social production functions, in: *Ganzeboom en Lindeberg*, 169-184
- Lippe T. van der (1993), *Arbeidsverdeling tussen mannen en vrouwen*, Utrecht: Interuniversity center for social sciences theory and methodology (diss.)
- Lister R. (1997), Citizenship: towards a feminist synthesis, in: *Feminist Review*, 57, 28-48
- Litjens M. en L. Klaver (1991), *Hoe kan het ook anders? Een onderzoek naar belangen van agrarische vrouwen*, Wageningen: Landbouwniversiteit/NBvP
- Little J. (1991), Theoretical issues of women's non-agricultural employment in rural areas; with illustrations from the UK, in: *Journal of Rural Studies*, 7, 1/ 2, 99-105
- Little J. (1997a), Constructions of rural women's voluntary work, in: *Gender, place and culture*, 4, 2, 197-209
- Little J. (1997b), Employment marginality and women's self-identity, in: Cloke en Little, 138-157
- Little J. en P. Austin (1996), Women and the rural idyll, in: *Journal of Rural Studies*, 12, 2, 101-111
- Little J. en O. Jones (1997), *Regenerating the rural community: gender relations in the construction of local identity*; paper presented to the XVII congress of the European Society for Rural Sociology in Chania
- Little J. en O. Jones (2000), Masculinity, gender and rural policy, in: *Rural Sociology*, 65, 4, 621-639
- Loeffen G.M.J. (1984), *Boerinnen en tuindersvrouwen in Nederland*, Den Haag : LEI
- Loibl E. (1997), *Der Weg entsteht im Gehen, Bäuerlichen Initiativen im ländlichen Raum*, Wien: Bundesanstalt für Bergbauernfragen
- Long N. (1992), From paradigm lost to paradigm regained? The case for an actor-oriented sociology of development, in: Long en Long, 16-43
- Long N. (1997), Agency and constraint, perceptions and practices; a theoretical position, in: de Haan en Long, 1-20
- Long N. en A. Long (1992), *Battlefields of knowledge; the interlocking of theory and practice in social research and development*, London: Routledge
- Long N. en J.D. van der Ploeg (1989), Demythologizing planned intervention: an actor perspective, in: *Sociologia Ruralis*, 22, 3/ 4,
- Long N. en J.D. van der Ploeg (1994), Heterogeneity, actor and structure: towards a reconstitution of the concept of structure, in: Booth, 62-89

- Lovenduski J. (1986), *Women and European Politics; contemporary feminism and public policy*, Sussex: Harvester Press
- Lovenduski J. (1998), Gendering research in political science, in: *Annual Review of Political Science*, 1, 333-356
- Lovenduski J. en S. Stephenson (1999), *Women in decision-making; report on existing research in the European Union*, European Commission, DG V, Luxembourg: Office for official publications of the European Communities
- Lowe P., J. Murdoch en N. Ward (1995), Networks in rural development: beyond exogenous and endogenous models, in: van der Ploeg en van Dijk, 87-106
- Lowe P., C. Ray, N. Ward, D. Wood R. Woodward (1998), *Participation in rural development: a review of European experience*, Newcastle upon Tyne: Centre for Rural Economy
- Maathuis E. en P. Welboren (2000), *Evaluatie van het LNV-Emancipatiebeleid tot 2000*, Ede: IKC-Landbouw (rap.no. 219)
- Mannion J. (1997), *Rural development policy: a critical reflection on the conclusions of the Cork conference on rural development*; paper for the 13th European seminar on extension education, Dublin, 1-6 sept.
- Marsden T. (1990), Towards the political economy of pluriactivity, in: *Journal of Rural Studies*, 6, 4, 375-382
- Marsden T. (1998), Agriculture beyond the treadmill? Issues for policy, theory and research practice, in: *Progress in Human Geography*, 22, 2, 265-275
- Marsden T. (1999), Rural futures: The consumption countryside and its regulation, in: *Sociologia Ruralis*, 39, 4, 501-520
- Marsden T., P. Lowe, S. Whatmore (eds.) (1990), *Rural restructuring: global processes and their responses*, London: David Fulton Publishers
- Marsden T. en J. Murdoch (1998), Editorial: the shifting nature of rural governance and community participation, in: *Journal of Rural Studies*, 14, 1, 1-4
- Marsden T., J. Banks en G. Bristow (2000), Food supply chain approaches: exploring their role in rural development, in: *Sociologia Ruralis*, 40, 4, 424-438
- Marsman E. (1997), *Gebiedsgericht beleid in de provincie Gelderland*, Landbouwuniversiteit afstudeeropdracht planologie
- Mayntz R. (1993), Governing failures and the problem of governability: some comments on a theoretical paradigm, in: Kooiman, 9-20
- Mayoux L. (1995), Beyond naivety: women, gender equality and participatory development, in: *Development and change*, 26, 235-258
- Mentinck procesmanagement bv. (1997), *Heroriëntatie van de landbouw in Waardevolle Cultuurlandschappen (deel A en B)*, Pijnacker
- Meulen H.S. van der (1999), *Streekproducten in Nederland; inventarisatie, criteria, certificering en case-studies*, Wageningen: Rurale Sociologie

- Milone P. en F. Ventura (2000), Theory and practice of multi-product farms: farm butcheries in Umbria, in: *Sociologia Ruralis*, 40, 4, 452-465
- Ministerie van Binnenlandse Zaken (1997), *Vrouwen in politiek en openbaar bestuur, voortgangsrapportage 1997*, Den Haag: Ministerie Biza
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) (1994a), *Sturing op maat; een andere benadering van milieu-problemen in de land- en tuinbouw*, Den Haag: Ministerie LNV
- Ministerie LNV (1994b), *Structuurschema Groene Ruimte*, deel 3a pkb, Tweede Kamer, kamerstuk 22880 nr. 38 3n 39, Den Haag: SDU
- Ministerie LNV (1995a), *Dynamiek en vernieuwing*, Tweede Kamer, kamerstuk 24140 nr. 38 en 39, Den Haag: SDU
- Ministerie LNV (1995b), *LNV-emancipatiebeleid tot 2000*, Tweede Kamer, Kamerstuk 24795 nrs. 1-2, Den Haag: SDU
- Ministerie LNV (1996), *Nieuwe subsidieregeling voor innovatieve projecten*, in: *Platform*, 12, 11
- Ministerie LNV (1997), *De stimuleringsregeling vernieuwing landelijk gebied*, Den Haag: Ministerie LNV
- Ministerie LNV (1999a), *Plattelandsonwikkelingsplan Nederland* (ter invulling van Verordening (EG) nr. 1257/1999 van de Raad, van 17 mei 1999), Den Haag: Ministerie LNV
- Ministerie LNV (1999b), *Kracht en Kwaliteit; het LNV-beleidsprogramma 1999-2002*, Den Haag: Ministerie LNV
- Ministerie LNV (2000a), *Palet van het platteland; een visie van de regionale beleids-directies van LNV op de ontwikkeling van het platteland*, Groningen: Ministerie LNV
- Ministerie LNV (2000b), *Natuur voor mensen - mensen voor natuur; nota natuur, bos en landschap in de 21e eeuw*, Den Haag: Ministerie LNV
- Ministerie LNV (2000c), *Voedsel en groen; het Nederlandse agro-food complex in perspectief*, Den Haag: Ministerie LNV
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SOZAWE) 2000, *Van vrouwenstrijd naar vanzelfsprekendheid; meerjarennota emancipatiebeleid: achtergronddeel*, Den Haag: Ministerie SOZAWE/DCE
- Ministerie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeleid (VROM), Rijksplanologische Dienst (2001), *Ruimte maken, ruimte delen; vijfde nota over de ruimtelijke ordening*, Den Haag: Ministerie VROM
- Monroe K. R. (2001), *Paradigm shift; from rational choice to perspective*, in: *International Political Science Review*, 22, 2, 151-172
- Moser C. (1993), *Gender planning and development*, London/ New York: Routledge
- Mossink M. en T. Nederland (1996), *Beeldvorming in beleid; een analyse van vrouwelijkheid en mannelijkheid in beleidsstukken van de rijksoverheid*, Amsterdam: Vrije Universiteit

- Mouchtouria A. (1994), *Le féminin rural; aspirations sociales et culturelles*, Paris: l'Harmat
- Munters Q.J., E. Meijer, H. Mommaas, H. van der Poel, R. Rosendal, G. Spaargaaren (1985), *Anthony Giddens; een kennismaking met de structuratietheorie*, Wageningen: Mededelingen van de vakgroepen sociologie no. 14
- Murdoch J. (2000), Networks – a new paradigm of rural development?, in: *Journal of Rural Studies*, 16, 407-419
- Murdoch J. en S. Abram (1998), Defining the limits of community governance, in: *Journal of Rural Studies*, 14, 1, 41-50
- Murdoch J. en T. Marsden (1994), *Reconstituting rurality*, London: UCL Press
- National Farmers Union (NFU) (1996), *Women in agriculture; conference report on issues facing rural women in UK agriculture and the development of rural areas*, London: NFU
- Nederland T. en W. Portegijs (1996), *Bestuurders (v/m) gevraagd; vrouwen en mannen over maatschappelijke participatie*, Den Haag: VUGA
- Nelen S. (2000), Mainstreaming als 'nieuwe' strategie inzake gelijke-kansenbeleid: wondermiddel of verdwijntruc? Een bestuurskundige benadering van mainstreaming, in: *Tijdschrift voor Genderstudies*, 3, 4, 33-42
- Nelissen N.J.M. (1992), *Besturen binnen verschuivende grenzen*, Nijmegen: Katholieke Universiteit Nijmegen (inaugurele rede)
- Nelissen N.J.M., A.J.A. Godfroij en P.J.M. de Goede (red.) (1996), *Vernieuwing van bestuur; inspirerende visies*, Bussum: Couthino
- Nelissen N.J.M., A.J.A. Godfroij en P.J.M. de Goede (1996), Bestuurlijke vernieuwing, een verkenning, in: Nelissen *et al.*, 15-41
- Nelissen N., H. Goverde, N. van Gestel (red.) (2000), *Bestuurlijk vermogen; analyse en beoordeling van nieuwe vormen van besturen*, Bussum: Couthino
- Nooij A. (1997), Modern and Endogenous Development. Civilization and empowerment, in: de Haan en Long: 107-120
- O'Hara P. (1994a), Out of the shadows, women on family farms and their contribution to agriculture and rural development, in: van der Burg en Endevelde, 49-66
- O'Hara P. (1994b), Constructing the future: cooperation and resistance among farm women in Ireland, in: Whatmore *et al.*, 50-68
- O'Hara (1998), *Partners in production; women, farm and family in Ireland*, New York/Oxford: Berghahn Books
- Oedl-Wieser T. (1997a), *Emanzipation der Frau auf dem Land; eine explorative Studie über Ambivalenzen und Lebenszusammenhänge*, Wien: Bundesanstalt für Bergbauernfragen (Forschungsbericht Nr. 40)

- Oedl-Wieser T. (1997b), *The strengths and obstacles for women in rural areas*; paper presented to the XVII congress of the European Society for Rural Sociology in Chania
- Olde C. de en E. Slinkman (1999), *Het glazen plafond*, Den Haag: Elsevier
- Oldersma J. (1996), *De vrouw die vanzelf spreekt; gender en representatie in het Nederlandse adviesradenstelsel*, Leiden: DSWP Press (diss.)
- Oldersma (1998), Can a woman be just like a man? The representation of women in the corporatist world in the Netherlands, in: Bussemaker en Voet, 122-133
- Oldrup H. (1999), Women working off the farm: reconstructing gender identity in Danish agriculture, in: *Sociologia Ruralis*, 39, 3, 343-358
- Oomens M. en G. Kriekaard (1989), *De problematiek van het onproblematische; een verkennend onderzoek naar de leefbaarheid van kleine kernen en hun omringende omgeving bekeken vanuit de positie, het standpunt en de ervaringen van vrouwen*, Tilburg: PON
- Ostrom E. (1998), A behavioural approach to the rational choice theory of collective action, in: *American Political Science Review*, 92, 1, 1-22
- Ostrom E. (2000), Reformulating the commons, in: *Swiss Political Science Review*, 6, 1, 29-52
- Outshoorn J. (1990), Feministische theorie en politieke wetenschap, in: *Acta Politica*, 3, 283-302
- Outshoorn J. (1992), Women and politics in the Netherlands, a review of the literature, in: *European Journal of Political Research*, 21, 453-467
- Outshoorn J. (1993), Vrouwen en politiek, in: Deth, 356-380
- Outshoorn J. (1995a), De 'gender' van politiek: feminisme en politicologie, in: Goldschmidt *et al.*, 7-26
- Outshoorn J. (1995b), Het hardnekkig verschil: de ondervertegenwoordiging van vrouwen in politiek en besluitvorming, in: Goldschmidt *et al.*, 27-28
- Overbeek G., S. Efstratoglou, M.S. Haugen, E. Saranceno (1998), *Labour situation and strategies of farm women in diversified rural areas*, Brussel: EU/DG VI.
- Pennartz P. en A. Niehoff (1999), *The domestic domain: chances, choices and strategies of family households*, Avebury: Ashgate Publ. Ltd.
- Perrons D. en L. Gonäs (1998), Perspective on gender inequality in European employment, in: *European Urban and Regional Studies*, 5, 1, 5-12
- Pestman P. en J. van Tatenhove (1998), Reflexieve beleidsvoering voor milieu, ruimtelijke ordening en infrastructuur: Nieuwe initiatieven nader beschouwd, in: *Beleidswetenschap*, 12, 3, pp. 254-272
- Peterse A.H. (1990), 'Het georganiseerde bedrijfsleven': een ongerechtvaardigd monopolie op belangenbehartiging, in: *Acta Politica*, 25, 3, 271-282

- Pezzini A.N. (ed.) (1997), *Doppia presenza, tradizione e innovazione in agricoltura; una ricerca sulle conduttrici di aziende agricole in provincia di Livorno*, Livorno: Pacini Editore
- Phillips A. (1991), *Engendering democracy*, Cambridge: Polity Press
- Pierre J. (ed.) (2000), *Debating governance*, Oxford: Oxford University Press
- Plantenga J en J. Schippers (2000), Arbeid, zorg en inkomen, in: Min. SOZAWE, 7-31
- Plas L. van der en M. Fonte (1994), *Rural gender studies in Europe*, Assen/Maastricht: van Gorcum
- Ploeg J.D. van der (1993), Rural sociology and the new agrarian question: a perspective from the Netherlands, in: *Sociologia Ruralis*, 33, 240-260
- Ploeg J.D. van der (1994), Styles of farming: an introductory note on concepts and methodology, in: van der Ploeg en Long, 7-30
- Ploeg J.D. van der (1997), On rurality, rural development and rural sociology, in: de Haan en Long, 39-76
- Ploeg J.D. van der (1999), *De virtuele boer*, Assen: van Gorcum
- Ploeg J.D. van der (2000), Revitalizing agriculture: farming economically as starting ground for rural development, in: *Sociologia Ruralis*, 40, 4, 497-511
- Ploeg van der J.D. en A. Long (eds.) (1994), *Born from within; practice and perspectives of endogenous development*, Assen: van Gorcum
- Ploeg J.D. van der en G. van Dijk (eds.) (1995), *Beyond modernization; the impact of endogenous rural development*, Assen: van Gorcum
- Ploeg J.D. en V. Saccomandi (1995), On the impact of endogenous development in agriculture, in: van der Ploeg en van Dijk, 10-27
- Ploeg J.D. van der, H. Renting, G. Brunori, K. Knickel, J. Mannion, T. Marsden, K. de Roest, E. Sevilla Guzmán, F. Ventura (2000), Rural development: from practices and policies towards theory, in: *Sociologia Ruralis*, 40, 4, 391-408
- Ploeg J.D. van der en H. Renting (2000), Impact and potential: a comparative review of European rural development practices, in: *Sociologia Ruralis*, 40, 4, 529-543
- Pollitt C. en G. Bouckaert (2000), *Public management reform; a comparative analysis*, Oxford: Oxford University Press
- Pott-Buter H. en K. Tijdens (red.) (1998), *Vrouwen, leren en werk in de twintigste eeuw*, Amsterdam: Amsterdam University Press
- Pröpper I.M.A.M. en H.J.M. ter Braak (1996), Interactie in ontwikkeling; nieuwe impulsen voor publiek debat, in: *Bestuurskunde*, 5, 8, 356-368
- Pröpper I.M.A.M. en D.A. Steenbeek (1998), Interactieve beleidsvoering; typering, ervaringen en dilemma's, in: *Bestuurskunde* 7, 7, 292-301
- Pröpper I.M.A.M. en D.A. Steenbeek (1999), *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*, Bussum: Couthino

- Provincie Gelderland (1997a), *Kansen aanpakken waar ze liggen; gebiedsperspectief voor het waardevolle cultuurlandschap de Graafschap*, Arnhem
- Provincie Gelderland (1997b), *Notitie Plattelandsvernieuwing in Gelderland: verandering en nieuwe wegen*, Arnhem
- Provincie Noord-Brabant (1995), *Gebiedsperspectief Waardevol Cultuurlandschap De Meierij*, Den Bosch
- Provincie Noord-Brabant (1997), *Jaarverslag WCL De Meierij 1996*, Den Bosch
- Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) (2000), *De kunst van het overlaten*, den Haag: ROB
- Rabin M. (1998), Psychology and economics, in: *Journal of Economic Literature*, 36, 11-46
- Ray C. (1999), Towards a meta-framework of endogenous development: repertoires, paths, democracy and rights, in: *Sociologia Ruralis*, 39, 4, 521-537
- Ray C. (2000a), Editorial: the EU LEADER programme: rural development laboratory, in: *Sociologia Ruralis*, 40, 2, 163-171
- Ray C. (2000b), Endogenous socio-economic development in the European union – issues of evaluation, in: *Journal of Rural Studies*, 16, 447-458
- Recreatie en Toerisme (1996), *Waardevolle cultuurlandschappen in bedrijf* (special), nr. 6
- Redclift M. (1986), Survival strategies in rural Europe: continuity and change, an introduction, in: *Sociologia Ruralis*, 36, 3/ 4, 218-227
- Remery C. en A. van Doorne-Huiskes (2001), Vrouwen in hogere posities, de doelstellingen van het meerjarenbeleidsplan emancipatie nader beschouwd, in: *Tijdschrift voor Genderstudies*, 4, 2, 49-56
- Remmers G. , R. van Broekhuizen, J.D. van der Ploeg (2000), *Initiatiefgroepen op het platteland; naar het creëren van koppelingen tussen praktijk en beleid; een onderzoek naar de rol en ondersteuningsbehoefte van initiatiefgroepen die bijdragen aan de sociale en economische vitaliteit van het landelijk gebied (Hoofdrapport)* Wageningen: Wageningen Universiteit
- Rhodes R.A.W. (1996), The new governance: governing without government, in: *Political Studies*, XLIV, 652-667
- Rickson S.T. (1997), Outstanding in their field; women in agriculture, in: *Current Sociology*, 45, 2, 91-133
- Rieu A. en H. Cettolo (2000), *Femmes et hommes dans les petites exploitations agricoles en Midi-Pyrénées*; final report of TSER CT97-3044, Toulouse: Université Le Mirail
- Roberts R. (1995), Guest editorial: agency, regional differentiation and environment in rural conflict and change, in: *Journal of Rural Studies*, 11, 3, 239-242
- Roep D. (2000), *Vernieuwend werken, sporen van vermogen en onvermogen; een socio-materiële studie over vernieuwing in de landbouw uitgewerkt voor de westelijke veenweidegebieden*, Wageningen: Circle for European Rural Studies (diss.)

- Roobeek A.J.M. (1995), *De stad, dat zijn de burgers!*, Amsterdam: van Genneep
- Rooij S. de (1992), *Werk van het tweede soort; boerinnen in de melkveehouderij*, Assen/Maastricht: van Gorcum (diss.)
- Rooij S. de, E. Brouwer, R. van Broekhuizen (1995), *Agrarische vrouwen en bedrijfsontwikkeling*, Wageningen: Circle of Rural European Studies/WLTO
- Sachs C.E. (1996), *Gendered fields; rural women, agriculture and environment*, Boulder/Oxford: Westview Press
- Safilidou C. (2001), *Men and women smallholders across Europe*, Athens: National Centre for Social Research (forthcoming)
- Safilios-Rothschildt C en A.G. Papadopoulos (2000), *Greek men and women smallholders after CAP; final report TSER CT97-3044*, Athens: Institute of Urban and Rural Sociology/National Center for Social Research
- Sanders K. (1991), *Vrouwelijke pioniers. Vrouwen en mannen met een 'mannelijke' hogere beroepsopleiding aan het begin van hun loopbaan*, Amsterdam: Thesis Publishers (diss.)
- Sanders K. (1996), De operationalisering van normatieve context; de 'rational choice'-benadering voor het verklaren van sekseverschillen op de arbeidsmarkt, in: *Tijdschrift voor vrouwenstudies*, 17, 3, 286-295
- Saraceno E. (1995), Recent trends in rural development and their conceptualisation, in: *Journal of Rural Studies*, 10, 4, 321-330
- Schaap L. en R. Noppe (2000), *Developments in European local democracies*, paper at the NIG conference 22nd-23rd november in Enschede; University of Twente
- Schendelen M.P.C.M. (1998), Huiswerk als succesfactor van interactieve beleidsvoering, in: *Bestuurswetenschappen*, 4/5, 196-209
- Schippers J. (2001), *De vraag naar diversiteit*, Utrecht: Economisch Instituut/CIAV (inaugurale rede)
- Scott J. (2000), Rational choice theory, in: Browning *et al.*, 126-138
- Scott W.J. (1988), *Gender and the politics in history*, New York: Columbia University Press
- Shortall S. (1992), Power analysis and farm wives, an empirical study of the power relationships affecting women in Irish farms, in: *Sociologia Ruralis*, 32, 4, 431-451
- Shortall S. (1994), The Irish rural development paradigm - an explanatory analysis, in: *Economic and social review*, 25, 3, 233-260
- Shortall S. (1999a), *Women and farming; property and power*, London/ New York: MacMillan
- Shortall S. (1999b), Between global and local: state mediation of gender relations in farming, in: Kasimis en Papadopoulos, 109-132

- Shortall S. (1999c), *Political restructuring in Northern Ireland; implications for equality proofing CAP reform measures*, Paper for Gender and Rural Transformations in Europe, Rural Gender Studies Conference in Wageningen, 14th-17th october
- Shucksmith M. (2000), Endogenous development, social capital and social inclusion; perspectives from LEADER in the UK, in: *Sociologia Ruralis*, 40, 2, 208-218
- Shucksmith M., J. Bryden, C. Short en D.M. Winter (1988), Pluriactivity, farm structures and rural change, in: *Journal of Agricultural Economics*, 40, 3, 345-360
- Shucksmith M. en M. Winter (1990), The politics of pluriactivity in Britain, in: *Journal of Rural Studies*, 6, 4, 429-435
- Simon H.A. (1984), Human nature in politics: the dialogue of psychology with political science, in: *American Political Science Review*, 79, 293-304
- Sireni M. (2000), *The Finnish national report on the causes and mechanisms of social exclusion of women smallholders; final report of TSER CT97-3044*, Joensuu: University of Joensuu
- Skalnes S. (1998), Pathways to participations - rural women's participation in voluntary organizations, in: Franberg, 191-212
- Slee B. (1994), Theoretical aspects of the study of endogenous development, in: van der Ploeg en Long, 184-194
- Soorsma H., S. Beers, G. Hoerman, H. Davits, R. Bok (1999), *Evaluatie van het Stimuleringskader; Het subsidie-instrumentarium van LNV*, Ede: IKC-Landbouw, rapportnr. 130
- Stebbing S. (1984), Women's role and rural society, in: Bradley en Lowe, 199-209
- Stoker G. (1998), Governance as theory: five propositions, in: *International Social Science Journal*, 155, 17-28
- Storey D. (1999), Issues of integration, participation and empowerment in rural development: the case of LEADER in the Republic of Ireland, in: *Journal of Rural Studies*, 15, 3, 307-315
- Stuurgroep WCL De Graafschap (1997a), *Uitvoeringsprogramma 1997*, Arnhem
- Stuurgroep WCL De Graafschap (1997b), *Jaarprogramma 1998 (1e tranche)*, Arnhem
- Stuurgroep WCL De Graafschap (1997c), *Jaarprogramma 1998 (2e tranche)*, Arnhem
- Symes D. (1991), Changing gender roles in productionist and post-productionist capitalist agriculture, in: *Journal of Rural Studies*, 7, 1/ 2, 85-90
- Symes D.G. en T. Marsden (1983), Complementary roles and asymmetrical lives, in: *Sociologia Ruralis*, 23, 3.4, 229-241
- Symes D. en A.J. Jansen (1994) (eds.), *Agricultural restructuring and rural change in Europe*, Wageningen: Wageningen University
- Tatenhove J. van (1993), *Milieubeleid onder dak? Beleidsvoeringsprocessen in het Nederlandse milieubeleid in de periode 1970-1990 nader uitgewerkt voor de Gelderse Vallei*, Wageningen (diss.)

- Tatenhove J. van (1996), De regio als beleidsarena, in: *Sociologische gids*, XLIII, 1, 46-59
- Tatenhove J. van (2001), De meervoudige groene ruimte, in: de Haan *et al.* 98-113
- Tatenhove J. van en P. Leroy (1995), Beleidsnetwerken: een kritische analyse, in: *Beleidswetenschap*, 2, 128-145
- Termeer K. (1997), Interactieve sturing als bestuurlijke vernieuwing; commentaar op voorafgaand artikel, in: *TSL*, 12, 2, 161-168
- Temeer C.J.A.M. en M.J.M. van Twist (1991), De configuratiebenadering; een processtheorie voor sturingsvraagstukken, in: *Beleid & Maatschappij*, 4, 185-195
- Thewissen P. en H. Klootwijk (1992), *Bestuurlijke vernieuwing; naar een betere relatie tussen burgers en gemeente*; Amsterdam/Leiden: Nederlands Centrum voor Democratische Burgerschapsvorming
- Tonkens E. (1998), Gender in welke lagen? Kanttekeningen bij de gelaagde genderconcepten van Scott, Harding en Hagemann-White en hun toepassing in empirisch onderzoek, in: *Tijdschrift voor Genderstudies*, 1, 1, 42-49
- Tops P. en P. Depla (1992), *Naar een modernisering van de lokale politiek*, Wiardi Beckman Stichting: Centrum voor lokaal bestuur, jaarbericht 1992
- Tops P.W. en P. Depla (1993), Vernieuwing van de lokale democratie: een ordening van de discussie, in: *Acta Politica*, 3, 327-361
- Tops P.W., P. Depla, M. Moorman (red.) (1996), *Tussen inspraak en co-productie; ervaringen met een nieuwe bestuursstijl*, Eindhoven/Utrecht: gemeente Eindhoven, Stichting Publiek Domein
- Toutain X. (1995), *Femmes en milieu rural; des initiatives pour l'animation, le développement des service et l'emploi*, Paris: Ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville, Service de droits de femmes, segesa
- Trip G. (red.) (1996), *Voortzetting agrarische bedrijfseconomie, deel II: Planning*, Wageningen: LUW (dictaat)
- Turkenburg M. (1995), *Een baan en een kind; aspiraties en strategieën van laag opgeleide vrouwen*, Tilburg: Tilburg University Press (diss.)
- Turkenburg M. (1996), Flirten met een spierballentheorie; reactie op Karin Sanders' 'De operationalisering van normatieve context', in: *Tijdschrift voor Vrouwenstudies*, 17, 3, 305-313
- Veen J. van der en P. Glasbergen (1992), De consensusbenadering; verkenning van een innovatieve werkvorm om regionale milieuconflicten te doorbreken, in: *Bestuurskunde*, 5, 228-237
- Vereijken P. en W. de Boer (2000), Multiboeren versus verstedelijking, in: *ESB*, 85, 4286, 1032-1034
- Verloof M. (1998), Alle goede dingen in drieën, van kritiek naar ontwerp, in: *Tijdschrift voor genderstudies*, 1, 4, 55-59
- Verloof M. en C. Roggeband (1994), *De emancipatie-effectrapportage; een theoretisch kader, methodiek en voorbeeldrapportagen*, Den Haag: VUGA

- Vinkers J. en K. de Hoog (2000), *De beleving van armoede in agrarische gezinsbedrijven*, Wageningen: wetenschapswinkel WUR rap.no. 165
- Vliet M. van (1993), Environmental regulation of business: options and constraints for communicative governance, in: Kooiman, 105-118
- Vries de W.M. (1995), *Pluri-activiteit in de Nederlandse landbouw*, Wageningen: Circle for Rural European Studies.
- Ward N. en K. McNicholas (1998), Reconfiguring rural development in the UK: objective 5b and the new rural governance, in: *Journal of Rural Studies*, 14, 1, 27-39
- Walker G. (1995), Social mobilization in the city's countryside: rural Toronto fights waste dump, in: *Journal of Rural Studies*, 11, 3, 243-254
- Weggeman J. en M. de Jong (2000), Het groene poldermodel in perspectief, in: *Beleidswetenschap*, 1, 72-96
- Weijden W.J. van der, H. van der Waal, H.J. de Graaf, N.A. van Brussel, W.J. ter Keurs (1984), *Bouwstenen voor een geïntegreerde landbouw*, Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (V44)
- Weinberger-Miller P., U. Burkhardt en a. Blümel (1997), *Der Beitrag der Bäuerin zur Existenzsicherung*, München: Bayerische Landesanstalt für Ernährung
- Whatmore S. (1990), *Farming women; gender, work and family enterprise*, London: MacMillan
- Whatmore S. en N. Redclift (1990), Household, consumption and livelihood: ideologies and issues in rural research, in: Marsden *et al.*, 182-197
- Whatmore S., T. Marsden en P. Lowe (eds.) (1994), *Gender and rurality*, London: David Fulton Publishers
- White S.C. (1996), Depoliticising development: the uses and abuses of participation, in: *Development in Practice*, 6, 1, 6-15
- Wijk I. van (1996), *Zij staat haar mannetje; onderzoek naar de identiteit en het imago van agrarische vrouwen in bestuurlijke functies*, Wageningen: Hogeschool Dierenoort
- Winter M. (1996), *Rural politics; policies for agriculture, forestry and the environment*, London
- Woerkum C. van (1997), *Communicatie en interactieve beleidsvorming*, Houten/Diegem: Bohn Stafleu Van Loghum
- Woerkum C. van (2000), *Communicatie en interactieve beleidsvorming*, Alphen aan de Rijn/Diegem: Samsom (tweede, geheel herziende druk)
- Woods M. (1998), Advocating rurality? The repositioning of rural local government, in: *Journal of Rural Studies*, 14, 1, 13-26
- Zey M. (ed.) (1992), *Decision making: alternatives to rational choice models*, London: SAGE

- Zimmerman S. (1995), *Vrouwen en besluitvorming: de volgende stap*; projectgroep vergroting van de deelname van vrouwen aan de maatschappelijke besluitvorming, Den Haag: Ministerie SOZAWE/DCE
- Zwart S. (1990), *Agrarische huishoudens; een onderzoek naar de veranderende relatie tussen gezin en bedrijf in Oost-Gelderland*, Wageningen: LUW (diss.)
- Zwart S. (1996), *Boerinnen en bezit*, paper voor de Sociaal-wetenschappelijke Studiedagen 11-12 april 1996 in Amsterdam

Summary

This study sets out to explain the specific character of women's participation in rural development. It focuses on the fact that although rural women take an active part in practical initiatives they do not figure in the process of rural policy decision making, neither do they make use of those policy instruments meant to stimulate bottom-up innovative initiatives. The absence of women in the policy process is surprising, as the participation of rural inhabitants is one of the primary objectives of the Dutch government's new, interactive model of policy making.

A two-fold approach is used to analyse the manner in which women participate. The general framework employed here to analyse and understand rural development is derived from endogenous rural development theory. Emphasis is put on the role rural inhabitants' play in the process of change. Rural development does not just happen to them or emerge as a result of development policy. It is co-produced and defined by rural peoples' activities and initiatives. The specific line of action women follow in this process is studied from a rational choice perspective. The rational choice approach fits in with the endogenous theory of rural development as both approaches presuppose purposeful and goal-oriented behaviour in men and women and their ability to overcome restrictions. As this study assumes, this agency is reflected in the choices women make. Analysing the choice process can explain why women prefer different solutions to men and looks beyond the exclusion of women from the policy process. By analysing the considerations that motivate rural women to follow a specific approach, it is possible to respect the agency of women but to take external factors beyond their control into account as well.

This approach also provides an opportunity to clarify the meaning of gender within endogenous rural development theory and to explain the interaction between gender and endogenous development. The following questions must, therefore, be answered. First, how can we explain the inequality in the chances open to women and men when it comes to participating in rural development within a theoretical framework that presupposes the goal-oriented behaviour

of actors and their ability to overcome restrictions. Given this assumption it would be reasonable to expect that both sexes would be able to take part in the process of change. This first question leads directly to a second. It is often assumed that the endogenous model of development offers women a better chance of active participation than other exogenous development models. Is this assumption correct?

The objectives of this study include an analysis of how the introduction of the interactive governance model has affected the participation of women. The expectation was that interactive politics (like endogenous development) would provide women with more opportunities for participation. However, this has not been theoretically elaborated or empirically tested.

1 Research questions

The research questions explored draw on the results of several research projects. These studies have examined Dutch rural women's participation in rural development from different perspectives - the initiatives taken by rural women take themselves, their representation in the policy process and the way they use policy instruments. As a result it is possible to get a thorough picture of women's role in the development process and to understand the interrelation between different facets.

Initially two hypotheses were formulated. These seek to explain the behaviour of women, first as a reaction to not having the resources necessary to access the policy process, and second as the desire of women to generate extra benefits by choosing a practice-oriented participation mode. The empirical results confirm the relevance of the chosen theoretical approach but also give reason to change and further elaborate the hypotheses.

Research question 1

Why do most rural women prefer to participate in rural development by way of practical initiatives?

The study demonstrates that the approach women choose is characterised by a specific pattern of activities rather than by a clear-cut preference of a certain type of initiatives. Other than might be expected women do not only undertake economic or social initiatives but develop political ones as well. Furthermore, they do not always act as individuals: they take collective action as well. Women do design all their activities in a similar way. Their initiatives are generally small scale and informal in organisation. Their participation in activities is non-committal. This ensures that any activity undertaken will fit into the multi-tasking scheme that typifies a rural woman's responsibilities.

When it comes to economic business most women prefer to act on their own. By keeping things in their own hands they want to limit financial risk. By performing their tasks 'simultaneously and in between' they want to prevent the farm and their families from suffering because of their new commitments. Their political initiatives take place in the informal political sphere: outside established political structures and within loosely structured voluntary groups in which they participate as private individuals and not as 'representatives'.

These groups often concentrate on practical problems in women's direct environment. However, women co-operate for other reasons as well. In their groups liked-minded women exchange knowledge and experience and offer each other moral support in dealing with the critical attitude of many of their colleagues, relatives and even friends. As a result of their informal and small-scale nature, women's activities and groups often remain unseen by policy makers. These gatekeepers of the policy process do not know of the initiatives being taken by women and women's groups and do not acknowledge their political character. As a result they do not perceive rural women as relevant participants in the policy process.

As might be expected women choose their course of action because they assess the costs involved to be low and expect that the activities will fit easily in their other responsibilities. In doing so they take the existing gender-specific division of labour in agriculture and rural society as their point of reference, and the traditional norms and values that confirm this division. By starting their new activities cautiously and out of sight, women try to come up to the traditional standards of good behaviour.

But in the course of time women's behaviour generally changes and begins to bear more resemblance to the way men approach development matters. This is especially true when new economic activities are being considered for the farm. Although women start their activities in a small and cautious way, they prepare themselves for making bigger investments and professionalising their business in the long run. This is a result of the re-evaluation of the costs and benefits experienced. Some of the initially important costs lose importance whereas some of the benefits regain significance. Women learn that their approach may lead to additional problems because working methods are not efficient or result in a huge workload, stress and loss of time. Moreover, the chosen line of action may not be able to guarantee that certain costs can be prevented. Many women have, for example, found that people will criticise their initiatives whatever precautions they may take. However, when backed up by the knowledge that others appreciate their activities and motivated by the satisfaction derived from seeing their ambitions realised, women become capable of detaching themselves from their traditional environment. The

supportive attitude of their own partner is of particular importance as is the backing they find in co-operating with other women.

The cost-reducing character of the way women participate can explain why women have chosen for a specific line of action. At the same time, however, it seems to be a temporary solution and typical of a starters' model. Although the choice is limited in the beginning and the preference for a cautious start self-evident, the room for manoeuvre expands over time. Women take an active part in this expansion by creating and collecting extra resources, mobilising moral support and by developing a more self-conscious and independent attitude. This is the moment when external and policy-driven support should be offered. But up to now policy makers have not taken the characteristic women's approach with its typical dynamic into account.

Research question 2

Why does the introduction of an interactive governance model hardly affect women's involvement in rural development whereas its primary objective is to promote bottom-up participation?

The study demonstrates that the interactivity of the rural governance process is still very limited. It is mainly the government and the established political organisations that develop and implement rural policy. Economic problems and interests continue to attract the most attention and to determine the selection of political players. Women's access to the policy process remains restricted as many of the structures and rules of the old (neo-corporate) governance-model are still in operation. Consequentially the door continues to be closed to all those who do not possess the relevant political resources. The culture of the governance process has hardly changed. It is still dominated by disagreements and conflicting interests. These residues of traditional governance restrict women's access and hinder the functioning of those few women who do succeed in entering the policy process.

However, attempts to renew rural policy and governance have not been totally unsuccessful. The policy process is moving in a new direction. This is especially true for policy implementation that is being handled in a more interactive way. The implementation structures have become more informally organised and are therefore more accessible for rural inhabitants. In addition, an important task of the implementation committees is to communicate with rural inhabitants. Rural women participate relatively often in these committees, which confirms the positive relation between interactive policy making and governance on the one hand and the participation of women on the other. Women's influence on the content of policy is still limited, however, because the formulation and implementation of policy remain separate and women seldom succeed in entering the policy formulation process.

Engagement in the policy process carries high costs for women. There is the material expense of childcare and travel, for example, and rural women's organisations are generally unable to cover these costs sufficiently. Even more important though are the non-material costs that arise as a result of the opposition and resistance rural women and their organisations encounter when they demonstrate their political ambitions. The general disapproval of politically active women within the agricultural sector is an important factor. In addition, the established farm unions are afraid that separate representation of men and women will lead to conflicts of interest. Farm unions want to form a block of common agricultural interests against other interest groups and they put pressure on women to conform to this strategy. For many (farm) women this results in an inner struggle and high and painful costs as they feel they are being pushed to choose between loyalty to farming and loyalty to rural women.

The expectation that women will have different ideas about rural development than men provides regional governments with an important motive for involving women in the decision-making process. The potential conflict of interests between men and women may thus positively affect women's participation. The government's dominant position in the selection of participants may also work in favour of women's participation. However, here rural women's organisations confront a difficult dilemma. By following their own course of action as far as rural development is concerned, their chances of political participation increase, their political influence is strengthened and governmental support is gained. At the same time, however, they run the risk of losing the support of the farm union. The alternative is to choose the side of established agricultural organisations and run the risk of putting the justification for women's separate representation on the line and of losing the chance to defend the specific interests of rural women. Individual women, who succeed in entering the political arena, encounter similar problems. They find it extremely difficult maintaining themselves in this arena because the justification and value of their input is continuously under dispute.

It cannot be concluded from this study that women do not prefer to participate in formal politics. However, the fact that political participation carries high costs supports the assumption that participation in the policy process is not attractive for most women. Participation in the informal rural development arena involves fewer costs. In addition in the eyes of many women this type of participation carries a greater chance of success because it focuses on finding solutions to concrete problems.

The high fence between the policy process on the one hand and the initiatives of ordinary rural inhabitants on the other are of importance too. Because of the lack of contact between policy and practice, the policy makers and the policy

process remain invisible and unknown to most rural people. The prevalent distrust of politics in general and rural policy in particular play an important role here as well. The decision of women to restrict their involvement in rural development to their own backyard can thus count on more approval in their environment than a decision to get involved in policy making and co-operating with government to formulate governmental rural policy.

Research question 3

Why do rural women make hardly any use of the instruments the government installed to promote and support bottom-up initiatives?

Women make very little use of government subsidies. Moreover, in comparison to men, their proposals have little chance of approval. As expected this is to some extent the result of women's lack of the resources (time, money and contacts) that, *de facto*, regulate access to government subsidies. More important still is that the subsidy scheme presupposes a line of action and development model that is at odds with the approach preferred by women. As a result, from the start, women's projects have very little chance of being considered sufficiently innovative or worthy of subsidies. The instruments installed by government are, therefore, of little use to women. The same is true for others who may choose a similar approach. As the approach women prefer and the endogenous developmental approach are very similar, it can be concluded that the main Dutch rural development subsidy scheme is unsuitable for the promotion and support of endogenous development.

Whether the inaccessibility of subsidies motivates women to choose a different course of action right from the start cannot be deduced directly from an analysis of the subsidy scheme. However, it is very likely taking into account the many activities women develop without asking for subsidies. Moreover, women do not consider the rejection of a proposal to be a reason for giving up their activities. Seeing that they cannot access extra finance, women will return to their original, gradual and step-by-step model of innovation. The Dutch government shows little appreciation and support for this kind of innovation and paradoxically, it is just this attitude that continuously reconfirms and reproduces this type of women's approach and action. By refusing access to external resources, the government forces women either to break-off their initiatives or look for alternative solutions. In this way the different behaviour patterns of women and men are sustained and their differences in resources, status and position within the development process reinforced.

2 The choice of women's approach of rural development

Within the endogenous theory of rural development it has been impossible to explain why the course of action chosen by women is different to that chosen by men. This is because the endogenous approach presupposes the goal-oriented behaviour of actors but does not elaborate it any further theoretically. In this study it is tried to do this by analysing the behaviour of women from a rational choice perspective and by integrating additional theoretical concepts. In this way the different behaviour of women can be better understood and explained taking the unequal position of women and men into account without losing sight of women's agency.

Rural women are just as capable as rural men of acting purposefully and in a goal-oriented way to overcome restrictions. The conditions under which they take decisions and act, however, differ because of the unequal position occupied by women in society. Rural women do not only experience different restrictions to men but these restrictions have another significance. Rural women have limited access to economic and political resources and this together with the gender-specific norms governing proper behaviour play a particularly important role. Moreover, gender-specific behavioural rules affect the goals of both men and women and their relative importance. In short, the difference in resources, goals and priority of goals have to be taken into account as does the different and gender-specific distribution of costs, benefits and chances of success associated with specific lines of actions. As a result women and men have different amounts of space in which to manoeuvre. In typical male domains such as politics, women have a very limited amount of room to manoeuvre even if there is no sign of direct exclusion or prohibitions. Rural women may choose to take part in the policy process, but getting access will result in higher costs for women than for men. The alternative, more cautious women's approach invokes less resistance, is less expensive and offers, many women claim, more chance of success. A more even balance of costs and benefits explains why women prefer such an approach.

The circumstances under which women make choices change over time and in part as a result of women's behaviour. Women expand their room for manoeuvre by generating extra resources and re-evaluating the importance of costs and benefit. Moreover, they distance themselves from the traditional behavioural code prominent in their environment and become less concerned about criticism from others. As a result different modes of behaviour become possible.

By making use of the concepts described above it becomes possible to explain why women and men act and participate in rural development in different ways and to understand the reasons for these differences. The application of a

rational choice-perspective allows us not only to clarify the gender-specific character of the rural development process but also to identify the other inequalities that determine the chances of participation and the way in which it occurs. From this study it is clear that it is precisely by choosing their own and different solutions that actors express their ability to act despite the presence of restrictions. Acting in a different way can, therefore, be explained as a decision that actors take in favour of a particular participation mode because it is the one that best fits in with their circumstances. How much chance different participation modes have of influencing the development process will depend on its social and political context and the social position of the actors concerned. This also explains why differences in participation mode and chances between (groups of) actors reproduce other (social) differences as well. The agency of actors is limited by the restrictions that control access to all sorts of resources and which reflect status and position in society. The reward and disapproval of others is another important determinant of action.

3 Gender, endogenous development and interactive governance

Rural women's approach to rural development resembles the endogenous approach in mechanisms and intrinsic logic. This is especially true where new farm activities are concerned and here the endogenous model seems to be the women's line of development par excellence. Taking this observation as a point of departure policy makers' recognition and promotion of endogenous development could be expected to entail an approval of women's approach to rural development as well. Moreover, their policy could be expected to offer women good opportunities to participate in the mainstream development process.

A similar line of argument leads to the expectation that interactive governance and policy making will promote rural women's involvement. The informalisation of political structures, broadening of the political agenda and clearance of traditional restrictions, should render the policy process more accessible for rural women. It should, moreover, attract more women as it gives more room to the more informal political manner of rural women and the political issues that have their specific interest. An interactive policy model is not, however, only of interest to women. Because of the increasing possibilities of co-operation between policy makers and rural people, interactive politics are also considered a prerequisite of successful endogenous development.

The access the endogenous development model and an interactive policy and governance process grant to rural women results in the first place from the approval and recognition of participation modes previously considered deviant and irrelevant. Secondly, both models foresee a fundamental change

in processes and structures, which traditionally hampered the participation of women. In short, the organisational structure and ideological framework from which behaviour is evaluated have changed. And with the entrance of different political actors and rules the distribution of power and influence changes as well. Theoretically, rural women should get not only more appreciation for their involvement in rural development but more voice in the process as well.

This study, however, demonstrates that in reality this has only been achieved to a very limited degree. In part this is due to the fact that the fundamental renewal of the development and policy process, for which many policy documents have pleaded, has by and large remained rhetoric. In reality many of the traditional obstacles rural women experience have survived, together with old political structures, processes and definitions. Policy instruments offer those submitters who follow the rural women's or endogenous approach, little support as the instruments are built on the assumption of the traditional development model. The policy process has hardly changed and rural women have less access to policy negotiations compared to those men who represent the traditional governmental partners. Other newcomers have difficulty in passing through the traditional gateway too. However, it is rural women who experience the most opposition as they fight against the prejudices that would marginalise them as political irrelevant and ignorant.

But even if the endogenous development model were followed strictly, the equal participation of rural women would still not be guaranteed. As far as individual women are concerned, the endogenous model offers new opportunities for participation and acknowledgement. It is when the switch is made from the individual to the collective and regional development level envisaged in the endogenous model that it becomes clear that women face more obstacles than men. As this study demonstrates rural women groups do not only operate on a small scale, they remain stuck in the informal arena as well. They rarely meet administrators, policy makers or the well-known carriers of regional development in their own environment. Consequentially they have little chance to take part in formal policy making and to affect the rural development process as a whole. This is particularly so when the renewal of the policy process lags behind and traditional mechanisms and processes continue to function.

However, even where there has been a successful renewal of governance, rural women still experience many disadvantages and restrictions as a result of their unequal position in (rural) society. The government's responsibility as far as rural women's participation is concerned, therefore, goes beyond the invitation of women (or other new groups) to take part in decision-making and the adaptation of political structures and processes. It is also responsible

for creating the preconditions that will allow rural women's participation to be successful and effective. The government should, therefore, offer material support to the representatives of new and not (yet) well-established organisations that still need this kind of support. Furthermore it should make sure that the input of newcomers is respected and taken seriously by all participants.

Despite these remarks it must be said that the introduction of the endogenous development model and the interactive model of governance and policy making is an important step forward in promoting rural women's participation. Until recently, efforts to advance equal participation generally consisted of little more than extra support that would enable women to behave more like men. This compensation has not only been insufficient in most cases but has merely served to reconfirm the status of women as stay-behind and needy persons. The introduction of a new development and governance model implies the deconstruction of restrictions that are intrinsic to traditional structures and processes. Still more important is that the new model breaks through the traditional images and definitions of relevant participation and participants. Within the new development policy rural women's different behaviour does not necessarily imply less respect and less influence anymore. By considering women's way of participation to be equal to men's and by offering women equal conditions for influencing the development and policy process, the government is supporting the realisation of more equal gender relations in agriculture and rural society as a whole. For lasting development this is an important precondition.

Zusammenfassung

Ziel dieser Studie ist es, um die spezifische Weise in der Landfrauen an ländlicher Entwicklung teilnehmen, zu erklären. Die zentrale Frage ist, warum Frauen an praktischen Initiativen teilhaben, aber keinen Zugang zu den Gremien haben, die die Politik zur ländlichen Entwicklung formulieren, und auch kaum die öffentlichen Mittel (wie beispielsweise Subventionen) nutzen, die die öffentliche Hand zur Förderung von Initiativen einsetzt und anbietet. Das Frauen nicht am politischen Prozess teilhaben, ist überraschend, da die Teilnahme von Bewohnern ein primäres Ziel der neuen, kooperativen Regionalpolitik in den Niederlanden ist.

Bei der Analyse der Weise, in der Frauen an ländlicher Entwicklung teilnehmen, sind verschiedene theoretische Ansätze kombiniert. Die Theorie zur endogenen ländlichen Entwicklung bietet den allgemeinen begrifflichen Rahmen zum Verständnis des ländlichen Veränderungsprozesses. Demnach steht der aktive Beitrag, den Bewohner ländlicher Gebiete zur ländlichen Entwicklung liefern, im Mittelpunkt. Ländliche Entwicklung widerfährt Bewohnern nicht ohne ihr Zutun sondern ist ein Prozess, den sie mit ihren Aktivitäten und Initiativen mitgestalten. Die Frage, warum Frauen dabei auf eine besondere Weise vorgehen, ist mit Hilfe eines '*Rational Choice*'-Ansatzes beantwortet. Dieser Ansatz passt zur endogenen Theorie ländlicher Entwicklung, da beide Ansätze voraussetzen, dass Menschen zielgerichtet und zielbewusst handeln und Widerstände überwinden können. Diese Studie geht davon aus, dass diese Fähigkeit (auch *agency* genannt) im Treffen eigener Entscheidungen zum Ausdruck kommt. Die Analyse des Entscheidungsprozesses kann verdeutlichen, warum Männer und Frauen unterschiedliche Verhaltensweisen wählen, und bietet eine umfassendere Erklärung als die pure Feststellung, dass Frauen aus der Politik ausgeschlossen werden. Die Analyse der Abwägungen, aufgrund derer Landfrauen ihre eigene Vorgehensweise vorziehen, macht es möglich, die *agency* von Frauen zu respektieren und dennoch den Einfluss externer Faktoren, die sie nicht in der Hand haben, mit einzubeziehen.

Dieser Ansatz bietet weiterhin die Möglichkeit, die Bedeutung der Geschlechterverhältnisse (oder *gender*) in der endogenen Theorie und die Wechselwirkung zwischen *gender* und endogener Entwicklung zu erläutern. Dabei geht es erstens um die Frage, wie die ungleichen Teilnahmechancen von Frauen und Männern innerhalb eines theoretischen Rahmen zu erklären sind, der die Fähigkeit von Akteuren voraussetzt, zielgerichtet zu handeln und Widerstände zu überwinden. Hiervon ausgehend könnte man doch erwarten, dass beide Geschlechter am Entwicklungsprozess teilhaben. Das führt direkt zur zweiten Frage: in wie weit bietet das endogene Entwicklungsmodell Landfrauen tatsächlich bessere Möglichkeiten zur aktiven Teilnahme als andere exogene Entwicklungsmodelle, wie so oft behauptet wird? Die Studie will ausserdem herausfinden, welche Bedeutung die neue, kooperative Regionalpolitik und die Einführung interaktiver Steuerungsverfahren für Landfrauen hat. Auch was diese Frage betrifft, sind die Erwartungen positiv. Die allgemeine Erwartung ist, dass eine interaktive Politik die Teilnahmechancen von Landfrauen steigen lässt; bisher wurde diese Frage jedoch weder theoretisch weiter ausgearbeitet noch empirisch überprüft.

1 Forschungsfragen

Die Grundlage der Studie bilden eine Anzahl Forschungsprojekte, die die Rolle der Landfrauen im ländlichen Entwicklungsprozess in den Niederlanden aus verschiedenen Perspektiven untersuchen. Dabei geht es um die eigenen Initiativen von Frauen, ihre Vertretung im politischen Prozess und ihre Nutzung von öffentlichen Mitteln, die der Staat zur Unterstützung des ländlichen Entwicklungsprozesses anbietet. So ist es möglich, ein umfassendes Bild von der Teilnahme von Frauen zu bekommen und deren verschiedenen Aspekte im Zusammenhang zu betrachten. Zu Beginn der Studie wurden zwei Hypothesen formuliert. Einerseits wird das Verhalten von Landfrauen aus dem Mangel an Hilfsquellen, die Zugang zum politischen Prozess bieten, erklärt. Andererseits wird die Hypothese aufgestellt, dass Frauen sich für eine praxisorientierten, aktive Vorgehensweise entscheiden, weil das ihnen spezifische Vorteile bietet. Die Ergebnisse bekräftigen die Relevanz des gewählten Ansatzes, weisen aber auch auf die Notwendigkeit hin, die Hypothesen anzupassen und zu ergänzen.

Frage 1

Wie ist es zu erklären, dass die meisten Landfrauen praxisorientierte Initiativen zur ländlichen Entwicklung entwickeln und wenig politisches Engagement zeigen?

Die Studie zeigt, dass die Vorgehensweise von Frauen sich vor allem durch eine spezielle Formgebung von Aktivitäten kennzeichnet und nicht durch die

ausschliessliche Präferenz eines bestimmten Initiativentyps. Entgegen der vorangestellten Erwartung entwickeln Frauen dabei nicht nur wirtschaftliche und soziale, sondern durchaus auch politische Initiative. Sie treten weiterhin nicht immer als Einzelperson auf, sondern handeln auch als Kollektiv. Frauen gestalten alle ihre Initiativen allerdings in einer bestimmten Form: im allgemeinen geht es um klein angelegte und informell organisierte Initiativen, deren Teilnahme freiwillig ist, um die Kombination mit anderen Aufgaben und Pflichten gewährleisten zu können.

Wenn es um wirtschaftliche Aktivitäten geht, ziehen es die meisten Landfrauen vor, im Alleingang zu handeln. So ist es möglich, die finanziellen Risiken weitgehend selbst zu kontrollieren und zu begrenzen. Indem sie die verschiedenen Arbeiten 'gleichzeitig und zwischendurch' verrichten möchten sie ausserdem verhindern, dass die neuen Aufgaben nachteilige Auswirkungen auf die Familie oder den landwirtschaftlichen Betrieb haben. Ihre politischen Initiativen finden im informellen politischen Rahmen statt: ausserhalb etablierter politischer Strukturen und in relativ unstrukturierten Verbänden, an denen Frauen als Privatpersonen teilnehmen. In diesen Verbänden geht es oft um die Lösung konkreter Probleme in der direkten Umgebung. Zusammenarbeiten hat aber auch ein anderes Ziel. Gleichgesinnte Frauen tauschen Kenntnisse und Erfahrungen aus und bieten einander moralische Unterstützung wenn andere ihr Engagement kritisieren. Nachteil des informellen Charakters und begrenzten Umfanges der Frauenaktivitäten ist, dass sie ausserhalb des Blickfeldes von Beamten und Politikern bleiben. Diese 'Wärter' des politischen Prozesses kennen die Initiativen von Landfrauen nicht oder erkennen sie nicht als politische Aktivitäten an. Demzufolge betrachten sie Landfrauen nicht als relevante Teilnehmer am politischen Entscheidungsprozess.

Wie erwartet ziehen Frauen ihre Vorgehensweise deswegen vor, weil sie in ihren Augen relativ wenig kostet und gut zu kombinieren ist mit anderen Aufgaben. Dabei gehen sie von der bestehenden geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung in Landwirtschaft und im ländlichen Gebiet aus, und den traditionellen Normen und Werten, die deren Grundlage bilden. Indem sie ihre neuen Aktivitäten vorsichtig und fast unsichtbar starten, versuchen die Landfrauen, sich weiterhin an die traditionellen Verhaltensregeln zu halten.

Die Studie zeigt aber auch, dass sich die Vorgehensweise von Landfrauen im Laufe der Zeit ändert und dem männlichen Modell näher kommt. Das trifft vor allem für die neuen wirtschaftlichen Aktivitäten zu. Nach einem begrenzten und vorsichtigen Start sind Frauen im Laufe der Zeit doch bereit, grössere Investitionen zu tätigen und ihre Unternehmen zu professionalisieren. Das ist aus der sich verändernden Beurteilung von den erfahrenen Kosten und Nutzen zu erklären. Einerseits verlieren bestimmte, anfangs besonder wichtige

Nachteile nach und nach an Bedeutung, während bestimmte Vorteile wichtiger werden. Andererseits machen Frauen die Erfahrung, dass ihre Vorgehensweise auch besondere Probleme mit sich bringt, so wie eine ineffiziente Arbeitsweise, grosse Arbeitsbelastung, Stress und Zeitverlust. Ihre Verhaltensweise kann bestimmte Kosten ausserdem nicht verhindern. Viele Frauen merken beispielsweise, dass andere sie in jedem Fall kritisieren, wie vorsichtig sie auch vorgehen. Bestärkt durch die Erfahrung, dass manche ihre Initiativen sehr wohl schätzen können und die eigene Zufriedenheit über die Verwirklichung ihrer Ambitionen, sind sie jetzt besser im Stande, sich von ihrer traditionellen Umgebung zu distanzieren. Die positive Reaktion des eigenen Partners spielt eine besonders wichtige Rolle neben der Unterstützung, die die Zusammenarbeit mit anderen Frauen bietet.

Die Präferenz von Frauen für ihre speziellen Vorgehensweise ist demnach aus dem kostensparenden Charakter des weiblichen Teilnahmemodelles zu erklären, das aber gleichzeitig eine zeitliche Lösung und ein typisches Startermodell zu sein scheint. Während die Anzahl der Handlungsmöglichkeiten anfänglich beschränkt ist und die Entscheidung für einen vorsichtigen Beginn auf der Hand liegt, so nimmt der Handlungsspielraum im Laufe der Zeit zu. In diesem Prozess spielen Frauen selbst eine wichtige und aktive Rolle, indem sie neue, zusätzliche Hilfsmittel sammeln und schaffen, moralische Unterstützung mobilisieren und eine selbstbewusstere und unabhängigere Haltung entwickeln. Unterstützung von aussen müsste gerade zu diesem Zeitpunkt angeboten werden, trägt aber bisher der typischen Vorgehensweise von Frauen und dessen Dynamik keine Rechnung.

Forschungsfrage 2

Wie ist es zu erklären, dass ein kooperativer politischer Ansatz die Teilnahme von Frauen an der ländlichen Entwicklung kaum beeinflusst, obwohl es eine grössere Teilnahme 'von unten' gerade beabsichtigt?

Die Studie zeigt, dass die Kooperativität der ländlichen Entwicklungspolitik bisher noch sehr begrenzt ist. Es sind die staatlichen Behörden und etablierten politischen Organisationen, die die Politik formulieren und implementieren. Ihre Aufmerksamkeit gilt vor allem wirtschaftlichen Interessen und Problemen, und es sind wirtschaftliche Interessen, die die Auswahl der politischen Mitspieler bestimmt. Für Landfrauen bleibt der Zugang zur Teilnahme am politischen Prozesses dadurch beschränkt: viele der alten Strukturen und Spielregeln des neo-corporatistischen (Führungs)modells sind instand geblieben und noch immer ist die Tür für die geschlossen, die nicht über die dazu gehörigen politischen Hilfsmittel verfügen. Auch die politische Kultur ist kaum verändert und noch immer von Interessensgegensätzen und

Konflikten geprägt. Das hemmt den Beitritt von Landfrauen, behindert aber auch den Erfolg der wenigen Frauen, die dennoch in den politischen (Entscheidungs)prozess vorgedrungen sind.

Das Streben nach politischer Erneuerung der ländlichen Entwicklungspolitik ist jedoch nicht ohne jegliches Resultat geblieben. Der politische Prozess ist in Bewegung. Die Implementierung der Politik verläuft kooperativer als bisher. Die Strukturen sind im allgemeinen informeller von Art und zugänglich für die Bewohner und Bewohnerinnen des jeweiligen (ländlichen) Gebietes. Es ist auch eine wichtige Aufgabe dieser Kommissionen, mit den Bewohnern zu kommunizieren. An diesen Strukturen nehmen Landfrauen relativ oft teil. Das unterstreicht den positiven Zusammenhang zwischen kooperativer Politik und der Teilnahme von Frauen. Da die Implementierung und Formulierung von Politik jedoch getrennte Prozesse geblieben sind und Landfrauen kaum in der Lage sind, an der Formulierung der Politik teilzunehmen, bleibt ihr Einfluss auf den Inhalt der Politik noch immer gering.

Politisches Engagement bringt hohe Kosten für Frauen mit sich. Dabei geht es einerseits um materielle Kosten für beispielsweise Kindergarten und Reisen. Die Frauenverbände sind im allgemeinen nicht im Stande, diese Kosten vollständig zu übernehmen. Noch wichtiger ist jedoch der Widerstand, den der politische Ehrgeiz von Landfrauen und ihren Organisationen hervorruft. Die geringe Wertschätzung von politisch aktiven Frauen spielt dabei eine wichtige Rolle, aber auch die Angst der etablierten landwirtschaftlichen Interessenverbände vor internen Interessenskonflikten. Der Druck auf Frauen, sich an die Strategie der 'geschlossenen Reihen' anzupassen und die Loyalitätskonflikte, die das mit sich bringt, sind Belastungen, die vorallem den Frauen aus der Landwirtschaft schwer zu schaffen machen.

Für die staatlichen Behörden ist die Erwartung, dass Frauen anders über die ländliche Entwicklung denken als Männer, ein wichtiges Motiv, um Landfrauen in den politischen Prozess mit einzubeziehen. So kann der potentielle Interessenskonflikt zwischen Frauen und Männern einen positiven Effekt auf die Beteiligung von Landfrauen haben. Auch die dominante politische Rolle der staatlichen Behörden kann für Frauen von Vorteil sein, wenn die Behörden auf ihrer Seite stehen und die Teilnahme von Frauen befürworten und fördern wollen. Es stellt die Organisationen der Landfrauen jedoch vor ein Dilemma. Einerseits können sie ihren eigenen Kurs fahren, was ländliche Entwicklung betrifft und so die Chance, von den Behörden um Teilnahme an Entscheidungen gebeten zu werden, vergrößern. Die Sympathie der etablierten landwirtschaftlichen Interessensverbände setzten sie so allerdings aufs Spiel. Andererseits können sie sich an die Seite der etablierten Verbände stellen, mit dem Risiko, die Rechtfertigung einer eigenen politischen Vertretung zu verlieren und weniger Spielraum zu haben,

Fraueninteressen vertreten zu können. Dieses Dilemma macht auch deutlich, wie schwierig es für die Vertreter der Landfrauen ist, sich im politischen Spiel zu behaupten, wenn Rechtfertigung und Nutzen ihres Beitrages ständig zur Diskussion stehen.

Die Analyse des politischen Engagements von Landfrauen gibt keine direkte Auskunft über ihre Absichten, am formellen politischen Prozess teilzunehmen oder nicht. Die Schlussfolgerung, dass die Teilnahme hohe Kosten mit sich bringt, unterstützt aber die Erwartung, dass die Teilnahme am relativ teuren politischen Entscheidungsprozess für die meisten Frauen wenig attraktiv ist. Teilnahme an der informellen 'Szene' der ländlichen Entwicklung kostet weniger und bietet durch die Konzentration auf die Lösung praktischer Probleme auch schneller Aussicht auf Erfolg. Dabei ist weiterhin wichtig, dass oft hohe Mauern zwischen der Politik zur ländlichen Entwicklung und den Initiativen von Bewohnern stehen. Die fehlenden Kontakte zwischen Politik und Praxis haben zur Folge, dass Politiker, Beamte und die dazu gehörige Politik unsichtbar und unbekannt bleiben. Das Misstrauen gegenüber Politik im allgemeinen und Agrarpolitik im besondern spielt auch eine wichtige Rolle. Die Entscheidung von Landfrauen, ihr Engagement für ländliche Entwicklung auf den eigenen Hof zu begrenzen, kann deshalb in der eigenen Umgebung auf mehr Zustimmung rechnen, als die Wahl, sich in den politischen Entscheidungsprozess zu mengen und mit der Regierung zusammen an der Formulierung der Politik zu arbeiten.

Forschungsfrage 3

Wie ist es zu erklären, dass Landfrauen die Mittel die die öffentliche Hand anbietet, um Initiativen von Bewohnern zu unterstützen, kaum nutzen?

Frauen nutzen Subventionen kaum und haben auch weniger Aussicht auf Zuweisung von Subventionen als Männer. Wie erwartet ist das teilweise dadurch zu erklären, dass Frauen in geringem Maße über die Hilfsmittel verfügen (wie Zeit, Geld und Kontakte) die den Zugang zu Subventionen tatsächlich regulieren. Die Subventionsregelung geht ausserdem von einem Handlungs- und Innovationsmodell aus, dass der Vorgehensweise von Landfrauen widerspricht. Frauenprojekte haben demnach von vornherein kaum Chancen, als genügend innovativ und damit subventionswürdig befunden zu werden. Das gilt auch für andere, die auf eine ähnliche Weise vorgehen. Ausgehend von der Verwandtschaft zwischen der Vorgehensweise von Frauen und dem endogenen Entwicklungsansatzes, kann man hieraus schliessen, dass das niederländische Subventionsprogramm zur ländlichen Entwicklung ungeeignet ist, endogene Entwicklung zu fördern und zu unterstützen.

Inwieweit die Unzugänglichkeit des Subventionsprogramms für Landfrauen ein Grund ist, von vornherein einen anderen Weg zu gehen, ist aus der Analyse der Subventionspolitik nicht direkt abzuleiten. Es ist aber sehr wahrscheinlich, da viele Frauen Aktivitäten entwickeln, ohne je Unterstützung zu beantragen. Abweisung des Projektvorschlags ist ausserdem in den meisten Fällen kein Anlass für Frauen, von den geplanten Aktivitäten abzusehen. Wenn deutlich wird, dass sie nicht auf externe Unterstützung rechnen können, nehmen die meisten Frauen ihre ursprünglichen, allmählichen und schrittweisen Arbeits- und Entwicklungsweisen wieder auf. Die niederländische Regierung zollt diesem Ansatz wenig Respekt und Unterstützung. Paradoxerweise wird das spezielle Vorgehen von Frauen aber gerade durch diese Haltung immer wieder bekräftigt und reproduziert. Indem die Regierung Landfrauen den Zugang zu externen Hilfsmitteln verweigert, zwingt sie Frauen sozusagen, entweder ihr Engagement aufzugeben oder auf eine andere Weise vorzugehen. Die unterschiedliche Verhaltensweise von Männern und Frauen wird so reproduziert wie auch die Differenz in Hilfsmitteln, Status und Position im ländlichen Entwicklungsprozess.

2 Die Wahl des Entwicklungsansatzes von Frauen

Die endogene Theorie ist bisher nicht im Stande zu erklären, warum Frauen eine andere Vorgehensweise wählen als Männer, da sie das zielbewusste Handeln von Akteuren zwar voraussetzt aber theoretisch nicht ausarbeitet. Die vorliegende Studie versucht das zu tun, indem sie das Verhalten von Frauen von einer *'Rational Choice'*-Perspektive betrachtet und zusätzliche theoretische Begriffe einführt. Wie sich zeigt, ist es dann möglich, das Verhalten von Frauen zu verstehen, ohne ihre Handlungsfähigkeit (*agency*) abzuerkennen oder die ungleiche gesellschaftliche Position von Frauen und Männern zu ignorieren.

Wie Männer sind auch Landfrauen im Stande, zielgerichtet und zielbewusst zu handeln und Widerstände zu überwinden. Auf Grund ihrer anderen gesellschaftlichen Position handeln und treffen sie ihre Entscheidungen jedoch unter anderen Umständen als Männer. Landfrauen erfahren deshalb nicht nur andere Widerstände als Männer, die Widerstände haben auch eine andere Tragweite. Der geringe Zugang der Landfrauen zu wirtschaftlichen und politischen Hilfsmitteln spielt dabei eine wichtige Rolle, neben den für Männer und Frauen unterschiedlich geltenden Verhaltensnormen. Der geschlechtsspezifische Rollenkodex hat auch Einfluss auf die Ziele und den Stellenwert von Zielen für Frauen und Männer. Es ist kurzum die Rede von für Männer und Frauen unterschiedlichen Hilfsmitteln, Zielen und Prioritäten, von verschiedenen Kosten und Nutzen, sowie Erfolgsaussichten von Verhaltensweisen. Das bedeutet, dass Frauen und Männer einen anderen

Handlungsspielraum haben. Da, wo es um typisch männliche Domänen wie Politik geht, ist der Handlungsspielraum von Frauen kleiner im Vergleich zu Männern, auch wenn nicht die Rede von Verboten oder dem direktem Ausschluss von Frauen ist. Landfrauen könnten sich wie Männer dafür entscheiden, am politischen Prozess teilzunehmen, bezahlen für ihren Beitritt aber einen höheren Preis. Das andere, vorsichtigere Vorgehen von Frauen ruft weniger Widerstand hervor, kostet weniger und bietet in den Augen vieler Frauen bessere Erfolgsaussichten. Die (potentiellen) Vor- und Nachteile halten sich mehr die Wage, was die Präferenz für einen derartigen Ansatz erklärt.

Die Umstände, unter denen Frauen ihre Entscheidungen treffen, verändern sich aber im Laufe der Zeit. Dabei spielen Frauen selbst eine wichtige Rolle. Indem sie zusätzliche Hilfsmittel schaffen, sich mehr distanzieren von ihrer traditionellen Umgebung und die Relevanz von Vor- und Nachteilen anders definieren, nimmt der Handlungsspielraum von Frauen zu und wird es möglich, unter mehr Verhaltensweisen auszuwählen.

Mit Hilfe der oben genannten Konzepte ist es möglich zu erklären, warum Frauen und Männer unterschiedlich handeln, können aber auch Unterschiede zwischen Frauen und zwischen Männern begriffen werden. Die Anwendung einer *Rational Choice*- Perspektive erläutert somit nicht nur den geschlechtsspezifischen Charakter des ländlichen Entwicklungsprozesses, sondern auch, wie andere Ungleichheiten in Vorgehensweisen und Teilnahmechancen zustandekommen. So wird ausserdem deutlich, dass die Fähigkeit, trotz aller Widerstände zu handeln, gerade in der Wahl eigener und alternativer Lösungen zum Ausdruck kommt. Sich anders zu verhalten, ist somit als die Entscheidung zu verstehen, auf eine Art und Weise zu handeln, die in den gegebenen, eigenen Umständen am sinnvollsten erscheint. Die Chancen, die ein derartiges Vorgehen hat, um in dem Prozess als ganzem eine gewichtige Rolle zu spielen, sind von der gesellschaftlichen Einbettung des Prozesses bestimmt und der gesellschaftlichen Position der betreffenden Akteure. Das erklärt auch, warum die unterschiedlichen Arten und Chancen der Teilnahme andere Ungleichheiten reproduzieren. Die Freiheit zu handeln findet ihre Grenzen im durch die gesellschaftliche Position bestimmten, beschränkten Zugang zu Hilfsmitteln und der (sozialen) Wertung beziehungsweise Abwertung ihres spezifischen Vorgehens.

Gender, endogene Entwicklung und kooperative Regionalpolitik

Die Weise, in der Frauen ländliche Entwicklung angehen, ähnelt dem endogenen Entwicklungsmodell. Auch die Mechanismen und interne Logik sind vergleichbar. Vorallem was die neuen wirtschaftlichen Aktivitäten landwirtschaftlicher Betriebe betrifft, erscheint das endogene Modell ein Frauenmodell schlechthin zu sein. Hiervon ausgehend müsste mit der

politischen Anerkennung und Förderung endogener Entwicklung auch die Wertschätzung der Vorgehensweise von Frauen einhergehen und Frauen gute Möglichkeiten zur Teilnahme am *mainstream* Entwicklungsprozess geboten werden.

Eine ähnliche Argumentation führt zu der Erwartung, dass eine kooperative Regionalpolitik Landfrauen gute Chancen bieten. Die Informalisierung und inhaltliche Erweiterung des politischen Entscheidungsprozesses und die Entkräftung traditioneller Widerstände, sorgen dafür, dass die Regionalpolitik für Frauen zugänglicher wird aber auch anziehender aufgrund ihrer Verwandtschaft mit der Art, wie Frauen Politik betreiben, und deren Nähe zu für Frauen interessanten Themen. Das gilt allerdings nicht nur für Frauen. Wegen der wachsenden Möglichkeiten zur Zusammenarbeit zwischen Menschen aus Politik und Praxis wird die Einführung kooperativer Politik- und Führungsformen auch als eine Grundvoraussetzung für den Erfolg endogener Entwicklung gesehen.

Die 'Frauenfreundlichkeit' endogener Entwicklung und kooperativer Regionalpolitik liegt zunächst in der Anerkennung alternativer Vorgehensweisen, die früher als abweichend und irrelevant bezeichnet und zur Seite geschoben wurden. Zweitens ist wichtig, dass beide Modelle eine fundamentale Änderung der politischen Strukturen und Prozesse vorsehen, die seit eh und je die Teilnahme von Frauen (und anderen) blockieren. Es entsteht, kurzum, eine neue politische Struktur und ein neuer, ideologischer Bezugsrahmen, um Verhalten zu beurteilen. Aber auch die politischen Mitspieler und Spielregeln ändern sich, wie auch die Verteilung von Macht und Einfluss. Landfrauen bekommen in Theorie nicht nur mehr Anerkennung für ihre Teilnahme an ländlicher Entwicklung, sondern auch mehr Mitbestimmungsrecht. Die Studie zeigt allerdings, dass das in der Praxis bisher noch kaum der Fall ist.

Die Tatsache, dass die optimistischen Erwartungen nicht erfüllt werden, ist zum Teil dadurch zu erklären, dass ländliche Entwicklung in Wirklichkeit nicht dem endogenen Modell entsprechend verläuft und auch Politik und Führung nicht eingreifend erneuert sind. Die verschiedenen Dokumente zur ländlichen Entwicklungspolitik befürworteten zwar eine fundamentale Änderung des Entwicklungs- und des politischen Prozesses, sind aber zum Grossteil Rhetorik geblieben. In der Praxis sind mit den alten Strukturen, Prozessen und Definitionsmustern auch viele traditionelle Widerstände intakt geblieben. Politische Instrumente bieten Antragsstellern mit einem endogenen oder 'weiblichen' Entwicklungsansatz wenig Unterstützung, da sie noch immer das althergebrachte Entwicklungsmodell voraussetzen. Der politische Prozess ist kaum verändert und für Landfrauen weniger zugänglich als für die Männer, die die traditionellen Gesprächspartner der Regierung repräsentieren.

Auch andere Neuankömmlinge haben Schwierigkeiten, die traditionellen Zugangstore zu passieren. Landfrauen erfahren noch mehr Widerstand, weil sie mit den weit verbreiteten Vorurteilen über die politische Irrelevanz und Ignoranz von Frauen zu kämpfen haben.

Aber auch wenn die ländliche Entwicklung entsprechend dem endogenen Modell verlaufen würde, wäre die gleichwertige Teilnahme von Frauen nicht garantiert. Was das individuelle Engagement einzelner Landfrauen betrifft, bietet das endogene Modell neue Möglichkeiten zur Teilnahme und Anerkennung. Der im endogenen Modell vorgesehene Übergang vom individuellen zum kollektiven und regionalen Entwicklungsniveau ist für Frauen jedoch problematischer als für Männer. Wie diese Studie zeigt, sind Frauengruppen nicht nur kleiner im Umfang, sondern bleiben auch mehr im informellen Umfeld hängen. Sie haben wenig Kontakt mit sowohl Politikern und Beamten als auch den führenden Vertretern ländlicher Entwicklung in der eigenen Region. Das bedeutet, dass sie wenig Chancen haben, um an der formellen Entwicklung der Politik teilzuhaben und den Entwicklungsprozess als Ganzes beeinflussen zu können. Das gilt desto mehr, wenn die notwendige politische Erneuerung ausbleibt und traditionelle Mechanismen und Prozesse intakt bleiben. Aber selbst wenn die politische Erneuerung erfolgreich durchgeführt wird, erfahren Landfrauen Nachteile und Widerstände, die die Folge ihrer ungleichen Position in der (ländlichen) Gesellschaft sind. Das bedeutet, dass die Verantwortung der Regierung und der Verwaltung für die Teilnahme von Landfrauen (oder anderen neuen Gruppen) weiter geht als das Einladen von Frauen und die Anpassung politischer Strukturen und Prozesse. Es ist auch ihre Aufgabe, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass ihre Teilnahme erfolgreich und effektiv verlaufen kann. Hierzu gehört es, den Repräsentanten der neuen und noch nicht etablierten Organisationen die notwendige (u.a.) materielle Unterstützung zu bieten, die diese Organisationen oft (noch) nicht bieten können. Die Regierung muss ausserdem dafür sorgen, dass der Beitrag neuer Akteure von allen Teilnehmern respektiert wird.

Trotz dieser Anmerkung kann auf Grund dieser Studie festgestellt werden, dass die endogene Entwicklungspolitik und Einführung einer kooperativen Regionalpolitik eine wichtige Verbesserung der Teilnahmekancen von Landfrauen (in den Niederlanden) bedeutet. Bisher bedeutet Frauenförderung nicht mehr, als dass Frauen besondere Unterstützung geboten wird, so dass sie sich wie Männer verhalten können. Abgesehen davon, dass die Kompensationen im allgemeinen nicht genügen, bekräftigt eine solche Politik den Status von Frauen als Nachzügler und Bedürftige. Die Einführung eines neuen Entwicklungs- und Politikmodells impliziert die Aufhebung von Widerständen, die in den traditionellen Strukturen und Prozessen verankert sind. Noch wichtiger ist die Dekonstruktion der traditionellen Konzeption und

Definition davon, was Teilnahme ist und sein sollte und wer relevante Teilnehmer sind. Dass Frauen sich anders verhalten als Männer, bedeutet im Rahmen des neuen Entwicklungsmodells nicht mehr notwendigerweise weniger Respekt und weniger Einfluss. Indem die Vorgehensweisen von Frauen als gleichwertig betrachtet wird und gleichwertige Voraussetzungen zur Beeinflussung des Entwicklungsprozesses und der Entwicklungspolitik geboten werden, kann der Staat ausserdem das Zustandekommen gleichwertigerer Verhältnisse zwischen Männern und Frauen in der Landwirtschaft und in den ländlichen Gebieten fördern. Für eine nachhaltige Entwicklung ist das eine Grundvoraussetzung.

Curriculum Vitae

Bettina Barbara Bock is geboren op 8 september 1960 in Keulen, Duitsland. Van 1970 tot 1980 bezocht zij het gymnasium te Düsseldorf. Na een jaar werken en reizen begon zij in augustus 1981 aan haar studie tuin- en landschapsarchitectuur aan de Landbouwhogeschool te Wageningen. Na anderhalf jaar veranderde zij van studierichting en koos voor de studie sociologie van de westerse gebieden. In 1985 liep zij gedurende een half jaar stage bij een opvoedkundig adviesbureau en psychiatrisch kinderziekenhuis in Duitsland (in 1985). Tegen het einde van haar studie (in 1987) heeft zij een half jaar als stagiaire bij het Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS) van de Katholieke Universiteit Nijmegen (KUN) gewerkt. In 1988 studeerde zij af in de sociologie van de westerse gebieden met als hoofdvakken gezins- en arbeidssociologie en methoden en technieken van sociaal-wetenschappelijk onderzoek. Van 1988 tot 1989 werkte zij als junior-onderzoeker bij het ITS en het Gemeenschappelijk Begeleidingsinstituut Ondernemingsraden (GBIO) te Den Haag. Vervolgens trad zij in dienst van het onderzoeksbureau De Jong & Van Doorne-Huiskes te Dordrecht (nu gevestigd in Utrecht) dat gespecialiseerd is in beleidsadviserend onderzoek op het gebied van *gender* en arbeids- en organisatievraagstukken. Van 1989 tot 1991 en 1993 tot 1996 heeft zij vanuit dit bureau onderzoek gedaan naar de loopbaankansen van vrouwen en mannen, de combinatie van werk en zorg, de integratie van vrouwen in mannenberoepen en de nieuwe economische activiteiten van agrarische vrouwen. Van 1991 tot 1993 leefde en werkte zij samen met haar gezin in Perugia, Italië. Als *free-lance* onderzoeker voor het *Circle for Rural European Studies* van de Landbouwuniversiteit deed zij onderzoek naar de positie en activiteiten van agrarische vrouwen in Umbrië. Sinds september 1996 is zij verbonden aan de leerstoelgroep rurale sociologie van Wageningen Universiteit. Als toegevoegd onderzoeker verrichtte zij verschillende onderzoeken naar de betrokkenheid van vrouwen bij het proces van plattelandsontwikkeling in Nederland, onder ander in samenwerking met het expertisecentrum van het Ministerie van Landbouw, Visserij en Natuurbeheer. Opdrachtgevers en financiers waren de Nederlandse Bond van

Plattelandsvrouwen, het Ministerie van LNV, RABO-bank Nederland en de Koninklijke Nederlandse Heidemaatschappij (KNHM). Deze onderzoeken vormen de (empirische) basis van haar promotieonderzoek. Extra financiering door het ministerie van LNV, RABO-bank Nederland, KNHM, de Erasmus Universiteit en *Mansholt Graduate School* gaf haar de mogelijkheid om van september 2000 tot december 2001 *full-time* aan haar proefschrift te werken. Van 1998 tot 2000 nam zij samen met Sabine de Rooij deel aan een internationaal onderzoek naar de sociale uitsluiting van vrouwen en kleine agrarische bedrijven. Sinds januari 2001 is zij aangesteld als universitair docent en in onderwijs en onderzoek werkzaam in de rurale sociologie en op het gebied *gender* en plattelandsontwikkeling in Europa.

Onderzoeksfinciers: Ministerie van Landbouw, Visserij en Natuurbeheer, Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen, RABO-bank Nederland, Koninklijke Nederlandse Heidemaatschappij (KNHM), Erasmus Universiteit Rotterdam, Mansholt Graduate School van Wageningen Universiteit.

Foto: Rita van Biesbergen

Vormgeving: Ans van der Lande

Drukker: Grafisch Service Centrum Van Gils BV

ISBN nr. 90-5808-585-6