

PETRA VAN DAM

John Lonnquest, Bert Toussaint, Joe Manous, Jr., Maurits Ertsen (Eds.), *Two Centuries of Experience in Water Resources Management. A Dutch-U.S. Retrospective*. Institute for Water Resources, U.S. Army Corps of Engineers and Rijkswaterstaat, Ministry of Infrastructure and the Environment (Alexandria, Virginia 2014). 371 blz. Geïll. Alleen beschikbaar als pdf op http://www.iwr.usace.army.mil/Portals/70/docs/iwrreports/Two_Centuries.pdf.

Dit boek uit 2014 is het eindresultaat van een lang en intensief samenwerkingsproject dat begon in 2004 met een explorerende workshop. Het boek is geschreven door negen historici en een groot aantal anderen hebben als adviseur, redacteur en dergelijke bijdragen geleverd. Het betoog is gestructureerd in vier ontwikkelingsfasen of perioden die wonderlijk genoeg voor beide landen synchroon lopen. Voor het bepalen van de indeling is gekeken naar de rol van de nationale overheid, technologische veranderingen, de ontwikkeling van ingenieurs, sociaal-economische en demografische factoren. In de eerste fase, 1800-1860, 'De opkomst van het nationale water beheer', speelden de nationale regeringen slechts een beperkte rol in infrastructurele projecten. Beide landen praktiseerden een laissez-faire politiek op het gebied van politiek en economie. In de tweede fase, 1860-1900, 'het Liberale tijdperk,' werden ze actiever en besteedden ze steeds meer publieke middelen aan infrastructuur, vooral betreffende havens en rivieren. In de derde fase, 1900-1970, 'Het Technocratisch tijdperk', hadden beide naties te maken met industrialisering, twee wereldoorlogen, economische depressie en het begin van de Koude Oorlog. In beide landen was de overheid sterk en investeerde veel in verwetenschappelijking van het waterbeleid en in grootschalige projecten zoals grote dammen (Hoover Dam en soortgelijke dammen versus de Afsluitdijk en het Deltaplan). In de vierde en laatste fase, 1970-2010, 'Het Milieutijdperk', begonnen milieubelangen en begrotingstekorten het opzetten van grote, nationale infrastructurele projecten te hinderen. Het accent kwam op operationalisering en handhaving van bestaande projecten. In de V.S. vond de centrale regering dat lokale partners mee moesten gaan betalen. In Nederland ging men het ontwikkelen van waterprojecten internationaliseren in het kader van de E.U.

Het is een opmerkelijke keuze om de V.S. met Nederland te vergelijken, en niet bijvoorbeeld met Europa. Er zijn immers zeer grote verschillen tussen deze twee landen. De verschillen in landschappen en reliëf zijn in de V.S. veel groter dan in Nederland, om over het verschil in oppervlakte maar te zwijgen. Merkwaardig genoeg is het aandeel van het water in het landschap in Nederland niet veel groter dan in de VS, vijftien versus vijf procent. In beide landen zijn ook diverse soorten droogmakingen gerealiseerd, zij het in Nederland meer land uit zout water en in de V.S. meer land uit zoet water. Een belangrijke factor die de auteurs benadrukken om Nederlands positie in deze vergelijking te accentueren is het historische argument, de eeuwenoude expertise van Nederland inzake waterbeheer, die gekenmerkt wordt door de oprichting van regionale waterschappen in de middeleeuwen. De vergelijking wordt naar mijn idee echter vooral gemaakt omdat men de institutionele benadering kiest, dus de geschiedenis wordt gedacht vanuit de twee nationale instituties

die publieke infrastructuurprojecten coördineerden. Dit zijn de huidige dienst Rijkswaterstaat (RWS), voor het grootste deel van de beschouwde periode, het ministerie van Waterstaat, en het U.S. Army Corps of Engineers (USACE).

De hoofdstukken zijn systematisch over de gekozen periode-indeling gerangschikt, telkens een hoofdstuk over de Nederlandse ontwikkelingen en dan een over de Amerikaanse. Voor wie de grote overzichtsstudie *Twee eeuwen Rijkswaterstaat*¹ kent, zijn de Nederlandse hoofdstukken iets minder spannend. Maar hoewel op dit boek sterk teruggegrepen wordt, is de tekst uiteraard sterk aangepast, ingekort, bijgewerkt en voorzien van Engelstalige bronnen waar mogelijk. Hetzelfde geldt vermoedelijk voor de Amerikaanse hoofdstukken, *mutatis mutandis*.

De belangrijke meerwaarde van dit boek is de toepassing van de vergelijkende methode. Het is prachtig om te ontdekken hoeveel overeenkomsten er in de waterstaatsgeschiedenis van de twee landen zijn geweest, ondanks al de genoemde verschillen in uitgangspunten. Naast de grote lijn van toe- en afnemende overheidsbemoeienis met de waterinfrastructuur, betreft dat tal van andere aspecten, waarvan enige ook heel mooi visueel in beeld gebracht zijn.

De hydraulische testmodellen vormen een goed voorbeeld. In Nederland werd een model van de zuidwestelijke delta gebouwd in het Waterbouwkundig Laboratorium van de TU Delft (blz. 190). In de V.S. bestond een Mississippi River Flood Control Model (blz. 217), wat het voorbeeld vormde van het Delftse. Beide waren bedoeld om, vaak met de hand, rekenkundige stroommodellen en andere modellen te testen. Zo'n foto met een ingenieur die op zijn hurken gezeten een sluisdeurtje beweegt, komt wat primitief over. Maar het is goed te beseffen dat dit effectieve instrumenten zijn geweest, voor de intrede van computers die driedimensionale en andere modellen kunnen doorrekenen. Kennisvorming bestaat niet alleen uit cijfers verzamelen, maar vindt ook plaats via de zintuigen. Onder waterbouwkundige ingenieurs aan de TU Delft en onder riviergeografen aan de Universiteit van Utrecht is recent weer behoefte ontstaan aan onderwijs waar studenten fysiek in aanraking komen met water en slib. Die echte, natte watermodellen waren zo gek nog niet.

De keuzes gemaakt bij de presentatie van overeenkomsten tonen wel fijntjes de verschillen in cultuur. Dit betreft bijvoorbeeld de toenemende participatie van de burger bij planning. In de Nederlandse delen worden de felle protesten van diverse zijden tegen geplande projecten in beeld gebracht (tegen de Rijnvervuiling, blz. 195; bij de Markerwaardinpoldering, blz. 256). In het Amerikaanse deel ligt de nadruk erop hoe de USACE erin slaagde publiekparticipatie in het planningsproces op te nemen via ondermeer het houden van 'public hearings', ofwel inspraakronden (blz. 293-294) en hoe ze meer milieuspecialisten in dienst ging nemen (blz. 291-292). Dit laatste is zeker bij RWS ook gebeurd (blz. 250), maar dit is niet zo sterk verbeeld of verwoord. In de hoofdstukken 8 en 9 over de periode 1970-2010 waaruit deze voorbeelden stammen, is dus het perspectief iets anders. In hoofdstuk 8 wordt het nationale waterbeleid meer van buiten gezien, in hoofdstuk 9 van binnenuit. Wellicht heeft dit ook te maken met de keuze van auteurs. Voor de Amerikaanse hoofdstukken kon men een beroep doen op heuse bedrijfshistorici, in dienst van de historische afdeling van USACE. Voor de Nederlandse hoofdstukken zijn vrijwel uitsluitend historici gevonden die op universiteiten werken. Aan Nederlandse zijde is de enig bestaande RWS-bedrijfshistoricus Bert Toussaint, die vooral een bijdrage aan de inleidende en vergelijkende hoofdstukken heeft geleverd, en slechts aan één thematisch hoofdstuk, over de ontwikkeling van RWS in de 20^e eeuw.

Een derde aspect in de vergelijking is de 'historical agency', zoals dat in de internationale wetenschappelijke literatuur heet: wie deed het? In de Amerikaanse tekst staan vaak zinnen als "Congress decided that (...)" en ook vallen de namen van Amerikaanse presidenten regelmatig. Deze oriëntatie op politiek en individuen komt terug in de afbeeldingen, waarop politici en belangrijke ingenieurs prominent voorkomen. Dat laatste is in de Nederlandse hoofdstukken iets minder nadrukkelijk te vinden en dat komt vermoedelijk

¹ A. Bosch, W. van der Ham e.a., *Twee eeuwen Rijkswaterstaat 1798-1998* (Zaltbommel 1998).

door een iets andere opbouw van het betoog en een andere keuze van illustraties. In het eerste hoofdstuk over het ontstaan van RWS zijn de grote spelers wel duidelijk aanwezig: Napoleon, koning Willem I, Jan Blanken, Christiaan Brunings. De politieke processen en stromingen, en de regionale lobby's komen voor in hoofdstuk 4 rondom de aanleg van de 25 kilometer lange Bergse Maas en in hoofdstuk 6, waar de sterke 'hydraulic technocracy' van RWS in de periode 1900-1970 vergeleken wordt. Ik vermoed dat dat inderdaad een andere werkelijkheid weergeeft, namelijk dat RWS lang heel zelfstandig heeft kunnen opereren onder leiding van zijn eigen ingenieurs, vrijwel buiten de politieke arena.

Een moeilijk aspect van de vergelijking is conceptueel van aard en bestaat eruit algemene, overkoepelende termen te vinden voor historische ontwikkelingen, die inhoudelijk niet geheel hetzelfde zijn, maar wel dezelfde trends vertonen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de trend dat ingenieurs en anderen moesten leren omgaan met verschillende ruimtelijke en sociale niveaus binnen en buiten de overheid: "(...) on both sides of the Atlantic, water resources managers rarely found that implementing their plans was easy or straightforward. Ultimately, the most successful projects involved a healthy blend of bottom-up commitment and support and a persuasive top-down professional expertise (...)" (blz.359).

Een andere grote trend is het ontstaan van het geïntegreerde denken over water. In Nederland bestond ongeveer vanaf de jaren zeventig van de vorige eeuw de scheiding tussen waterkwantiteitsdenken en waterkwaliteitsdenken. Inmiddels is het algemene woord 'waterbeleid'. Op vergelijkbare wijze is in de V.S. het begrip 'Integrated Water Resource Management' (IWRM) ontstaan. Vanuit dat moderne integrale denken is als het ware de geschiedenis van allerlei wateraspecten ook geïntegreerd in dit boek en ik vermoed dat daarom 'Water Resource Management' het centrale begrip in de titel is geworden. Dat begrip overstijgt alle voorgaande begrippen zoals 'hydraulic engineering' of 'single purpose water projects', waarin slechts een waterbelang wordt gedekt, zoals scheepvaart, waterveiligheid of recreatie.

In conceptueel en methodisch opzicht is dit boek dus vernieuwend. Men kan zich zelfs afvragen of het voor de oudere watergeschiedenis van Nederland als model kan dienen: is het tijd om het grote overzichtswerk *Leefbaar Laagland*² te laten opvolgen door een overzichtswerk waarin niet alleen de waterhuishouding van 'droge voeten, schoon water' in klassieke zin behandeld wordt, maar veel meer 'waterbelangen' een plaats krijgen, zoals scheepvaart, visserij, drinkwater, oorlogspreventie, ecologie en recreatie? In de bundel *Hollanders en het water*³ is dit al geprobeerd voor één gewest en dat laat goed de complexiteit van de taak zien.

Tenslotte, opvallend aan dit boek is de uitstekende afwerking: het grafisch ontwerp, met een subtiel nationaal vlaggetje dat wisselt per hoofdstuk, de goede selectie van schitterende foto's van mensen, waterwerken, machines en historische kaarten, de nuttige en heldere reconstructiekaarten, en de goede kwaliteit van de tekst, en in het bijzonder ook van het Engels.

Dit is een groots boek waaraan met veel liefde en inzet is gewerkt. Het denkwerk is intelligent. De hoofdlijnen zijn helder, het betoog is genuanceerd en de documentatie is uitstekend. Het mag met recht een monumentaal boek genoemd worden.

2 G.P. van de Ven (red.), *Leefbaar laagland. De geschiedenis van de waterbeheersing en landaanwinning in Nederland* (Utrecht 2003).

3 E. Beukers (red.), *Hollanders en het water. Twintig eeuwen strijd en profijt* (Hilversum 2007).