

Een Netwerk van Verschil

Mexicaans veiligheidsnetwerk
geanalyseerd op basis van
westerse literatuur

Paula Brouwer



BACHELORSCHRIJF

Naam Paula Brouwer
Studentnummer 3380262
Studentenmail A.P.Brouwer@students.uu.nl
Opleiding Universiteit Utrecht: Bestuurs- en Organisationswetenschap
Leerkring Publiek Management
Begeleider Stephan Grimmelikhuijsen MSc



VOORWOORD

Guadalajara ligt zo'n kleine 10.000 kilometer van Utrecht af. Wat eerst een onmogelijk overbrugbare afstand leek, werd toch werkelijkheid toen ik in het vliegtuig over de Atlantische Oceaan vloog. Met twintig pagina's geschreven theorie over netwerken, ging ik de uitdaging aan om het veiligheidsnetwerk te onderzoeken van de Pan Amerikaanse Spelen. Wat ook eerst een onmogelijke opdracht leek, werd toch mogelijk door de stimulerende woorden van mijn ouders en vrienden. Ondanks de niet altijd zo bereidwillige Mexicanen voor het afnemen van een interview en de vele bureaucratische omwegen om toestemming te krijgen, is het toch gelukt, vooral met dank aan de gouden aanbevelingsbrief van Stephan Grimmelikhuisen.

Hierbij wil ik graag in het bijzonder dank uitbrengen voor alle respondenten die in hun drukke werkschema toch tijd wisten vrij te maken om met mij te praten, voor hun helpende hand en de vele cola's en *tameles* die ik aangeboden kreeg tijdens de uurtjes, die ik in de hun kantoren doorbracht. Ik heb niet alleen de mogelijkheid gekregen om de werkereld van Mexico te leren kennen, ook heb ik de verschillende gezichten van Guadalajara ontdekt al fietsend door de straten van deze prachtige stad. Ik hoop met heel mijn hart dat ze een geweldige Pan Amerikaanse Spelen neerzetten en ik heb er alle vertrouwen in, dat dit op een veilige manier gebeurt. Mexico is méér, dan de afschrikwekkende krantenberichten over de drugskartels, die we te lezen krijgen in Nederland. Het is een land waar de Mexicanen trots op kunnen zijn in, alle zijn karakteristieken.

'Porque al final te cuentas que seguridad somos todos' (R1, r. 44)



INHOUDSOPGAVE

HOOFDSTUK 1: INLEIDING	5
paragraaf 1.1 - Maatschappelijke relevantie	5
paragraaf 1.2 - Wetenschappelijke relevantie	6
paragraaf 1.3 - Vraagstelling	7
paragraaf 1.4 - Leeswijzer	8
HOOFDSTUK 2: THEORETISCH KADER	9
Paragraaf 2.1 - Motieven voor samenwerken.....	9
Paragraaf 2.2 - Karakter van samenwerken	10
1. Inhoud.....	10
2. Initiatief	11
3. Afhankelijkheid en autonomie	11
4. Visie	13
5. Identiteit.....	14
6. Verantwoording.....	16
HOOFDSTUK 3: VEILIGHEID IN PERSPECTIEF	18
Paragraaf 3.1 - Pan Amerikaanse Spelen in Guadalajara	18
Paragraaf 3.2 - Actoren in het veiligheidsdomein	18
HOOFDSTUK 4: METHODE VAN ONDERZOEK	22
Paragraaf 4.1 - Onderzoeksstrategie	22
Paragraaf 4.2 - Wetenschapsfilosofische benadering	22
paragraaf 4.3 - Onderzoekstechniek	23
paragraaf 4.4 - verantwoording respondenten	24
Paragraaf 4.5 - Operationalisatie	25
Paragraaf 4.6 - OnderzoeksAnalyse.....	28
Paragraaf 4.7 - Betrouwbaarheid en validiteit	28

HOOFDSTUK 5: ONDERZOEKSRESULTATEN	29
Paragraaf 5.1 - Verschillende taken en organisaties	29
Paragraaf 5.2 - Afhankelijkheid.....	34
Paragraaf 5.3 - Identiteit	38
Paragraaf 5.4 - Motivatie van samenwerken.....	40
HOOFDSTUK 6: CONCLUSIE	41
HOOFDSTUK 7: AANBEVELINGEN	44
HOOFDSTUK 8: REFLECTIE	46
Literatuurlijst	48
Bijlage 1: Samenvatting interview Federale Politie	51
Bijlage 2: Samenvatting interview Militaire Basis	53



HOOFDSTUK 1: INLEIDING

'Looked at in this way, organization is an achievement, a process, a consequence, a set of resistances overcome, a precarious effect. Its components -the identity, organizational arrangements, power relations, and flows of information- are the uncertain consequences that effect every aspect of working with other organizations. So it is the actor-network theory that analyses and demystifies. (...) Our task is to study these networks to understand how they realize themselves, and to note that it could and often should be otherwise.' (Law, 1992: 390)

Netwerken van organisaties zijn overall, in private en publieke sectoren, zowel in Nederland als daar buiten. Ze bestaan uit verschillende organisaties die, zoals John Law zegt, door al hun componenten invloed hebben op de netwerken waarmee ze verbonden zijn. Netwerktheorieën analyseren, beschrijven en onthullen de werking van een netwerk aan de hand van verschillende factoren, die een cruciale rol spelen in de vorming van een netwerk en de verhoudingen tussen de betrokken actoren. In het Nederlandse onderzoeksdomein van netwerktheorieën overheersen voornamelijk westerse onderzoeken, die het relationele web van organisaties terug brengen naar een systematische indeling (Mast & Brummeler, 1994; Kickert e. a., 1997; Freeman, 1997). Maar er is in Nederland minder bekend over netwerken in niet-westerse context. Hoe functioneren deze niet-westerse netwerken? Zijn ze te karakteriseren aan de hand van de in Nederland bekende netwerktheorieën of blijken andere factoren een rol te spelen? In deze bachelorscriptie is getracht een antwoord te geven op deze vraag, aan de hand van een netwerkonderzoek naar Mexicaanse publieke organisaties. Gekozen is voor een specifieke casus in het veiligheidsdomein, een Mexicaans netwerk dat gespecialiseerd is in het waarborgen van de veiligheid van de inwoners van Jalisco, een staat in het westen van Mexico. Dit veiligheidsnetwerk staat de komende tijd voor een grote internationale uitdaging, gezien de komst van de Pan Amerikaanse Spelen in oktober 2011 in Guadalajara.

Waarom deze casus? Ten eerste is er gekozen voor een netwerk in het veiligheidsdomein, omdat veiligheid uitsluitend in netwerkverband georganiseerd wordt. De veiligheid in een stad kan niet door één organisatie geboden worden, maar alleen in samenwerking met andere partners. Ten tweede betreft de casus een enorm groot evenement. Het is decennia geleden dat het land een dergelijk omvangrijk sportevenement faciliteerde. Sinds 2007 is de stad begonnen met het organiseren van de Pan Amerikaanse Spelen. Dit betekent dat de participerende organisaties het netwerk erkennen en reeds ervaringen met elkaar delen. Ten derde heeft de casus een internationaal karakter, doordat vrijwel alle landen van het Amerikaanse continent participeren in de sportwedstrijden. Hierdoor zal Guadalajara een trekpleister zijn voor miljoenen toeristen, wat extra veiligheidsrisico's met zich meebrengt.

PARAGRAAF 1.1 - MAATSCHAPPELIJKE RELEVANTIE

In de huidige samenleving zijn netwerken door internationale samenwerkingen grensoverschrijdend geworden. De betekenis van fysieke landgrenzen is vervaagd. Internationale netwerken over de hele wereld krijgen te maken met verschillende culturen die in netwerkverband samenwerken. Door de samenkomst van verschillende normen en waarden kunnen complexe situaties zich voordoen. Het is daarom belangrijk bewust te zijn van de verschillende factoren, die een cruciale rol kunnen spelen binnen een netwerk. Buitenlandse organisaties kunnen een ander idee van samenwerken hanteren en toepassen binnen een netwerk. Om te begrijpen waarom zij zich zo bewegen binnen een internationaal netwerk, ligt de basis van netwerkvorming in eigen land. Met andere woorden, factoren van samenwerken in eigen land, kunnen invloed hebben op verwachtingen en uitvoering van samenwerken op internationaal niveau. Om inzicht te krijgen in deze factoren, die op internationaal niveau van

samenwerken een rol kunnen spelen, ligt de basis bij het begrijpen hoe een netwerk op lokaal niveau functioneert. Dit onderzoek naar een netwerk dat uitsluitend gaat over Mexicaanse publieke organisaties, kan een handvat bieden voor het begrijpen welke factoren invloed hebben op de wijze waarop Mexicaanse publieke organisaties zich binnen internationale netwerken bewegen. Natuurlijk is het niet mogelijk om algemene uitspraken te doen over Mexicaanse publieke organisaties, maar de resultaten kunnen wellicht een aanleiding zijn tot verder onderzoek naar netwerken in Mexico of andere landen.

Een andere bijdrage die het onderzoek kan leveren heeft te maken met de kern van het netwerk, het bieden van veiligheid. Veiligheid is een zogenaamd *wicked problem*. Hieraan liggen drie redenen ten grondslag. Als eerste kan men veiligheid niet alleen bieden, maar wordt het door vele (f)actoren beïnvloed. Daarnaast is de kennis over veiligheid ontoereikend en liggen de verschillende oplossingen ver uiteen. Als laatste stellen de betrokken actoren verschillende eisen aan de mogelijke oplossingen voor een veilig sportevenement (Geuijen, 2011: 2-3). Bueren, Klijn en Koppenjan benadrukken in hun artikel *Dealing with Wicked Problems in Networks* de complexiteit van deze beleidsproblemen ‘*that are called wicked for good reason*’ (2003: 193). Rondom deze hardnekkige problemen vormt zich een spanningsveld in de samenleving. Geen eenduidige oplossing is mogelijk door een gebrek aan adequate kennis over de oorzaken en consequenties van het probleem, maar ook door strategische en institutionele factoren. Strategische onzekerheid ontstaat wanneer vele verschillende actoren betrokken zijn, zoals bij een netwerkverband. Alle organisaties moeten rekening houden met mogelijk onvoorspelbaar gedrag van andere organisaties. Institutionele onzekerheid ontstaat doordat beslissingen op verschillende plekken *-policy areas-* gemaakt worden. Kortom het waarborgen van veiligheid is een *wicked problem* en vanuit bestuurlijk oogpunt een interessante casus voor nader onderzoek. Door de werking van veiligheidsnetwerken analyseren kunnen knelpunten blootgelegd worden en verbeteringen voor toekomstige samenwerkingen worden toegepast.

PARAGRAAF 1.2 - WETENSCHAPPELIJKE RELEVANTIE

De geschiedenis van netwerken gaat decennia terug in de tijd. Waar voorheen vooral hiërarchische systemen en markt systemen werden toegepast om complexe problemen op te lossen, bieden nu netwerken een (praktische) oplossing. (Geuijen, 2010: 2-3). Sinds de jaren tachtig ontpopte zich een informatiesamenleving, waardoor netwerksamenwerkingen in populariteit toenamen (Kickert, 1997: xii; Schoenmaker, 2003: 11). Vanaf dat moment is ook de wetenschap geïnteresseerd geraakt in netwerkenverbanden, waardoor onderzoeken hiernaar veelal recent van aard zijn. Volgens Mast en Brummeler (1994: 7) is deze belangstelling van de wetenschap vanaf de jaren zeventig toegenomen, omdat in organisatieonderzoek de contextuele processen en interacties van een organisatie met de omgeving meer belicht werden. Sindsdien breidt het debat over netwerken zich verder uit. Een constatering, waar bijna alle wetenschappers het over eens zijn, is dat elke invulling aan een netwerk uniek is en afhankelijk van de omgeving waarin het netwerk zich bevindt (Mast & Brummeler, 1994; Kickert e. a., 1997; Roose, 2002; Castells, 2005; Wulf & Daelemans, 2005; Geuijen, 2010). Juist deze dynamiek en verscheidenheid van netwerken maakt het een interessant thema voor onderzoek. Vele onderzoeken die sinds de jaren zeventig zijn gedaan, baseren zich op een westerse wereldbeeld en casuïstiek onderzoek in westerse landen (Geuijen, 2010; Godfroy, 1980; Hufen & Ringeling, 1990; Krickert e. a., 1997; Slaughter, 2001; Wassenberg, 1980). In Nederland is weinig bekend over het samenwerkingsprofiel van organisaties in landen zoals Mexico. Deze scriptie probeert aan de hand van een casuïstiek onderzoek een oriënterend beeld te krijgen van netwerken in Mexicaanse context. De leidende vraag van het onderzoek richt zich op overeenkomsten tussen de praktijk en hetgeen beschreven is in westerse literatuur over netwerken. Mexico verschilt op veel terrein met Nederland;

een veelvoud aan corruptie, interne conflicten met inheemse minderheden, machocultuur en een moeizaam politiek klimaat, hebben effecten op de samenleving. Mexicaanse organisaties vormen zich binnen deze maatschappelijke context en daarom is het aannemelijk, dat deze aspecten invloed hebben op de organisaties en de netwerken waarin ze participeren. In dit onderzoek is geanalyseerd in hoeverre een Mexicaans netwerk omschreven kan worden doormiddel van ‘westerse kijk’ op netwerken.

PARAGRAAF 1.3 - VRAAGSTELLING

Duidelijk mag zijn dat de twee kernthema's van het onderzoek: netwerken en samenwerking zijn. Het onderzoek zal de vorm krijgen van een verkennend onderzoek, dat ook reflecteert op de vraag in hoeverre de perceptie op netwerken uit de westerse literatuur terugkomt en toepasbaar is, op de praktijk van een netwerkverband in Mexico. De volgende onderzoeksvraag staat centraal:

In hoeverre is een Mexicaans netwerk te plaatsen binnen de westerse netwerktheorieën zoals die in Nederland bekend zijn?

Deze onderzoeksvraag is aan de hand van de theoretische en empirische deelvragen beantwoord. Een literatuurstudie die zich uitsluitend richt op westerse onderzoeken, artikelen en boeken heeft antwoord gegeven op de verschillende theoretische deelvragen. De empirische vragen zijn geanalyseerd aan de hand van een praktijkonderzoek in Guadalajara.

THEORETISCHE DEELVRAGEN

De theoretische deelvragen zijn opgebouwd aan de hand van de twee centrale kernthema's, ook wel *keyconcepts* van het onderzoek genoemd, netwerk en samenwerken. De theoretische deelvragen geven een beter inzicht in de verschillende dimensies die binnen een netwerken een rol spelen.

1. Welke motieven kunnen organisaties hebben om samen te werken in een netwerk?
2. Welke rol spelen organisatietaken, initiatief, afhankelijkheid, visie, identiteit en verantwoordelijkheid in een netwerk?

De deelvragen zijn gebaseerd op relevante thema's voor netwerkonderzoeken. Elk netwerk begint met het initiatief van een organisatie. Dit kan op vrijwillige basis gebeuren of verplicht worden door bijvoorbeeld bij wet- en regelgeving van de overheid. De oorsprong van een netwerk zal invloed hebben op de onderlinge relaties binnen het netwerk en is daarom belangrijk om bij stil te staan. Ook geeft het inzicht in de motieven van de organisaties om deel te nemen aan het netwerk.

Netwerken bestaan, zoals eerder is vastgesteld, voornamelijk door onderlinge afhankelijkheid. Deze afhankelijkheid staat in verbinding met de taak die organisaties hebben binnen het netwerk. Er zal daarom extra aandacht uitgaan naar deze twee thema's in het onderzoek. Taken brengen verantwoordelijkheden met zich mee, daarom is er ook gekozen stil te staan bij dit thema. De positie die een organisatie heeft binnen het netwerk wordt, naast wederzijdse afhankelijkheid, ook mede bepaald door de identiteit van een organisatie en de visie, die zij heeft op het netwerk. Kortom de onderzoeksthema's zijn gekozen op basis van hun verbondenheid en relevantie.

EMPIRISCHE DEELVRAGEN

De empirische deelvragen schetsen een beeld van het samenwerkingsverband in Guadalajara. Dit onderdeel gaat dieper op de casus in en stelt de westerse kenmerken van samenwerking ter discussie. De analyse is gebaseerd op gestructureerde interviews met betrokken partijen in het veiligheidsnetwerk van de Pan Amerikaanse Spelen.

1. Welke taken hebben de verschillende organisaties in het veiligheidsnetwerk van de Pan Amerikaanse Spelen?
2. Op welke wijze is er sprake van afhankelijkheid tussen de verschillende organisaties in het netwerkverband?
3. In hoeverre is er sprake van verschillende organisatie-identiteiten in het veiligheidsnetwerk?
4. Welke motief van samenwerken is terug te vinden in het veiligheidsnetwerk?

Opgemerkt kan worden dat niet alle dimensies uit de theoretische deelvragen terug komen in de empirische deelvragen. Er is een selectie gemaakt tussen de thema's op basis van haalbaarheid binnen het onderzoek. Sommige thema's, zoals verantwoordelijkheid bleken dermate complex te zijn om aan de hand van de gehouden interviews te analyseren.

PARAGRAAF 1.4 - LEESWIJZER

Dit onderzoek is opgebouwd uit zeven hoofdstukken. Het doel van het onderzoek is, te achterhalen in welke opzichten kenmerken van een netwerkverband in een Mexicaanse context geplaatst kunnen worden in de westerse literatuur. Dit is onderzocht aan de hand van een casus in Guadalajara. In de inleiding is deze casus al besproken, net als de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie van het onderzoek. In het tweede hoofdstuk staan de twee *keyconcepts*: netwerk en samenwerken centraal. Aan de hand van een literatuurstudie worden verschillende kenmerken van een netwerksysteem uiteengezet. Om de casus beter te begrijpen is er een contexthoofdstuk geschreven, waarin de Pan Amerikaanse Spelen in Guadalajara nader worden toegelicht. Expliciet is er stil gestaan bij de verhoudingen tussen de verschillende overheidsniveaus in Mexico en het huidige veiligheidsklimaat van het land. De methode van het onderzoek is uiteengezet in het vierde hoofdstuk. Daarnaast is in dit hoofdstuk de keuze van het wetenschapsfilosofische paradigma onderbouwd en wordt de operationalisatie van de *keyconcepts* besproken. De analyse staat centraal in hoofdstuk vijf die op basis van de empirische data is geconstrueerd. Afsluitend zijn aan de hand van de resultaten van de theoretische en empirische deelvragen conclusies getrokken, die besproken worden in hoofdstuk zes. In dit hoofdstuk zal de centrale onderzoeksvraag beantwoord worden. Het zevende hoofdstuk gaat in op discussiepunten en aanbevelingen. Als laatste volgt in hoofdstuk acht een reflectie op het onderzoek.

HOOFDSTUK 2: THEORETISCH KADER

In dit hoofdstuk staan de theoretische deelvragen centraal, die een samenvatting geven van de relevante westerse literatuur op het gebied van netwerken en samenwerken. De verschillende paragrafen behandelen ieder een theoretische deelvraag.

PARAGRAAF 2.1 - MOTIEVEN VOOR SAMENWERKEN IN NETWERKEN

In de profit-sector zijn verschillende motieven te onderscheiden voor organisaties om over te gaan tot netwerken, bijvoorbeeld om concurrentie uit te sluiten, de omgeving te beïnvloeden, kennis te bundelen, macht te genereren of extra kapitaal te verwerven. Dit kan uiteengezet worden in vier verschillende motieven: concurrentiemotief, efficiëntiemotief, persoonlijk motief en innovatiemotief (Mast & Brummeler, 1994: 7-9). In alle gevallen is wederzijdse afhankelijkheid een voorwaarde om tot een zinvolle samenwerking te komen. In de non-profit sector gaat men veelal over tot samenwerking om elkaar te ondersteunen op een bepaald terrein of om complexe beleidsproblemen aan te pakken, dit zijn de al eerder genoemde *wicked problems*.

Geuijen (2011: 4) noemt in haar hoofdstuk '*Samenwerken in publieke netwerken*' twee motieven voor organisaties om samen te gaan werken. Allereerst is de veranderende omgeving van invloed op de samenwerking, de *contingency theory*. Deze theorie richt zich op relaties van de organisatie met zijn omgeving. Na aanleiding van bepaalde incidenten kan het voor komen dat de overheid een samenwerking afdwingt door middel van wet- en regelgeving. Dit doen zij om bijvoorbeeld de coördinatie van de betrokken organisaties te bevorderen. Een tweede motief, die volgens Geuijen ten grondslag kan liggen aan een samenwerkingsverband van organisaties is bronafhankelijkheid -*resource dependency theory*. Samenwerking tussen publieke en private organisaties biedt vaak uitkomst voor het aanpakken van complexe problemen. Organisaties kunnen het probleem niet alleen aan en hebben de inzet van verschillende bronnen nodig zoals kennis, budget, middelen, draagvlak en legitimiteit. Andere organisaties kunnen hen dit bieden, waardoor een netwerk ontstaat.

Wulf & Daelemans (2005: 13-14) noemen in hun hoofdstuk drie verschillende motieven om samen te werken, die zij als volgt samenvatten, omdat het loont (1), omdat het moet (2) en omdat het hoort (3). Zij sluiten zich dus bij Geuijen aan, dat een netwerk van organisaties enerzijds kostenvoordeel met zich meebrengt -wat overigens niet alleen op financieel gebied hoeft te zijn- en anderzijds kunnen organisaties afhankelijk zijn van bronnen, wat hen verplicht tot samenwerking. Een derde motief die Wulf & Daelemans beschrijven, ligt in het verlengde van de normatieve theorie, hierbij zijn gedeelde normen en waarden een drijfveer om samen te werken. De samenwerking wordt een ethische plicht vanuit een gemeenschappelijk traditie en inspiratie, zoals bij sommige kerkgemeenschappen het geval is. Het slagen van de samenwerking vergroot zich naar mate de drie motieven van samenwerken gecombineerd worden.

In het onderzoek zal gekeken worden in hoeverre de *resource dependency theory* en de *contingency theory* terug komen in het samenwerkingsverband in Mexico. Gelet zal worden op institutionele aspecten die een oorzaak kunnen zijn van het vormen van het netwerk, wat wijst op de *contingency theory*. Gekeken zal worden of nationale wet- en regelgeving de samenwerking afdwingen of dat wederzijdse afhankelijkheden een doorslaggevende rol spelen in het netwerk om samen te werken, wat impliceert dat de *resource dependency theory* de basis vormt van het netwerk.

PARAGRAAF 2.2 - KARAKTER VAN SAMENWERKEN

In de inleiding is reeds vastgesteld dat een netwerk geen statische of stabiele constructie is, maar dat het verandert onder invloed van de betrokkenen, hun ambities en de externe ontwikkelingen. Dit betekent dat het karakter van de samenwerking afhankelijk zal zijn van een aantal dimensies, die hieronder worden toegelicht. Deze zijn gebaseerd op de theorieën van Mast & Brummeler (1994), Kickert e.a. (1997) en Wulf & Daelemans (2005), aangevuld met de hoofdstukken van Geuijen, Yesilkagit en Schillemans uit het *Handboek Publiek Management* (Noordegraaf e.a., 2011). In wetenschappelijke onderzoeken zijn vele verschillende dimensies van netwerken te onderscheiden. In dit hoofdstuk zijn de relevante dimensies voor een veiligheidsnetwerk samengenomen. Er is expliciet voor deze zes dimensies gekozen om zo een volledig mogelijk beeld van relevante karakteristieken in netwerken te vormen. Door deze dimensies te beschrijven kan er een samenwerkingsprofiel worden geschetst, dat de invloed op de onderlinge relaties helder in kaart brengt. Met andere woorden deze paragraaf kan als een kapstok gebruikt worden om een netwerk te typeren. De volgende dimensies zullen besproken worden; inhoud, initiatief, afhankelijkheid en autonomie, visie, identiteit en verantwoording.

1. INHOUD

De inhoud van de samenwerking moet in evenwicht zijn met de doelstelling van de samenwerking. Organisaties vormen netwerken om een bepaald gemeenschappelijk doel te bereiken en kosten en baten te verdelen. De inhoud van de samenwerking bepaald de intensiteit van de andere dimensies en is daarom de kern waarom het draait. Wanneer samenwerkingsverbanden dreigen te veranderen in procesmatige aspecten is het verstandig om terug te grijpen op de inhoud en het doel van het samenwerkingsverband. Zo kan voorkomen worden dat het proces stagneert of afdwaalt. Volgens De Bruijn e.a. (2008: 40-52) behoort goede inhoudelijke kwaliteit tot een van de kernwaarden die beschermd dienen te worden in een samenwerkingsverband.

De inhoud van de samenwerking bepaald de duur van het netwerk. Een duurzame samenwerking verschilt van een incidentele samenwerking. De laatste decennia blijkt dat er door de snelle maatschappelijke ontwikkelingen meer behoefte is aan korte, maar toch intense samenwerking om een probleem aan te pakken. Statige en duurzame samenwerkingsverbanden zijn daardoor naar de achtergrond verschoven. Verwacht wordt dat deze ontwikkeling zal toenemen, waardoor er meer behoefte zal zijn aan flexibiliteit van organisaties om (meerdere) netwerken aan te gaan op verschillende problemen, een ontwikkeling die beschreven is als een toename van *wicked problems* (Mast & Brummeler, 1994: 11). De inhoud en de duur van de samenwerking bepalen samen de intensiteit van de samenwerking. Aan netwerken die inhoudelijk dichtbij de kernactiviteit van de organisatie komen wordt meer aandacht geschonken, dan aan netwerken rondom nevenactiviteiten van de organisatie. Voltrekt dit netwerk zich gedurende een lange periode dan zal volgens Mast & Brummeler (1994: 17) de gedrevenheid van de organisatie alleen maar groter worden. In feite betreft de intensiteit van de samenwerking, de mate van bereidheid van organisaties om het gemeenschappelijke doel te bereiken binnen een vastgesteld tijdsbestek.

In het onderzoek zal op basis van de verschillende doelstellingen van de organisaties vastgesteld worden in hoeverre de taak van de organisatie in het netwerk behoort tot de kern- hetzij nevenactiviteiten van de betreffende organisatie. Dit zal invloed hebben op de verbondenheid en intensiteit van de organisatie met de samenwerking. Daarnaast speelt tijd ook een interessante rol binnen de samenwerking, want ondanks dat de Pan Amerikaanse Spelen een eenmalige evenement is, betekent dit niet dat het de eerste keer is dat sommige actoren in het veiligheidsnetwerk samenwerken. De vele evenementen uit het verleden van Guadalajara en die in de toekomst, maken dat de samenwerking van veel fundamenteelere aard is.

2. INITIATIEF

Elk samenwerkingsverband komt tot stand doordat er een organisatie is, die het initiatief neemt. Deze organisatie brengt de situatie in kaart -zogeheten *wicked problem*- en schrijft mogelijke oplossingen voor. Door de positie van deze organisatie heeft deze invloed op de vraagstellingen en het doel van het netwerk, hierdoor is de kans groot dat dit ook de leidende organisatie in het netwerk wordt.

Mast en Brummeler halen in hun onderzoek een theorie van Warren (1967) naar voren over de positie van de organisaties in de samenwerking. Warren maakt onderscheid tussen twee soorten deelnemende organisaties in netwerken; de *partisans* en de *bystanders*. De *partisans* zijn organisaties, die bewust bepaalde waarden willen realiseren in het samenwerkingsverband. In de praktijk betekent het realiseren van waarden van de ene organisatie, dat dit vaak ten koste gaat van de waarden van de andere organisatie. Deze wisselwerking zorgt er vaak voor dat binnen een netwerk bepaalde organisaties tegenover elkaar komen te staan. De *bystanders* zijn organisaties die minder gedreven zijn op de inhoud, maar streven naar een compromis voor de optredende conflicten, omdat dit negatieve neveneffecten kan hebben voor de samenwerking en de voortgang van het proces. De positie van de leidende organisatie, als *partisans* of *bystanders* kan dus verstrekkende gevolgen hebben voor het netwerk. Volgens het boek '*Procesmanagement*' van De Bruijn e. a. (2008) behoort een leidende organisatie zich als *bystander* te gedragen om het proces te bewaken. Zij benoemen vier kernelementen die de initiatiefnemende organisatie nauwlettend in de gaten moet houden. Allereerst is een open houding van de initiatiefnemer cruciaal om de relevante partijen te betrekken. Daarnaast is bescherming van de kernwaarden van de deelnemende organisaties een vereiste, dit betreft de *core-identity* van de verschillende organisaties. Ten derde dient de voortgang van het proces in een netwerk bewaakt te blijven door middel van *quick wins*. Het vierde element voor een goed proces is het in stand houden van goede inhoudelijke kwaliteit, opdat actieve betrokkenheid gewaarborgd blijft.

In het onderzoek is gekeken in hoeverre de rollen van *partisans* en *bystanders* zichtbaar zijn in het netwerk. Organisaties die voornamelijk oog hebben voor hun eigen belangen en doelstellingen zullen getypeerd kunnen worden als *partisans*. Volgens De Bruin e. a. (2008) behoort de leidende organisatie een *bystanders* rol te vervullen en te zoeken naar compromissen voor optredende conflicten. Deze dimensie kan een interessante rol spelen voor de toepassing van westerse literatuur in een niet westerse context. Antropologische literatuur geschreven over *machismo* (Stevens, 1973: 57-63; Stevens, 1974: 313-321) schetst het beeld van de Latijns-Amerikaanse man, die meer egocentrisch is dan zijn Europese tegenhanger. Hypothetisch gezien zou deze egocentrische instelling kunnen doorwerken in de manier waarop organisaties zich bewegen. Waardoor het eigen belangen van de organisatie voorop staat en eigen doelstellingen worden nagestreefd ten koste van andere organisaties. Gezien deze hypothese zou een *bystanders* rol voor leidende organisaties wellicht niet zo van zelfsprekend zijn, zoals De Bruin e.a. dat in hun theorie voorop stellen.

3. AFHANKELIJKHEID EN AUTONOMIE

Netwerken zitten vol spanningsvelden, dat zal geen enkele organisatie ontgaan. Volgens Wassenberg (1980) ervaren alle organisaties in een netwerk de paradox tussen samenwerking en rivaliteit. Door conflicterende doelstellingen van organisaties of onderlinge afhankelijkheden komen de relaties binnen het netwerk onder druk te staan. In feite bestaan netwerken grotendeels vanwege onderlinge afhankelijkheden, een schaarste aan kennis, middelen of legitimiteit dwingt organisaties tot samenwerking. Dit is in de eerste paragraaf van dit hoofdstuk gedefinieerd als *recourse dependency theory*. Deze onderlinge afhankelijkheid kan vele vormen hebben zoals symmetrisch of asymmetrisch, positief of negatief, defensief dan wel offensief zijn, wat invloed heeft op de manier waarop de

organisatie omgaat met zijn afhankelijkheid. Wat voor vorm de onderlinge afhankelijkheid ook aanneemt, zelden is deze gelijk verdeeld, wat een problematische (start)situatie creëert.

Afhankelijkheid staat in direct verband met autonomie, naar mate een organisatie weinig tot geen afhankelijkheid ervaart, beschikt zij over een hoge mate van autonomie. Zo leidt een hoge mate van afhankelijkheid tot weinige autonomie, doordat de bewegingsvrijheid beperkt wordt. Door wederzijdse afhankelijkheid beïnvloeden organisaties elkaars autonome bewegingsvrijheid. Dit zorgt voor een onevenwichtige machtbalans in het netwerk, wat tot frustratie en stagnatie van het proces kan leiden. Deze machtbalans wordt niet alleen beïnvloed door de objectieve afhankelijkheid, maar ook door de perceptie op de afhankelijkheid. Door het ontbreken van soepele onderhandelingsvaardigheden kan een organisatie zich in een ongewilde positie of hiërarchie gedwongen voelen (Wassenberg, 1980).

De mate van autonomie van publieke instellingen, wordt niet alleen bepaald door hun afhankelijkheid van andere organisatie, maar blijkt ook onderhevig te zijn aan maatschappelijke ontwikkelingen. In Nederland kan de hoge groei van bestuurlijke autonomie van de afgelopen decennia verklaard worden aan de hand van twee ontwikkelingen. In eerste instantie deed in de jaren negentig de marktwerking in Nederland zijn intrede in de publieke sector onderleidend van de paarse kabinetten van Wim Kok. Deregulerings- en privatiseringsoperaties domineerden het denken over publieke instellingen, hierdoor verwierven vele instellingen hun bestuurlijke autonomie. Ten tweede ontwikkelde zich in het land een nieuwe managementfilosofie op openbaar bestuur. Het logge overheidsstelsel moest efficiënter en effectiever vormgegeven worden door de invoering van *New Public Management* (Yesilkagit, 2011: 2-5). Op welke wijze dergelijke maatschappelijke ontwikkelingen ook hebben plaatsgevonden in Mexico is moeilijk te zeggen. In de jaren negentig heeft de Mexicaanse overheid enkele bedrijven, zoals het telecommunicatiebedrijf TELMEX en het spoorwegennetwerk geprivatiseerd. Doordat deze multinationalen in handen zijn gekomen van monopolisten heeft dit in ieder geval geen positieve effecten opgeleverd voor de Mexicaanse bevolking.

Afgezien van maatschappelijke ontwikkeling, die enkele organisaties de mogelijkheid hebben gegeven hun bestuurlijke autonomie te vergroten, streeft elke organisatie doorgaans naar een hogere mate van autonomie. Autonomie vergroot de bewegingsvrijheid van organisaties, maar een grote mate van autonomie is niet altijd bevorderlijk voor de samenwerking. Wanneer de autonomie van een organisatie echter te groot is binnen een netwerk, kan de organisatie ontwijkend gedrag vertonen en een eigen koers gaan varen zonder rekening te houden met de andere organisaties. Echter wanneer de autonomie van de deelnemende organisaties zeer beperkt is, komen de besluiten van het netwerk te veel los te staan van de betrokkenheid van de participerende organisaties, door dat een karakter van verplichtingen wordt ervaren. Dit kan tot gevolg hebben dat de besluiten in de participerende organisaties niet of slecht worden uitgevoerd (Mast & Brummeler, 1994: 35).

Het begrip autonomie kan aan de hand van verschillende dimensies meetbaar gemaakt worden. Maar eerst zal het onderscheid tussen formele en feitelijke autonomie toegelicht worden. Formele autonomie is gebaseerd op de (instellings)wetten waarmee de organisatie opgericht is en de bevoegdheden waarmee zij is uitgerust. Zo bezit het politiebureau het recht om mensen te arresteren of een straatverbod op te leggen om de veiligheid in de samenleving te waarborgen. Kortom formele autonomie schept het kader waarbinnen de organisatie opereert. Daartegenover staat de feitelijke autonomie. Dit betreft de mate van autonomie die wordt ervaren door organisaties bij het nemen van beslissingen en het uitvoeren van hun taken. Aan de hand van het gedrag van een organisatie kan de feitelijke autonomie beschreven worden (Yesilkagit, 2011: 6-7). Verhoest e. a. (2004: 101-118)

onderscheiden zes dimensies waarop bestuurlijke autonomie van een organisatie kan verschillen, zowel formeel als feitelijk. Deze zijn: managementautonomie, beleidsautonomie, structurele autonomie, financiële autonomie, juridische autonomie en interventieautonomie. In dit onderzoek is niet expliciet onderscheid gemaakt tussen deze verschillende dimensies van bestuurlijke autonomie. Omdat het onderzoek zich richt op het functioneren van netwerken, is de aandacht slechts uitgegaan in hoeverre de betrokken organisaties afhankelijkheden en autonomie ervaren ten opzichte van de andere organisaties in het netwerkverband.

In dit onderzoek zal vooral gekeken worden naar de mate van afhankelijkheid die wordt ervaren door de verschillende organisaties. De bewegingsruimte die zij ervaren vertelt ons in welke mate zij over autonomie beschikken. Duidelijk is dat beide aspecten zeer met elkaar in verband staan en dus eigenlijk niet los van elkaar gezien kunnen worden. Het bieden van veiligheid voor een internationaal evenement is een taak die aan meerdere organisaties is toebedeeld en met samenwerking vervuld moet worden, hierdoor is het logisch dat er een mate van afhankelijkheid is binnen het netwerk. Alleen in hoeverre organisaties dit zelf erkennen verschilt met het karakter van de organisatie.

4. VISIE

In een netwerk komen verschillende organisaties bij elkaar met ieder een eigen cultuur, omgeving en kijk op de werkelijkheid. De Jong (1989) heeft deze visie van de organisatie gedefinieerd als '*een dieptestructuur van een organisatie, dat bestaat uit vooronderstellingen, het referentiekader en perspectief van de organisaties op de hen omringende wereld en de rollen die de organisatie daarin is toebedeeld*' (in Mast en Brummeler, 1994: 27). Kortom de organisaties hebben een bepaalde visie op de aanpak van problemen ontwikkeld, net als voor de mogelijkheden en onmogelijkheden ten aanzien van oplossingen, middelen et cetera. Wulf & Daelemans (2005: 21) sluiten zich aan bij deze visie en stellen dat de gedrevenheid van de organisatie in de samenwerking net zo beïnvloed wordt door het organisatieperspectief, daarom is het gedrag van organisaties binnen de samenwerking te verklaren aan de hand van deze dieptestructuren. Volgens hen zijn er een viertal 'brillen' waardoor een organisatie naar de samenwerking kijkt:

- **Utilitaire bril:** De organisatie denkt vooral in kosten- en baten en stelt zich aan de hand daarvan op ten opzichte van de samenwerking.
- **Politieke bril:** De organisatie streeft vooral naar belangen met betrekking tot een voordelige machtspositie en vertoont dus vooral strategisch gedrag.
- **Zingevende bril:** De organisatie streeft vooral naar maatschappelijke nut van de samenwerking en legitimiteit.
- **Relationele bril:** De organisatie focust zich op onderlinge verstandhouding, hecht veel waarde aan de kerndoelen van de verscheidende organisaties en het delen van ervaringen en kennis.

Volgens Kickert e.a. (1997: 79-97) is deze perceptie stabiel en moeilijk te veranderen, door cognitieve en sociale fixatie. '*However, in order to accomplish joint decision making about solutions to social problems, a mutual adjustment of perceptions is essential.*' (Kickert e.a., 1997:79).

Het perspectief op het netwerk van een organisatie kan namelijk de samenwerking op een negatieve, en positieve manier beïnvloeden. Een negatieve visie op de samenwerking kan optreden wanneer er een ongewenste machtsverhouding wordt ervaren of wanneer blijkt dat er geen gedeelde visie is op de samenwerking of geen positieve verstandhouding tussen de verschillende actoren is. Een voorbeeld hiervan is het concept *self-fulfilling prophecy*, dat veronderstelt dat een foutieve voorspelling uiteindelijk werkelijkheid wordt omdat men zich er naar gaat gedragen (Van Twist, 2002).

Wantrouwen kan binnen een netwerk als een vorm van *self-fulfilling prophecy* werken. Wanneer een

organisatie de ander wantrouwt, dan zal deze alleen de slechte eigenschappen van de ander zien en dus zijn wantrouwen bevestigd vinden. Kickert et. al. (1997) benadrukken daarom in hun boek, dat management speciaal gericht op de dieptestructuren van organisaties het netwerkproces zal verbeteren, doordat er condities worden geschapen voor het creëren van *thinking-out-of-the-box*, in plaats van het elimineren van variatie. Daarnaast kan een karakter van vertrouwen van de organisatie juist een positief effect hebben op de samenwerking, door heldere communicatie en duidelijke taakomschrijvingen kan dit vergroot worden.

De verschillende ‘brillen’ die door Wulf & Daelemans (2005) zijn beschreven blijken in de praktijk niet zo van elkaar los te staan. Organisaties kunnen meerdere visies hebben op de samenwerking, waardoor het moeilijk te achterhalen is welke ‘bril’ de overhand heeft. In dit onderzoek is er telkens met één vertegenwoordiger van de participerende organisaties gesproken, waardoor het nog moeilijker is om een eenduidig beeld te krijgen van de visie van de organisatie op de samenwerking. Er zal in de analyse van het onderzoek daarom niet specifiek worden ingegaan op de ‘bril’ die elke organisatie bezit. Dat betekent niet dat het geen interessant aspect is binnen een netwerk dat invloed heeft op de gedragingen van elke individuele organisatie.

5. IDENTITEIT

Wie wetenschappelijke literatuur op het gebied van identiteit van organisaties er op na leest, vindt vele publicaties over dit onderwerp, vooral in de organisatiepsychologie is er veel onderzoek naar gedaan (Cooley, 1989). Er blijken meerdere niveaus van identiteiten te onderscheiden zoals persoonlijke, groeps-, organisatie- en netwerkidentiteit. Persoonlijke identiteit wordt doorgaans gezien als de eigenschappen en karakteristieken die een persoon, een persoon maken (Whetten & Godfrey, 1998) In de organisatiepsychologische op het gebied van identiteit blijkt dat het contextuele aspect een belangrijkere rol krijgt in de definiëring van iemands persoonlijke identiteit: *Individuals learn to assign themselves socially constructed labels through personal and symbolic interaction with others. Therefore, identity is fundamentally a relational and comparative concept* (Tajfel & Turner, 1985: 19). Logischerwijs kan gesteld worden dat in feite de vele verschillende niveaus van identiteiten die een groep, organisatie of netwerk zich eigen maakt, afhankelijk is van de andere niveaus. In deze studie naar netwerken is de verhouding tussen organisatie- en netwerkidentiteit relevant. Hoe meer de organisatie en de werknemers zich identificeren met het netwerk, hoe groter de kans van slagen is voor het samenwerkingsverband.

Organisatie-identiteit is door Albert & Whetten (1985) beschreven als een kader waarin drie verschillende dimensies zich tot elkaar verhouden. Dit kader hebben zij ontwikkeld vanuit het perspectief van de leden van een betreffende organisatie. Volgens de auteurs heeft de organisatie-identiteit de volgende dimensies: (1) het centraal bestaansrecht van de organisatie, (2) het onderscheid van de organisatie ten opzichte van andere organisaties en (3) een duurzaam behoud van de organisatie, waarin het verleden en heden met elkaar verbonden worden (Schoenmaker, 2003: 18-19).

Noordegraaf en Teeuw (2003) beschrijven in hun artikel *Publieksidentiteit*, dat er door middel van empirisch onderzoek getracht is een verschil in organisatie-identiteit tussen de publieke en private sector te benoemen. Zij illustreren dit aan de hand van een studie van Gawthrop (1984). Volgens Gawthrop zijn er vier dimensies bepalend voor de *publicness of privateness* van de organisatie-identiteit: De eerste is doelgerichtheid. In de private sector is vaak sprake van een korttermijn doelstelling die relatief stabiel van aard is, geen hoger doel is richtinggevend voor de organisatie, dit wordt ook wel een *ateleologische* opvatting van doelgerichtheid genoemd. In de publieke sector is een hogere doel juist wel sturend, dit wordt gezien als een *teleologische* opvatting van doelgerichtheid.

Noordegraaf en Teeuw illustreren dit verschil van doelgerichtheid tussen een beveiligingsbedrijf en het gemeentebestuur. Een privaat beveiligingsbedrijf streeft naar het behalen van een zo hoog mogelijk serviceniveau om tevreden cliënten te hebben. Dit doen zijn door hun werknemers zo goed mogelijk op te leiden, zich aan procedures te houden en effectief te werken. Het gemeentebestuur van een stad is vooral geïnteresseerd in het *bevorderen* van veiligheid in de stad. De verschillende oriëntatie op het concept 'bieden van veiligheid' heeft effect op het formuleren van meer concretere doelstellingen. Zo zeggen Noordegraaf en Teeuw (2003: 5) '*Beveiliging is iets anders dan veiligheid*'. Door de verschillende opvattingen van de doelgerichtheid van publieke en private organisaties, verschilt hun werkwijze over het bereiken hiervan. Deze theorie van *ateleologisch* en *teleologisch* opvatting van doelgerichtheid is vrij extreem weergegeven. Niet alle publieke organisaties zullen zo *teleologisch* ingesteld zijn, als de theorie doet voorstellen. In feite is de politie(academie) in eerste instantie ook voornamelijk gericht op het goed opleiden van hun mensen, zodat zij vervolgens de samenleving -het hogere doel- kunnen dienen. Door de komst van *New Public Management* zijn overheidsorganisaties zich meer bewust van zo effectief en efficiënt mogelijk werken.

De tweede dimensie die Gawthrop beschrijft is oorzakelijkheid. In het private domein zijn relaties tussen oorzaak-gevolg en doel-middelen eenduidig, ook wel *atomistisch* genoemd. Er wordt alleen gekeken naar de directe effecten van het handelen. Volgens Gawthrop heerst er in het publieke domein een *holistische* opvatting van oorzakelijkheid. Handelingen en beslissingen beïnvloeden elkaar op directe en indirecte manier. De visie van een publieke instelling op de werkelijkheid is een complex systeem van onderlinge afhankelijkheden. Zij illustreren het verschil van opvattingen over oorzakelijkheid als volgt. Een *atomistische* visie op het effect van veiligheid is een daling van overvallen in een wijk, maar volgens een *holistische* visie betekent dit wellicht een stijging van overvallen in andere wijken. Kortom de visie op oorzaak-gevolg van het handelen verschilt.

De derde dimensie is tijd. In private opvattingen is tijd *statisch* en wordt ingezet om maximale efficiency te bereiken. Voor publieke instellingen is tijd *dynamisch*. Handelingen en beslissingen worden beïnvloed door belangen en gevolgen voor toekomstige generaties. Ook dit verschil tussen de *publicness* of *privateness* van de identiteit van een organisatie is wellicht wat kort door de bocht. Niet alle organisaties in de private sector handelen zomaar zonder rekening te houden met lange termijn effecten. De laatste decennia blijkt dat private organisaties wel degelijk zich meer bewust zijn van de (lange termijn) effecten van hun organisatie op de omgeving. Mede door de aanwezigheid van internationale NGO's en activistenorganisaties geven sommige organisaties de voorkeur aan maatschappelijk verantwoord ondernemen.

De laatste dimensie die beschreven wordt betreft de orde van relaties. In de private sector is doorgaans sprake van verticale top-down relatie tussen de verschillende actoren. In de publieke sector worden orde van relaties vaak aangeduid in termen van wederzijdse afhankelijkheid, waarbij de horizontale relaties centraal staan. Gawthrop stelt dat in publieke organisaties '*gezag geen functie is van een hogere positie, maar van voorsprong in informatie en toegang tot hulpbronnen.*' (in Noordegraaf & Teeuw, 2003: 6). Deze karakterisering van publieke en private instellingen wordt niet door iedereen gedeeld. Er zijn vele publieke instellingen waarbij relaties in termen van superieur-ondergeschikte de orde van de dag zijn, zoals de politieorganisaties, gemeentehuizen en ministeries. Wat Gawthrop wil aangeven is dat er wellicht relatief gezien meer aandacht uitgaat naar horizontale relaties bij publieke instellingen dan bij private. Zo zegt hij: '*Een extern gerichte organisatie zal vaak meerdere partijen tevreden moeten houden en zal dus veel diplomatieker te werk moeten gaan.*' (Noordegraaf & Teeuw, 2003: 6)

Vanzelfsprekend is dat verschillende organisaties in het netwerkverband beschikken over een eigen organisatie-identiteit. In de praktijk blijkt dat het bevorderlijk is voor de samenwerking om de eigen identiteit en expertise van de organisatie dermate scherp te benoemen, opdat de rollen en taken van de organisatie goed begrensd worden. Met andere woorden, wanneer de identiteiten van de organisaties veel verschillen, is het gemakkelijker een duidelijke rol en taak verdeling te creëren. Al blijkt de begrenzing hiervan een minder eenvoudige zaak (Hooge 2008).

In dit onderzoek zal gekeken worden naar de mate van *publicness* of *privateness* van de verschillende organisatie-identiteiten van de participerende actoren, aan de hand van de vier bovengenoemde dimensies (doelgerichtheid, oorzakelijkheid, tijd en orde van relaties). Deze scheidingslijn is alleen niet zo extreem als in de theorie voorgesteld wordt. Zoals eerder in dit theoretische hoofdstuk is aangegeven, is er de laatste decennia een tendens ontstaan waardoor publieke en private instelling meer naar elkaar toe zijn gegroeid. Door de komst van *governance*, hybride organisaties en het toepassen van *public management* is het in steeds mindere mate mogelijk een duidelijke scheidingslijn te trekken tussen deze twee sectoren. Daarom dient het bovengenoemde onderscheid als een typologie gezien te worden waarin organisaties meer publiek of privaat kunnen zijn. Ondanks dat kan worden aangenomen dat, de verschillen in publieke en private organisatie-identiteit gevolgen zullen hebben in de onderlinge relaties in netwerkverband.

6. VERANTWOORDING

Dit is het laatste cluster dat besproken wordt in het theoretische kader en de mogelijkheid biedt een netwerktypering te maken. Verantwoording afleggen is een taak waar geen enkele organisatie aan ontkomt, hetzij doormiddel van een jaarverslag, openbare publicatie of een goed gesprek. Verantwoording dient veelal aan een verscheidenheid van organisaties afgelegd te worden, vooral in de publieke sector is een veelvuldigheid aan verantwoordingsrelaties. Deze verantwoording kan zowel formeel als informeel van aard zijn en structureel of incidenteel. Incidentele verantwoording is vaak noodzakelijk bij negatieve publicaties door de media en daardoor een reactie op een specifieke gebeurtenis (Schillemans e.a., 2011: 4).

Binnen een netwerkverband is er sprake van een verantwoordingsrelatie tegenover de andere actoren binnen het netwerk. In bovenstaande stukken is de afhankelijkheid en autonomie van organisaties in een netwerk beschreven, deze kan alleen voortbestaan als er een zekere mate van vertrouwen is tussen de organisaties. Formele en informele verantwoording draagt bij aan dit vertrouwen, in werkelijkheid is het verantwoordingsprincipe gebaseerd op het wegnemen van wantrouwen (Schillemans e.a., 2011: 1-11). Bovens (2009: 26) maakt onderscheid van verantwoording naar herkomst van verwachtingen en komt tot de volgende typering: professionele, politieke, juridische, administratieve en maatschappelijke verantwoording. Wanneer netwerken als één geheel verantwoording moeten afleggen zal voornamelijk de maatschappelijke verantwoording relevant zijn, onderling is de professionele verantwoording wellicht toepasselijker. Welke vorm verantwoording men ook aanneemt, het begrip duidt een communicatierelatie tussen twee actoren aan, waardoor in feite elke vorm van verantwoording denkbaar is. Verantwoording leidt altijd tot een oordeel dat formele of informele consequenties kan hebben voor het netwerk en daardoor een zeker mate van sturing geeft. Netwerksturing kan volgens Geuijen (2011: 6-9) via de structuur van het netwerk of door beïnvloeding van het proces. Sturing door middel van procesmanagement wordt in het gelijknamige boek van De Bruijn e.a. (2008) uitgelegd. *‘Volgens hen worden netwerken gekarakteriseerd door interdependentie tussen de participanten, pluriformiteit, dynamiek en onvoorspelbaarheid. Besluitvorming verloopt daarmee onregelmatig, in verschillende ronden, waarbij actoren in- en uittreden’* (Geuijen, 2011: 8).

In het onderzoek naar een netwerk in niet westerse context zal alleen worden stil gestaan bij verantwoording in relatie tot afhankelijkheid en taakverdeling. Gezien de omvang van het onderzoek is het niet mogelijk in te gaan op alle verschillende typering van verantwoording die Bovens (2009: 26) noemt. Er is gekozen alleen de maatschappelijke verantwoording te belichten. Dit is een interessant thema in het kader van een samenwerking, omdat het een gedeelde verantwoordelijkheid betreft.



HOOFDSTUK 3: VEILIGHEID IN PERSPECTIEF

Alvorens over te gaan op de onderzoeksmethode en de analyse, dient een verduidelijkend beeld geschetst te worden van de betrokken actoren in het lokale veiligheidsnetwerk en de inhoudelijke kant van de Pan Amerikaanse Spelen. In dit contexthoofdstuk zal voornamelijk thema veiligheid centraal staan. De maatschappelijke ontwikkelingen, betrokken actoren en mogelijk instrumenten in het veiligheidsdomein besproken worden.

PARAGRAAF 3.1 - PAN AMERIKAANSE SPELEN IN GUADALAJARA

Sinds het jaar 1951 kent de internationale sportagenda er een groot evenement bij, de Pan Amerikaanse Spelen. Dit is een internationaal sportevenement dat gehouden wordt voor atleten van het Amerikaanse continent (Noord-, Midden- en Zuid-Amerika). De allereerste Pan Amerikaanse Spelen werden gehouden in de Argentijnse hoofdstad Buenos Aires en waren met ruim 2500 atleten een groot succes. Het sportevenement wordt om de vier jaar georganiseerd, in het jaar voorafgaand aan de Olympische Zomerspelen. In 2011 wordt de zestiende editie van het multi-evenement gehouden in de Mexicaanse stad Guadalajara. Op het gebied van deelnemende landen, atleten en sporten is het evenement ruimschoots verdubbeld in de afgelopen zestig jaar. Naast de Pan Amerikaanse Spelen kent het sportevenement inmiddels ook de traditie van het organiseren van Parapan Amerikaanse Spelen, waarvan dit jaar de vierde editie navolgend in Guadalajara georganiseerd wordt.

Guadalajara -Mexico's tweede stad- maakt zijn borst nat voor de komst van miljoenen bezoekers. De historisch traditionele stad gebruikt het internationale sportevenement enerzijds als aanleiding, maar ook als middel om nieuwe veranderingen op stadsniveau door te voeren. Het Comité Organizador de los XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011 verwoordt deze ontwikkeling op de officiële site van het evenement als volgt: *'With the celebration of the Pan American Games, we have the opportunity to re-energize the city's transformation to become a place that meets the new needs of its citizens. This way Guadalajara reaffirms its position in the world as a place that sees itself, not only at the core of the Mexican culture but, as a cosmopolitan city offering a higher quality of life to its residents and visitors.'* (www.guadalajara2011.org.mx, geraadpleegd op 16 november 2010)

De Pan Amerikaanse Spelen zullen van 14 tot en met 30 oktober 2011 gehouden worden in de Mexicaanse staat Jalisco. In Guadalajara zal het grootste deel van de evenementen plaatsvinden, maar in verschillende andere steden van de staat Jalisco, zoals Tlaquepaque, Tonalá, Chapala, Puerto Vallarta, Lagos de Moreno, Ciudad Guzmán en Tapalpa zullen ook onderdelen van de Pan Amerikaanse Spelen plaats vinden. Zo bevindt het Pan Amerikaanse-dorp zich in Zapopan, een randstad van Guadalajara. In totaal zullen er 46 sporten beoefend worden door 42 landen uit het gehele Amerikaanse continent. Dit alles kan alleen mede mogelijk worden gemaakt door de helpende hand van de inwoners van Jalisco. Al maanden lang is de COPAG bezig met het bijeenbrengen van een omvangrijk vrijwilligerscollectief om de benodigde service te kunnen bieden gedurende deze twee weken in oktober.

PARAGRAAF 3.2 - ACTOREN IN HET VEILIGHEIDSDOMEIN

Zoals reeds in de inleiding is toegelicht kan men veiligheid niet alleen bieden. Het behoort tot de *wicked problems* van de huidige samenleving en komt tot stand door gestructureerde samenwerking tussen publieke en particuliere instanties. Veiligheid is onderhevig aan maatschappelijk trends en ontwikkelingen (Schaap et. al., 2009: 10-11). Wereldwijd behoren terroristische aanslagen tijdens evenementen tot de realiteit en bepalen de risicoscenario's van evenement. Mede hierdoor blijkt er op het gebied van veiligheid meer dan ooit behoefte te zijn aan nauwlettende samenwerkingen tussen de betrokken partijen. Aan de hand van hoofdgroepen zoals; openbare orde, gezondheid, calamiteiten en

ongevallen worden de netwerkpartners uiteengezet (Theunissen, 2008: 13). De betrokken organisaties zijn actief op verschillende niveaus van de samenleving, zowel lokaal, nationaal als internationaal. Guadalajara is zich bewust van haar maatschappelijk opdracht een veilig toernooi neer te zetten. Hiervoor hebben verschillende organisatie de handen ineengevouwen om dit doel te bereiken. Hieronder zal een korte schets gegeven worden van de organisaties, die betrokken zijn in het veiligheidsnetwerk, aan de hand van de drie niveaus van de overheid. De namen van de actoren die zijn vet gedrukt, zullen in het verdere onderzoek terugkomen.

DE NATIONALE OVERHEID

Mexico is het officiële gastland van de Pan Amerikaanse Spelen. De president van het land, Felipe Calderón is 'el patrono de los juegos', de beschermheer van de spelen. Hij is formeel het hoofd van het **nationale Mexicaanse leger**, de marine en luchtmacht. De voornaamste taken van het leger zijn hulpverlening bij rampen, bestrijden van guerrilla's en het bestrijden van drugskartels. De organisatie van het Mexicaanse leger is onderverdeeld in twaalf verschillende regio's, die elk over een militaire basis beschikken. Deze militaire basis heeft de verantwoordelijkheid over enkele bij elkaar gelegen staten (R13, bijlage 2). De militaire politie, in het Nederlands beter bekend als de marechaussee, is in Mexico sinds 1998 onderdeel van de federale politie. De federale politie is een nationale politie-eenheid, die in het gehele land actief is. De organisatie bestaat uit vier verschillende organen met ieder hun eigen taak; de marechaussee, fiscale politie, rijkswegpolitie en een ministerieel onderzoekscentrum voor nationale veiligheid. De rijkswegpolitie (vanaf nu genoemd ***Policia Federal de los Caminos***) heeft de verantwoordelijkheid over de veiligheid op de nationale snelwegen, dit zijn meestal tolwegen. (R11; R12, bijlage 1)

DE OVERHEID VAN DE STAAT

Mexico bestaat uit 31 onafhankelijke soevereine staten, die alle beschikken over een eigen specifieke overheidsorgaan. Zo heeft elke staat een secretariaat van openbare veiligheid, toerisme, economie, educatie etc. Het Secretariaat Openbare Veiligheid van Jalisco is hoofdverantwoordelijke voor de veiligheid van alle inwoners en bezoekers binnen de grenzen van Jalisco. Dit secretariaat beschikt over zijn eigen politie-eenheid, de staatspolitie (vanaf nu ***Policia Estatal*** genoemd), die deze taak op operatief vlak vervult (R3, r.219). Daarnaast bestaat er nog een ander politieorgaan op staatsniveau, dat is de verkeerspolitie (vanaf nu ***Policia Vial*** genoemd). Zij zijn onderdeel van het Secretariaat Vervoer en Transport. Hun taak is het beschermen van de veiligheid van burgers in het openbaarvervoer (R4, r.270). Het laatste secretariaat, die betrokken is bij het veiligheidsnetwerk omtrent de Pan Amerikaanse Spelen, is het **Secretariaat Volksgezondheid van Jalisco**. Zij zijn in eerste plaats verantwoordelijk voor het voorkomen, dan wel controleren van risico's situaties voor de volksgezondheid van de inwoners (R8, r. 527; R7, r.537). Een belangrijke actor in het veiligheidsnetwerk, die niet onderdeel is van een secretariaat van Jalisco, maar zelfstandig te werk gaat is ***Los Bomberos y Proteccion Civil*** (**Brandweer & Civiele Bescherming**). Deze organisatie beschermt de staat Jalisco door het voorkomen en helpen bij natuurrampen, branden et cetera (R5, r. 359-360). Een laatste organisatie, die onder de overheid van de staat valt en nauw betrokken is bij de Pan Amerikaanse Spelen is **C.O.D.E.** (*consejo deportivo*, sportadvies). Deze autonome organisatie is de eigenaar van alle sportfaciliteiten en scholen in de staat Jalisco. Zij zetten zich vooral in om de inwoners van Jalisco bewust te maken van het belang van sport voor de gezondheid en doen dit door het opzetten van vele verschillende sportscholen in Jalisco, maar zijn in mindere mate actief in het direct veiligheidsnetwerk (R9, r. 631).

DE GEMEENTELIJKE OVERHEID

Het laagste niveau van overheid is *el municipio*, de gemeente. Elke stad of dorp in het land beschikt over zijn eigen gemeentelijke overheid. De omvang van deze overheidslaag hangt af van de grote van de gemeente en zijn aantal inwoners. Guadalajara is de tweede grootste stad van het land, zijn *gobierno municipio* is dus aanzienlijk groot. Zoals op staatsniveau sprake is van verschillende secretaria's, beschikken de *municipios* over vele departementen die gespecialiseerd zijn in thema's. Zo beschikt de gemeente Guadalajara bijvoorbeeld over zijn eigen inspectieafdeling, die in de stad controleert of de winkels, organisaties en bedrijven zich houden aan de voorgeschreven regels op het gebied van bouwveiligheid, brandveiligheid et cetera. Ze controleren (evenementen)vergunningen en patrouilleren in de stad opzoek naar illegale straatverkopers. Dit departement is onderverdeeld naar thema. In dit onderzoek is gesproken met de afdeling '*Inspeccion a construccion e imagen urbana*', **inspectie en constructie van het stedelijke imago** (R10, r.713).

Guadalajara beschikt over zijn eigen politieapparaat, de gemeentepolitie (vanaf nu ***Policia Municipal*** genoemd). Aan het hoofd van de organisatie staat officieel de burgemeester. De taak van *policia municipal* is vooral preventief. Ze proberen het aantal delicten en onveilige situaties in de stad te reduceren, daarnaast voeren zij ook veel onderzoeken uit op gemeentelijke niveau (R2, r.115). In het veiligheidsnetwerk van de Pan Amerikaanse Spelen werkt niet alleen de *policia municipal* van Guadalajara actief mee, ook de gemeentepolitie van de andere locaties, zoals Zapopan, Puerto Vallarte zijn betrokken in de samenwerking. Daarnaast beschikt de gemeentelijke overheid ook over zijn eigen brandweereenheid, *los bomberos municipales*. Hun taak is in feite gelijk aan die van de staatsbrandweer, maar hun werkterrein is kleiner en zij beschikken over minder manschappen.

De **COPAG** is het organiserende comité van de Pan Amerikaanse Spelen. Zij zijn een gedecentraliseerde organisatie van de gemeentelijke overheid. Ze bestaan sinds 2007 en zijn verantwoordelijk voor het opzetten en aansturen van alle organiserende aspecten van de Pan Amerikaanse Spelen. De organisatie bestaat uit verschillende departementen zoals; internationale relaties, infrastructuur, administratie en financiën, pers, transparantie, sport, veiligheid et cetera.

VEILIGHEID IN MEXICO

Kortom voor het organiseren van de veiligheid van de Pan Amerikaanse Spelen zijn organisaties van alle drie de overheidsniveaus actief. Door verdeling van taken en verantwoordelijkheden draagt elke organisatie zijn steentje bij. De huidige berichtgeving over Mexico, die veelal gerelateerd is aan drugsgeweld, vormt geen visitekaartje voor het nationale imago van het land. Sinds 2006 is Felipe Calderón president van Mexico en voert hij een harde aanpak tegen de groeiende drugscriminaliteit in het land. Desalniettemin vindt er in de noordelijke gebieden van Mexico steeds meer extreem geweld plaats, omdat rivaliserende drugskartels in deze gebieden strijden voor de macht over smokkelroutes richting de Verenigde Staten (Hoekzema, 2010). De vele facetten van veiligheidsrisico's voor het sportevenement legt extra druk op de organisatie om de veiligheid van de betrokkenen te waarborgen. Zowel nationale als internationale organisaties hebben kritiek geuit op het huidige veiligheidsbeleid. De wereld kijkt -door middel van nieuwsreports, internationale verslagen van multilaterale instelling, zoals de Verenigde Naties, en door middel van moderne media, dat elke burger wereldwijd publiek verschaft- met argus ogen toe, op hoe de drugskartels zich steeds verder verwickelen in een lokale oorlog. De Mexicaanse politiek is zich hier zeer bewust van en stelt strenge eisen aan het veiligheidsbeleid van de Pan Amerikaanse Spelen. Ondanks de extra inzet van politie-eenheden en militairen blijkt het geweld alleen maar groter te worden. Afgelopen april 2011 zijn de meeste drugsgelateerde doden gevallen in een maand tijd, waarbij de teller op 1400 personen kwam te staan

(nu.nl, geraadpleegd op 1 mei 2011). De onrust uit het noorden is de binnenlanden in getrokken en ook Guadalajara is geteisterd door de ‘drugsoorlog’ in openbare ruimtes. Op dinsdag 1 februari 2011 hebben er op zeven verschillende plekken in de stad gewelddadige incidenten plaatsgevonden waardoor het trotse imago van een rustig Guadalajara is beschadigd (GuadalajaraReporter.com, geraadpleegd op 5 februari 2011). Mede hierdoor is het voor de Mexicaanse overheid van belang dat de betrokken actoren op nationaal, federaal en gemeentelijk niveau zich voor honderd procent inzetten voor het veiligheidsbeleid.



HOOFDSTUK 4: METHODE VAN ONDERZOEK

In dit hoofdstuk zal de onderzoeksstrategie centraal staan, de wijze waarop de antwoorden op de deelvraag verkregen zijn en welke wetenschapsfilosofische benadering daaraan ten grondslag ligt.

PARAGRAAF 4.1 - ONDERZOEKSSTRATEGIE

De onderzoeksstrategie kenmerkt zich als de overkoepelende opzet of logica van een onderzoek. Binnen deze strategie kunnen verschillende methodes en technieken gehanteerd worden om gegevens te verzamelen en te analyseren. Er is dus een zekere gelaagdheid binnen het onderzoek vast te stellen van globale aanpak tot praktische werkwijze. De keuze van een bepaalde onderzoeksstrategie, -methode of -techniek hangt af van de inhoud van het onderzoek en de stand van de wetenschap (Van Thiel, 2007: 66). De strategie van dit onderzoek is een *casestudy*, deze strategie kenmerkt zich doordat het onderzoeksonderwerp in de natuurlijke situatie -het veld- onderzocht wordt. Daardoor spreken *casestudies* over de dagelijkse realiteit, die op een gedetailleerde wijze wordt beschreven, waardoor doorgaans meer de diepte van het onderzoeksobject centraal staat dan de breedte (Van Thiel, 2007: 97). De keuze voor de Pan Amerikaanse Spelen als *casestudy* is reeds in de inleiding besproken als de maatschappelijke relevantie van het onderzoek.

Het onderzoek wordt gedaan vanuit een betrekkelijk nieuw onderzoeksveld, waardoor het verkennend en beschrijvend van aard is. De onderzoeksstrategie *casestudy* leent zich het beste voor een dergelijk verkennend onderzoek. Een verkennend of beschrijvend onderzoek probeert de betekenissen van begrippen in hun context te achterhalen (Baarda & de Goede, 1997). *Casestudies* kennen een aantal voor- en nadelen. Zo hebben betrekking op actuele onderwerpen uit de samenleving, die op een praktijkgerichte manier de realiteit in kaart brengen. Doordat *casestudies* de diepte ingaan verzamelen ze een hoop informatie. Een groot nadeel van deze onderzoeksstrategie is dat *casestudies* nauwelijks generaliseerbaar zijn, maar kunnen wel bijdrage aan hypothesevorming (Van Thiel, 2007: 102).

PARAGRAAF 4.2 - WETENSCHAPSFILOSOFISCHE BENADERING

De onderzoekstechnieken die toegepast worden in een wetenschappelijk onderzoek zijn afhankelijke van de vraagstelling van het onderzoek, maar daarnaast beïnvloedt ook de positie van de onderzoeker in de wetenschapsfilosofische domein, de onderzoekstechnieken die volgen. In deze paragraaf zullen de verschillende paradigma's en de keuze van de onderzoekspositie worden toegelicht.

Burrell en Morgan (1979) hebben een gridmodel ontworpen om vier verschillende paradigma's in de wetenschapsfilosofie te onderscheiden. Alvesson en Deetz (2000) bekritiseerden dit gridmodel en ontwierpen een nieuw model. Hun model onderscheidt op de horizontale as de dimensie *local-emergent* tegenover *elite-a priori*. Hierdoor wordt het verschil tussen theoretische gestuurde en praktische gestuurde kennis duidelijk. De andere dimensie -die zij in hun model op de verticale lijn onderscheiden- heeft betrekking op *dissensus* tegenover *consensus*. Deze dimensie zet het onderscheid tussen strijd, macht en eenheid uiteen. Wie het model van Alvesson en Deetz kent, weet dat er uiteindelijk vier paradigma's gekarakteriseerd worden, allereerst de normatieve positie. Onderzoekers zijn vanuit deze positie vooral op zoek naar wetmatigheden en regelmaat, ze trachten de werkelijkheid zo objectief mogelijk weer te geven. Daarna volgt de interpretatieve benadering. In deze positie berust het onderzoek op observaties en interpretaties van de onderzoeker. Daarnaast spelen de betekenissen die de subjecten van het onderzoek geven aan hun omgeving een dominante rol in het onderzoek. De derde positie is de kritische theorie. Onderzoek vanuit dit paradigma buigt zich vooral over machtstructuren binnen organisaties, de context waarin de organisatie zich bevindt en de interactie daarmee. De laatste positie die Alvesson en Deetz (2000) in het artikel onderscheiden is de dialogische

positie. Deze komt overeen met het postmodernisme en bestaat vooral uit kritiek op de andere drie posities. Een onderzoeker van uit een dialogische perspectief kijkt vol ironie de wereld in. Hij veronderstelt dat de samenleving bestaat uit *hyperrealities*, wat betekent dat beelden en symbolen een leven op zich gaan leiden.

Dit onderzoek bevindt zich in zeker mate tussen het normatieve en interpretatieve domein in. Dit komt doordat *casestudy* getoetst zal worden aan de bekende theorieën op dit terrein. De theorieën zullen dus leidend zijn in de analyse van de casus en niet de interpretaties van de onderzoekseenheden. Daarnaast zijn de interviews aan de hand van reeds vastgestelde vragen afgenomen, waardoor er minder ruimte overblijft voor de respondenten om in de interviews hun inhoudelijk perceptie op netwerken centraal te stellen. Aan de ene kant is de normatieve theorie leidend omdat een objectief samenwerkingsprofiel in het theoretisch kader geconstrueerd is, waaraan de praktijk getoetst wordt. Aan de andere kant zet de interpretatieve benadering voet in de aarde doordat de kwalitatieve data analyse verkregen is door middel van interviews, die alleen betrekking hebben op deze specifieke *casestudy*, waardoor casusspecifieke data verzameld is.

PARAGRAAF 4.3 - ONDERZOEKSTECHNIEK

De onderzoeksmethode is afhankelijk van onderzoeksvraag. De onderzoeksvraag *-In hoeverre is een netwerk in een niet-westerse context te plaatsen binnen de netwerktheorieën zoals die in de westerse literatuur worden beschreven?-* is verkennend en beschrijvend van aard, waardoor logischerwijs een kwalitatieve methode van onderzoek volgt. Kwalitatief onderzoek baseert zich op kwalitatieve data, zoals uitspraken van personen, fragmenten uit teksten of beelden. Baarda & De Goede (2001: 192) beschrijven dit type onderzoek als volgt: *'Voorstanders van kwalitatief onderzoek richten zich op het begrijpen en beschrijven van de empirische werkelijkheid, rekeninghoudend met de context waarin fenomenen zich voordoen en/of actoren zich bevinden.'* De input voor dit onderzoek is verkregen doormiddel van kwalitatieve interviews. Deze onderzoekstechnieken zijn een flexibele manier om informatie te verzamelen.

INTERVIEWS

De empirische data is verkregen doormiddel van interviews. Interviews zijn een onderzoeksmethode die de mogelijkheid biedt in gespreksvorm dieper op een onderwerp in te gaan. Dit kan doormiddel van een meer of minder gestructureerd gesprek (Boeije, 2005: 57). In dit onderzoek is gekozen voor gestructureerde interviews, wat betekent dat de interviews zijn gehouden aan de hand van reeds opgestelde vragen, die voort zijn gekomen uit de theorie. Hiervoor is gekozen, omdat er sprake was van een taalbarrière. Alle interviews zijn in het Spaans, de moedertaal van de respondenten afgenomen. Enerzijds heeft dit drie voordelen; doordat de vragen vast stonden, was er meer zekerheid aan de kant van de onderzoeker, ten tweede biedt het de mogelijkheid voor respondenten om zich volledige in hun eigen taal te kunnen uitdrukken. En ten derde bevordert het de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek, omdat dezelfde vragen in elk interview gesteld zijn.

Anderzijds is er ook een nadeel aan het feit dat de interviews in het Spaans zijn afgenomen. Door de taalbarrière kon de onderzoeker niet altijd de juiste woorden vinden om datgene te benoemen, wat gevraagd wilde worden. Daarnaast is de mogelijkheid om achterliggende gedachten, die niet direct in woorden zijn gezegd, moeilijker te achterhalen. Ook kent de Spaanse taal, net zoals als elke andere taal, de ambiguïteit van het woord. Waardoor de betekenis die de onderzoeker geeft aan een woord, in sommige gevallen niet dezelfde betekenis is die de respondent heeft, die het woord gebruikt. Getracht is dit nadeel zoveel mogelijk te beperken door de respondent herhaaldelijk te parafaseren, zodat voor beiden het onderwerp van het gesprek duidelijk was.

PARAGRAAF 4.4 - VERANTWOORDING RESPONDENTEN

Er zijn dertien interviews afgenomen met vijftien respondenten van negen verschillende organisaties. Vier interviews zijn bij de hoofdorganisaties afgenomen, COPAG genaamd. De overige negen bij de verschillende instanties die werkzaam zijn in het veiligheidsnetwerk, in tabel 1 is een overzicht van alle verschillende respondenten te vinden. In alle gevallen is getracht de juiste persoon voor de vragen te vinden, soms was dit de Algemeen-Directeur, hoofd van een afdeling of de vertegenwoordiger van de organisatie in het veiligheidsnetwerk. Door met de verschillende organisaties in gesprek te gaan, was er de mogelijkheid een zo helder mogelijk beeld te creëren van het veiligheidsnetwerk. In eerste instantie is geprobeerd om een zo veel mogelijke betrokken organisaties te spreken uit het veiligheidsnetwerk rond de Pan Amerikaanse Spelen, maar door praktische zaken is het niet altijd mogelijk geweest om iedereen te spreken. Gezien de omvang van het evenement is er sprake van vele betrokkenen en verantwoordelijken op verschillende niveaus van de overheid. Deze selectie van organisaties is tot stand gekomen door tijd, plaats en willigheid van de organisaties is, daarnaast speelde geheimhouding ook een rol. De verantwoordelijke van de afdeling veiligheid van de COPAG wilde niet bekend maken met welke organisaties zij samenwerken, omdat dit volgens hem een gevoelig thema is en nadelige gevolgen kan hebben voor het waarborgen van deze veiligheid. Deze vorm van wantrouwen ten opzichte van het vrijgeven van informatie, was ook bij sommige andere organisaties te merken.

Bij twee interviews was het niet toegestaan om opnameapparatuur te gebruiken (R11, R12, R13). Dezelfde vragen zijn gesteld en die zijn doormiddel van een samenvatting van het gesprek vastgelegd, zie bijlage 1 en 2. Uiteraard is hier enkele informatie bij verloren gegaan, maar er was geen andere optie. Door de integrale verslagen, die direct na de interviews zijn opgesteld, wordt getracht de betrouwbaarheid van de empirische data zoveel mogelijk te waarborgen. Daarnaast zijn de twee interviews met de afdelingen Logistiek & Transport en Internationale Relaties van de COPAG gebruikt als expertinterviews. In de loop van het onderzoek bleek dat deze twee gesproken managers geen directe connectie hadden met het veiligheidsnetwerk. Alhoewel het onderwerp veiligheid wel onderdeel is van hun werk, betreft dit een andere dimensie dan de veiligheid. Deze twee interviews, zijn dus niet getranscribeerd, maar worden gebruikt als expertinterviews die de mogelijkheid hebben geboden beter inzicht te krijgen in de externe relaties van de COPAG en hoe zij zelf functioneert.

Tabel 1

Respondent	Functie	Organisatie
R1	Hoofdafdeling Veiligheid	COPAG
R2	Secretariaat de Supervisor General	Policia Municipal
R3	Algemeen-Directeur	Policia Estatal
R4	Algemeen-Directeur	Policia Vial
R5	Algemeen-Directeur	Bomberos y Proteccion Civil
R6	Hoofdafdeling Medische dienst & dopingcontrole	COPAG
R7	Algemeen-Directeur Publieke Gezondheid	Secretaria del Salud del Estado
R8	Hoofdafdeling Noodsituaties, Epidemieën en Rampen	
R9	Secretariaat van de Algemene-Directeur	C.O.D.E.

R10	Hoofdafdeling Inspectie en Constructie van het stedelijk imago	Gobierno Municipal
R11	Algemeen-Directeur dependencia Guadalajara	Policia Federal
R12	Coordinator Pan Amerikaanse Spelen	Policia Federal
R13	Plaatsvervangend hoofd	Vijfde Militaire Basis
R14	Hoofdafdeling Logistiek en Transport	COPAG
R15	Hoofdafdeling Internationale Relaties	COPAG

PARAGRAAF 4.5 - OPERATIONALISATIE

Op basis van de verschillende theorieën die in hoofdstuk twee zijn beschreven, is een operationalisatie gemaakt van de kernbegrippen samenwerken en netwerken. Operationalisatie vindt plaats door middel van twee stappen, de definiëring van de kernbegrippen en het benoemen van de variabelen binnen deze definiëring (Van Thiel, 2007: 50). Op basis van deze gegevens zijn de interviewvragen opgesteld. Hieronder zal de definiëring van de relevante begrippen en hun variabelen uiteengezet worden.

Karakter van samenwerken: een samenwerking is geen statische of stabiele constructie, maar verandert onder invloed van de betrokken organisaties, hun ambities en externe interventies, daardoor is een samenwerking in meerdere dimensies onder te verdelen.

Variabele 1:

Inhoud van de samenwerking: op basis van de verschillende doelstellingen van de organisaties kan worden vastgesteld in hoeverre de taak van de organisatie in het netwerk behoort tot de kern- hetzij nevenactiviteiten van de betreffende organisatie. Dit zal invloed hebben op de verbondenheid en intensiteit van de organisatie met de samenwerking.

- Kernactiviteit van de organisatie = hoge mate van intensiteit
- Nevenactiviteit van de organisatie = mindere mate van intensiteit

Interviewvragen:

1. Welke taken hebben jullie binnen het veiligheidsnetwerk?
2. In hoeverre behoort deze taak tot de kernactiviteiten van de organisatie?
3. Wat zijn volgens u de gemeenschappelijke doelen van de samenwerking?
4. Ligt de focus van de organisatie op lange of korte termijn doelstellingen?

Variabele 2:

Afhankelijkheid: In feite bestaan netwerken grotendeels vanwege onderlinge afhankelijkheden, een schaarste aan kennis, middelen of legitimiteit, dwingt organisaties tot samenwerking. Door wederzijdse afhankelijkheid beïnvloeden organisaties elkaars autonome bewegingsvrijheid.

- Hoge mate van afhankelijkheid = schaarste aan kennis, middelen of legitimiteit
- Mindere mate van afhankelijkheid = beschikken over kennis, middelen of legitimiteit

Interviewvragen

1. Maken jullie gebruik van kennis (1) / geld (2) / mankracht (3) van een andere organisatie bij het uitvoeren van een organisatietaak?
2. Kunt u hiervan een voorbeeld geven?
3. Zijn er andere organisaties die gebruik maken van kennis (1) / geld (2) / mankracht (3) van jullie organisatie bij het uitvoeren van hun taak?
4. Kunt u hiervan een voorbeeld geven?
5. Heeft deze afhankelijkheid volgens u een negatief of positief gevolg voor de samenwerking?

Variabele 3:

Organisatie-identiteit: De identiteit van de organisatie kan onderscheiden worden in mate van *publicness* en *privateness*. Dit kan gemeten worden aan de hand van vier dimensies. De eerste is doelgerichtheid. In de private sector is vaak sprake van een korte termijn doelstelling die relatief stabiel van aard is. Geen hoger doel is richtinggevend voor de organisatie. In de publieke sector is een hoger doel juist wel sturend. De tweede dimensie is oorzakelijkheid. In het private domein zijn relaties tussen oorzaak-gevolg en doel-middelen eenduidig. Er wordt alleen gekeken naar de directe effecten van het handelen. De visie van een publieke instelling op de werkelijkheid is een complex systeem van onderlinge afhankelijkheden. Handelingen en beslissingen beïnvloeden elkaar op directe en indirecte manier. De derde dimensie is tijd. In private opvattingen is tijd *statisch* en wordt ingezet om maximale efficiency te bereiken. Voor publieke instellingen is tijd, *dynamisch*. Handelingen en beslissingen worden beïnvloed door belangen en gevolgen voor toekomstige generaties. De laatste dimensie die beschreven wordt, betreft de orde van relaties. In de private sector is doorgaans sprake van verticale top-down relatie tussen de verschillende actoren. In de publieke sector worden orde van relaties vaak aangeduid in termen van wederzijdse afhankelijkheid, waarbij de horizontale relaties centraal staan.

- Doelgerichtheid: Privaat = stabiel en korte termijn // Publiek = hoger doel is sturend
- Oorzakelijkheid: Privaat = eenduidig // Publiek = complex
- Tijd: Privaat = statisch // Publiek = dynamisch
- Orde van relaties: Privaat = vertikaal // Publiek = horizontaal

Interviewvragen

1. Wat zijn de lange en korttermijn doelstellingen van de organisatie?
2. In hoeverre zijn de thema's waar de organisaties mee te maken krijgt complex door onderlinge afhankelijkheden?
3. Op wat voor manier speelt tijd een rol in de organisatie?
4. Zou u globaal kunnen aangeven hoe het organogram van de organisatie er uitziet?

Motieven voor samenwerken:

Indien een veranderende omgeving van invloed is op de samenwerking, zoals bijvoorbeeld de overheid die een samenwerking afdwingt door middel van wet- en regelgeving, dan is er sprake van de *contingency theory*. Een tweede motief voor organisaties om te gaan samenwerken is bronafhankelijkheid -*resource dependency theory*. Samenwerking tussen zowel publieke als private organisaties biedt vaak uitkomst voor het aanpakken van complexe problemen, doordat organisaties die situatie niet alleen aankunnen, maar de inzet van verschillende bronnen nodig hebben zoals kennis, budget, middelen, draagvlak en legitimiteit.

- *Contingency Theory*: Veranderende omgeving, wet- en regelgeving
- *Resource Dependency Theory*: Bronafhankelijkheid; kennis, budget, middelen, legitimiteit

Interviewvragen

1. Wat voor veranderingen heeft u opgemerkt in de samenwerking?
2. Zijn er nieuwe wet- en regelgeving toepasselijk op de samenwerking?

Interviewvragen om de *resource dependency theory* te meten komen grotendeels overeen met de vragen naar afhankelijkheid binnen de samenwerkingen, zie variabele 2. De antwoorden van de respondenten op deze interviewvragen zullen dus ook van toepassing zijn op het motief van de organisatie.

PARAGRAAF 4.6 - ONDERZOEKSANALYSE

Nadat de onderzoeksstrategie, de daar aan verwante onderzoeksmethode en -technieken bekend zijn en de wetenschapsfilosofische positie van de onderzoeker bepaald is, volgt het kiezen van de onderzoeksanalyse. Het analyseren van de verzamelde data verloopt in drie fasen: verzamelen, ordenen en analyseren. Reeds is beschreven dat het verzamelen van data doormiddel van gestructureerde interviews heeft plaatsgevonden. Deze interviews zijn getranscribeerd in het Spaans om de betrouwbaarheid en validiteit zoveel mogelijk te waarborgen. Om de data vervolgens te kunnen ordenen is de data opgeslagen in Excel. Het voordeel van het ordenen van data in Excel is dat er een grote hoeveelheid gegevens op systematische wijze kan worden bewaard en vergeleken, doormiddel van codering. Deze codes, die zijn aangegeven in de interviewtranscripten, zijn afkomstig uit het theoretisch kader en volgen direct uit de operationalisatie. In de laatste fase is de verzamelde en gecodeerde data van de verschillende onderzoekseenheden met elkaar vergeleken, waarbij gezocht is naar patronen, relaties en andere samenhang (Thiel, 2007:160). De volgende codes zijn gebruikt: afhankelijkheid, identiteit, inhoud, samenwerken, veiligheid, communicatie, ervaringen en verantwoordelijkheid.

PARAGRAAF 4.7 - BETROUWBAARHEID EN VALIDITEIT

Betrouwbaarheid en validiteit zijn belangrijke criteria die in wetenschappelijk onderzoek gewaarborgd dienen te worden. De betrouwbaarheid van onderzoek wordt bepaald door de nauwkeurigheid en consistentie waarmee variabelen worden gemeten. Hoe nauwkeuriger en consistent er het onderzoek is, des te meer zekerheid er is over de geldigheid van de conclusies van het onderzoek.

Nauwkeurigheid heeft betrekking op de meetinstrumenten die door de onderzoeker gebruikt zijn. Dit onderzoek is gedaan aan de hand van dertien gestructureerde interviews. Interviews en kwalitatief onderzoek zijn per definitie minder nauwkeurig, omdat het meetinstrument afhankelijk is van menselijke factoren en de analyse van de interpretaties van de onderzoeker. Het tweede element van betrouwbaarheid heeft betrekking op de herhaalbaarheid van het onderzoek. Dit betekent in feite dat onder dezelfde omstandigheden, een zelfde meting zal leiden tot dezelfde conclusie. In het sociale domein blijkt dat de herhaalbaarheid moeilijker te waarborgen is, om dat de databronnen vaak mensen zijn, die veranderen en leren van ervaringen, waardoor, na verloop van tijd, hun percepties veranderen (Van Thiel, 2007: 55). Er zijn twee varianten van validiteit: interne en externe validiteit. De interne validiteit betreft de geldigheid van het onderzoek; heeft de onderzoeker daadwerkelijk datgene gemeten, wat hij wilde weten? Deze mate van interne validiteit wordt bepaald in het operationaliseringproces. Een goede kwalitatieve operationalisatie biedt een hanteerbare maatstaf van het theoretisch concept dat onderzocht wordt. De indicatoren dienen dus eenduidig en uitsluitend te zijn, opdat er geen verwarring kan ontstaan (Van Thiel, 2007: 56). De externe validiteit betreft de generaliseerbaarheid van het onderzoek. In welke mate zijn de gevonden conclusies ook toepasselijk voor andere situaties? *Casestudies* onderscheiden een analytische generaliseerbaarheid, dit betekent dat de onderzoeker er naar streeft een theoretisch model te beproeven in de praktijk. Dit is een vorm van deductief onderzoek omdat geprobeerd wordt de theorie verder uit te werken of aan te passen. Van inductief onderzoek is sprake bij theoretische generaliseerbaarheid, wanneer de resultaten van het casuonderzoek gebruikt worden om nieuwe modellen te ontwikkelen (Van Thiel, 2007: 104). Hieruit kan worden opgemaakt dat dit onderzoek deductief van aard is en slechts analytisch generaliseerbaar is voor de betrokken *casestudy*.

HOOFDSTUK 5: ONDERZOEKSRESULTATEN

In het volgende hoofdstuk zal de analyse van de empirische data centraal staan. Zoals reeds vastgesteld is, is een analysetechniek van codering en Excel gebruikt. De onderzoeksresultaten zullen gepresenteerd worden aan de hand van de verschillende empirische deelvragen.

PARAGRAAF 5.1 - VERSCHILLENDE TAKEN EN ORGANISATIES

De eerste empirische deelvraag betreft de taken van de verschillende organisaties. De algemene doelstelling van de samenwerking is het organiseren en waarborgen van de veiligheid van de Pan Amerikaanse Spelen. Hieronder zullen vervolgens de verschillende specifieke taken en doelstellingen van de participerende organisaties voor de Pan Amerikaanse Spelen worden toegelicht. Gekozen is de organisaties op basis van overheidsniveau, aanbod te laten komen. Eerst nationaal, vervolgens *estatal* en uiteindelijk *municipal*. Deze volgorde impliceert geen hiërarchische verhoudingen tussen de organisaties, het leger heeft bijvoorbeeld geen macht over de verkeerspolitie, maar dient als opstapje om de verhoudingen tussen de organisaties, inherent aan hun taken, beter te begrijpen. Daarnaast zal aan het einde van de paragraaf specifiek worden ingegaan op de hypothese, die in het theoretisch kader is geschetst over de *partisans* of *bystanders* rol, die organisaties binnen de samenwerking vervullen.

NATIONALE OVERHEID

HET LEGER: De taak van het leger met betrekking tot de Pan Amerikaanse Spelen is slechts van helpende hand. Zij zullen alleen ter plekke zijn, als daar, door de Secretaria de Seguridad Publica, om gevraagd wordt. Zij zullen deze taak op zich nemen op de vliegvelden om te helpen bij de controles. Daarnaast zullen ze het vervoer naar het militaire ziekenhuis in Mexico-stad verzorgen, indien dit nodig is. De respondent voegt er aan toe dat zij voornamelijk in burger zullen patrouilleren, *'Omdat het militaire uniform afschrikwekkend kan overkomen. We hebben hier te maken met een sportevenement, daar komen voornamelijk families op af. Het geeft een verkeerd signaal af, als we daar bewapend en al tussen de menigte gaan staan. Het is juist de bedoeling dat de bezoeker niet denkt aan de veiligheid, maar geniet van het evenement.'* (R13, bijlage 2)

POLICIA FEDERAL DE LOS CAMIONOS: Deze tak van de nationale politie heeft de verantwoordelijkheid over de veiligheid op de nationale snelwegen, meestal tolwegen, ook wel *carreteras* genoemd. Ze hebben controle posten staan bij het begin en einde van de *carreteras* en hebben het recht auto's te laten stoppen en onderzoeken. Wanneer de Pan Amerikaanse Spelen aantreden zullen zij zich ontfemen over het begeleiden van de konvooien met internationale sporters, die arriveren in het land. Daarnaast zal er extra aandacht uitgaan naar de verschillende internationale vliegvelden en de landgrenzen met Guatemala, waar een toestroom van toeristen verwacht wordt. In het interview wordt benadrukt dat de Federale Politie alleen een helpende hand zal bieden, de grote politiemacht zal van de Policia Estatal komen en dus kan geconcludeerd worden, dat de Federale Politie minder intensief te werk zal gaan dan de Policia Estatal (R11; R12, bijlage 1).

POLICIA ESTATAL: Het Secretariaat Openbare Veiligheid van de staat Jalisco beschikt over zijn eigen politie; *Policia Estatal*. In het interview met de algemene directeur van *Seguridad Publica del Estado*, ligt hij hen taak toe, *‘De taak van de Policia Estatal zal het coördineren zijn van alle betrokkenen. In dit geval zijn dat de autoriteiten op niveau federaal, estatal, en municipal. We hebben al contact gehad met mensen van de marine, het leger, en PFP (Policia Federal Preventiva). Er zijn ook al vergaderingen geweest. Wij zullen een beetje het hoofd van het commando-centrum zijn in coördinatie met de overige actoren voor het garanderen van de veiligheid en voorkomen van welke vorm van risico ook.’* (R3, r. 225) *‘We gaan proberen het gehele evenement te organiseren en iedereen zijn specifieke taak te geven, opdat het evenement goed zal verlopen, maar iedereen zal zijn eigen autonomie in zijn werk behouden.’* (R3, r. 227/ 233) Hieruit kan geconcludeerd worden dat *Policia Estatal* de veiligheid omtrent de Pan Amerikaanse Spelen als kernactiviteit beschouwt. Zij zullen de leidende rol spelen in de samenwerking, maar hebben niet de macht bevelen uit te delen.

POLICIA VIAL: De verkeerspolitie in Mexico wordt per staat aangestuurd. Ze zijn onderdeel van het Secretariaat Vervoer en dus geen onderdeel van het Secretariaat Openbare Veiligheid. Ze zijn wel degelijk uitgerust met de bevoegdheden die een politie heeft. Volgens de Algemene-Directeur van de verkeerspolitie is hun functie: *‘Het beschermen van de veiligheid van de burgers in het openbaar vervoer; de wandelaars, fietsers en bestuurders van een voertuig. Dit betreft alleen maar de wetten die van toepassing zijn op vervoer en transport’* (R4, r. 270). Specifiek gericht op de Pan Amerikaanse Spelen, zullen zij daarnaast, de atleten begeleiden op de weg en veiligheid in het verkeer bieden aan de verschillende delegaties. Dit is de kernactiviteit van verkeerspolitie en zij zullen daar zeer intensief mee bezig zijn gedurende de twee weken van de Spelen.

BRANDWEER & PROTECCION CIVIL: De brandweer is in Mexico onderverdeeld in twee lagen van de overheid, staat en stad. Dit betekent dat voor de Pan Amerikaanse Spelen de brandweer van de staat Jalisco en de verschillende steden zoals Guadalajara, Zapopan, Guzman, Puerto Vallarte etc. waar de sportfaciliteiten gelokaliseerd zijn, nauw samen zullen werken (R5, r. 346-348). Naast de verschillende niveaus van de overheid is het werk van de organisatie verdeeld in twee taken: *‘Proteccion Civil’* dat zijn ingenieurs, technici en specialisten, zij werken vooral preventief. Zij onderzoeken of gebouwen en scholen voorzien zijn van de noodzakelijke veiligheidsmaatregelen. *‘Los Bomberos’* dat zijn de brandweermannen zoals we ze kennen in Nederland, die uitrukken wanneer de situatie daarom vraagt (R5, r. 359-360). Specifiek gericht op de Pan Amerikaanse Spelen zullen ze over drie verschillende taken beschikken. Allereerst het onderzoeken van de gebouwen, of er genoeg nooduitgangen zijn etc. (R5, r. 375). Daarnaast geven zij cursussen aan werknemers, zodat op elk locatie van de Pan Amerikaanse Spelen een team is dat in geval van nood, weet hoe ze moet handelen, waar de brandblussers hangen etc. Het doel is meer dan 2.000 vrijwilligers met deze capaciteiten te werkstellen. (R5, r.181-189) De laatste taak is actief reageren op noodsituaties, wanneer er brand is of een dak instort.

SECRETARIA DE SALUD PUBLICA: Het departement Volksgezondheid van de staat Jalisco is onder andere belast met het in de gaten houden van epidemieën en rampen voor de gezondheid van de inwoners van Jalisco. In de eerste plaats het voorkomen er van en ten tweede het onder controle houden van de situatie, indien er zich een ramp voordoet (R8, r. 527). In relatie tot de Pan Amerikaanse Spelen moet duidelijk worden gemaakt, zegt de respondent, *‘dat er een grens is tot waar onze taak als Volksgezondheid reikt. Wij werken buiten de Pan Amerikaanse Spelen met het doel het voorkomen en controleren van ziektes. Alle internationale sporters hebben een eigen verzekering die verzorgd wordt door de COPAG en zullen behandeld worden, indien nodig, in de ziekenhuizen waar deze verzekeringen dat toe laat t.’* (R7, r. 535-537). Vervolgens illustreerde hij de twee werkzaamheden die wel tot hun takenpakket behoren met twee voorbeelden. Allereerst het bestrijden van de knokkelkoorts, ook wel dengue genoemd. Brazilië, Colombia en Cuba zijn drie landen waar deze ziekte in verhoogde mate voorkomt. *‘Wat is wat we willen? Dat alle locatie van de Pan Amerikaanse spelen vrij zijn van de mug Aedes Aegypti. Wie beschermen we hiermee? Onze eigen bewoners van Jalisco en alle toeristen die komen voor het evenement. Als er geen mug is, is er geen dengue’* (R7, r. 541). De andere belangrijke taak, die het Secretariaat in Jalisco heeft met betrekking tot de veiligheid van de volksgezondheid, is zich indekken voor extreme situaties als terroristische aanslagen of natuurrampen. *‘We moeten goed voorbereid zijn. Dit doen we door voldoende ambulance gereed te hebben, de routes van de ambulance uit te stippelen, beschikken over genoeg bedden in de ziekenhuizen en de noodzakelijke medicijnen in huis te halen om juist te kunnen handelen, in noodsituaties.’* (R7, r.564/ R6, r. 537)

CODE (CONSEJO DEPORTIVO): De sporttak van de overheid, die zich bezighoudt met sportvoorzieningen en sportscholen, bestaat uit drie niveaus; CONADE (federal), CODE (estatal), COMUDE (municipal). Zij werken autonoom. De CODE is de baas van de sportvoorzieningen van de Pan Amerikaanse Spelen, dit is dus niet de COPAG, wat gedacht kan worden (R9, r. 631). Daarnaast beschikken zij over vele sportscholen in Jalisco en leiden hier topsporters op. Kortom de relatie tussen CODE en de Pan Amerikaanse Spelen wordt zo beschreven door de directeur-generaal: *‘Wij hebben de sportstadions en we hebben de topsporters’* (R9, r.633) De doelstelling op langer termijn van de organisatie is het ontwikkelen van een betere sportinfrastructuur. Op korte termijn, *‘willen we de beste zijn van het land. We willen de beste Pan Amerikaanse Spelen organiseren’* (R9, r.702) Aangezien zij de eigenaars zijn van de verschillende sportvoorzieningen krijgen zij te maken met de verschillende actoren uit het veiligheidsnetwerk, zoals de brandweer.

GEMEENTELIJKE OVERHEID

COPAG VEILIGHEID: De COPAG is het organiserende comité van de Pan Amerikaanse Spelen. Volgens het hoofd van de afdeling Veiligheid van de COPAG reikt hun verantwoordelijkheid tot het controleren van de in- en uitgangen van de verschillende sportlocaties. Hij voegt daaraan toe dat het de verantwoordelijkheid is van het Secretariaat Openbare Veiligheid om veiligheid te bieden aan de atleten, het gehele publiek en iedereen die komt om de Pan Amerikaanse Spelen te bezoeken (R1, r.10). *‘De verantwoordelijkheid op het gebied van openbare veiligheid behoort op geen enkel moment tot de COPAG’* (R1, r.48). Hieruit kan vastgesteld worden dat de COPAG als organisatie, veiligheid niet als kernactiviteit beschouwt, mededoor het feit dat de afdeling Veiligheid over slechts drie werknemers beschikt. Hun aandeel in het samenwerken reikt tot het verschaffen van informatie aan de overige actoren in het netwerk.

COPAG SALUD: De afdeling ‘Medische dienst en Dopingcontrole’ van de COPAG heeft twee belangrijke hoofdtaken. In de eerste plaats is dat, het bieden van alle mogelijke medische diensten voor de landen die participeren in de spelen, zowel voor de sporters, trainers als ook voor alle personen die betrokken zijn bij de vertegenwoordiging van de nationale delegatie. Dit zullen min of meer duizend personen zijn. De afdeling zal actief zijn op drie verschillende locaties; in de verschillende stadions, hotels en het Pan Amerikaanse dorp. (R6, r.427-429). Om de veiligheid en de gezondheid van iedereen te waarborgen, werken ze samen met acht verschillende ziekenhuizen in de stad, daarnaast zal er een kliniek komen in het Pan Amerikaanse dorp (R6, r.439). Tijdens elke wedstrijd zal een verantwoordelijke dokter aanwezig zijn, die bijgestaan wordt door EHBO’ers. In eerste plaats gaat de aandacht uit naar de sporters, maar daarnaast zullen ze ook het publiek, betreffend kleine ongemakken helpen. (R6, r.431-433/451). De tweede taak van de afdeling ‘Medische Dienst en dopingcontrole’ is het uitvoeren van dopingcontroles. Er bestaat een protocol voor het uitvoeren van een dopingcontrole om het risico, dat de sporter fraudeert, te minimaliseren. Hierbij kan de politie betrokken worden (R6, r.485-487).

POLICIA MUNICIPAL: De politie van Guadalajara legt uit dat hun taak het bieden van assistentie is. Hun terrein reikt alleen maar tot de grenzen van Guadalajara. Hun functie is het beschermen van de stad en de mensen (R2, r.114-116). Daarnaast legt de respondent uit, dat de *Policia Municipal* zich bewust zal zijn van de persoonlijke behoeften en problematiek, die de verschillende internationale delegaties met zich meebrengen. Als voorbeeld haalt hij de Cubaanse immigratie problemen aan. Momenteel hebben de Cubanen van hun overheid toestemming nodig om het land te mogen verlaten of terug te keren, gevreesd wordt dat vele Cubaanse toeristen illegaal in Mexico zullen blijven. (R2, r.116-119). Hieruit kan geconcludeerd worden dat de *Policia Municipal* intensief bezig is met de veiligheid van de Pan Amerikaanse Spelen en verantwoording neemt voor gespecialiseerde problemen van de verschillende landen.

INSPECCION A CONSTRUCCION E IMAGEN URBANA: De dagelijkse taak van dit departement van de gemeentelijke overheid is het controleren of het stedelijk imago overeenkomt met de regels die hierop van toepassing zijn. Dit heeft betrekking op het controleren van gebouwen en de instructies aan de verschillende organisaties die zich vestigen in de stad ‘*Als we dit overlaten aan de vrijheid van iedereen, dan verandert de stad in een chaos*’ (R10, r.713). Met betrekking tot de Pan Amerikaanse Spelen zegt de respondent; ‘*De COPAG is een aantal gebouwen aan het renoveren, waar de evenementen zullen plaatsvinden, deze stadions moeten aan bepaalde veiligheidseisen voldoen. Bijvoorbeeld als een van deze installaties te maken krijgt met een probleem, zal blijken dat ze de veiligheidsmaatregelen geschonden hebben en moeten we ze verzoeken elk detail van veiligheid van de gebouwen te controleren en of verbeteren.*’ (R10, r.720) Hij benadrukt dat het hun taak voor de Pan Amerikaanse Spelen is ‘*wegen te open*’ en ‘*op het moment van bouwen de veiligheid garanderen dat wat ze aan het doen zijn, correct gebeurt.*’ (R10, r.724) Zo ook controleren zij, met het oog op de Para-Pan Amerikaanse Spelen, of alle straten in de stad beschikken over op- en afritten voor gehandicapten (R10, r.758) Een andere taak waar zij mee berust zijn, is het controleren van de handel in openbare ruimtes. In Mexico is veel sprake van straatverkopers, zij moeten beschikken over een bepaalde vergunning, indien dit niet het geval is, moeten ze vertrekken. (R10, r. 752/754/758)

CONCLUSIE DEELVRAAG 1

Uit bovenstaande uiteenzetting van taken in het veiligheidsnetwerk blijkt dat er duidelijke verschillen zijn in de taken die de organisaties uitvoeren. Daardoor verschilt ook elke doelstelling van elke organisatie. De algemene doelstelling van de samenwerking werd soms concreet gezegd en soms met minder woorden duidelijk dat het veiligheidsnetwerk tot doel heeft het organiseren van een veilig evenement. Voor sommige organisaties zal deze taak tot een kernactiviteit behoren; zoals de verschillende soorten politieniveaus. Voor andere organisaties behoort de veiligheid van de Pan Amerikaanse Spelen meer tot een nevenactiviteit, zoals CODE en departement 'Inspectie van de constructie en het stedelijk imago'. Desondanks erkent iedereen het belang van het waarborgen van de veiligheid gedurende deze twee weken in oktober, maar de taak hiervoor is voornamelijk voor de politie-eenheden weggelegd. Er blijken geen conflicten te zijn in de concrete doelstellingen van de betrokken organisaties. Een respondent geeft hier de volgende rede voor; *'Uiteindelijk moet je in je achterhoofd houden dat alle organisaties een doel gemeen hebben, het organiseren van de geweldige Pan Amerikaanse Spelen (R10, r.778).*

PARTISANS OF BYSTANDERS?

In het theoretisch kader is stil gestaan bij de posities die organisaties kunnen innemen in het netwerk op basis van hun doelstelling. *Partisans* streven vooral hun eigen doelstellingen na binnen de samenwerking, ook als die ten koste gaat van andere organisaties. De *bystanders* zijn organisaties die minder gedreven zijn op de inhoud, maar streven naar een compromis voor de optredende conflicten. Volgens de Bruin e. a. (2008) behoort de leidende organisatie in het netwerk een passieve rol aan te nemen in de samenwerking, om zo veel mogelijke conflicten tussen de organisaties te voorkomen. Dat betekent dat de *Policia Estatal*, die aangeeft de leidende rol te spelen binnen het netwerk, een *bystanders* rol zou moeten vervullen. Hypothetisch gezien werd in het theoretisch kader gesteld, dat door de machocultuur in Mexico, wellicht de leidende organisatie, gezien zijn macht in het netwerk, voornamelijk de belangen van de eigen organisatie nastreeft, wat duidt op de positie van een *partisans*. Doordat de doelstelling van de *Policia Estatal* vrijwel gelijk is aan de algemene doelstelling van het netwerk -de veiligheid van de Pan Amerikaanse Spelen zo optimaal mogelijk organiseren- kan deze hypothese niet empirisch onderzocht worden. Om deze hypothese te weerleggen of te accepteren dient een wezenlijk verschil te zijn tussen de doelstelling van de leidende organisatie en de doelstelling van de samenwerking, zodat duidelijk is of de leidende organisatie een *partisans* of *bystanders* rol vervuld. In feite is het erg lastig om voor alle organisaties vast te stellen, in hoeverre zij *partisans* of *bystanders* zijn. Doordat vrijwel elke organisatie, een organisatiedoelstelling aangeeft, die overeenkomt met de algemene doelstelling van het netwerk. Kortom de *partisans-bystanders* theorie van Warren (1967) blijkt niet van toepassing te zijn op dit specifieke publieke veiligheidsnetwerk.

PARAGRAAF 5.2 - AFHANKELIJKHEID

Binnen elke netwerk is een vorm van afhankelijkheid terug te vinden, omdat hierdoor het vormen van een netwerk noodzakelijk wordt. Omdat men het probleem, *wicked problem*, niet alleen kan aanpakken, maar afhankelijk is van andere organisaties biedt samenwerken uitkomst. De tweede empirische deelvraag is: Op welke wijze is er sprake van afhankelijkheid tussen de verschillende organisaties in het netwerkverband? In de operationalisatie zijn drie vormen van afhankelijkheid gekozen; mankracht, kennis en geld. Deze drie afhankelijkheden zijn expliciet in de interviews naar voren gekomen en zullen hieronder beschreven worden, net zo als de gevolgen van deze afhankelijkheid voor de organisaties. Opmerkelijk was dat alle respondenten een negatieve associatie hadden met de term 'afhankelijkheid'. Waarom dit het geval was, is niet duidelijk. Vrijwel direct werd elke vorm van afhankelijkheid ontkend door te stellen '*Er is geen afhankelijkheid, alleen coördinatie*' (R5, r.406) '*We zijn onafhankelijk, maar werken samen in goed overleg*' (R2, r.147) '*We werken samen als vrienden, niet als bazen. Zij zijn niet afhankelijk van mij en wij niet van hen*' (R5, r. 408) '*Ik zeg niet dat het een afhankelijkheid is, het is meer gecoördineerd samenwerken met de verschillende niveaus van municipal en estatal. Afhankelijkheid zie ik anders, zo is het niet, het is meer gecoördineerd, snap je me?*' (R9, r. 643). Zoals al eerder aangegeven is, beschikt de overheid in Mexico over drie niveaus. In deze paragraaf zal een voorbeeld worden geschetst waaruit blijkt dat de samenwerking tussen de organisaties op gelijk overheidsniveau (staat-staat) makkelijker verloopt dan tussen de organisaties van verschillende overheidsniveaus (stad-staat). Ondanks dat lijkt het vanzelfsprekend dat er veel samenwerking is tussen de drie verschillende niveaus van de overheid; '*Natuurlijk, de stad, de staat en de nationale overheid werken samen. Zo moet het zijn, omdat het zo zou moeten zijn*' (R9, r.627).

1. KENNIS

In het veiligheidnetwerk blijken drie soorten van kennisuitwisseling voor te komen. Voorafgaand aan de Spelen is er sprake van inhoudelijke informatievoorziening over de Spelen en worden er veiligheidscursussen aangeboden door andere landen, die geen onderdeel zijn van het veiligheidsnetwerk en tijdens de Spelen is er sprake van communicatie over de huidige situaties. Deze drie manieren van kennisafhankelijkheid zullen hieronder apart worden uitgewerkt.

VOORAF

De hoofdtaak ligt hier bij de COPAG. Zij verstrekken de noodzakelijke informatie, over waar en wanneer wedstrijden of evenementen plaatsvinden. Daarvoor dient er wel een expliciete aanvraag te komen, voordat de informatie wordt vrijgegeven (R1, r. 90-92). Dit wordt beaamt door de andere organisaties en de nadruk gelegd op mogelijke persoonlijke verzoeken '*Alle informatie gaat via de COPAG. Wij hebben geen enkel direct contact met de sporters. De COPAG vertelt mij wat elke nationale delegatie nodig heeft. En ik doe binnen het kader van mijn bevoegdheden, wat ik kan. Bijvoorbeeld er komt een delegatie uit Nederland. Omdat jij de vertegenwoordiger bent van de delegatie, weet jij welke sporters je meeneemt, en welke faciliteiten deze nodig hebben. Dit zijn erg specifieke zaken, die eerst met de COPAG besproken worden*' (R2, r. 169-171). Er blijkt geen verschil te zijn aan wie dergelijke informatie verstrekt wordt. Tijdens de maandelijkse vergaderingen van het veiligheidsnetwerk wordt deze kennis gedeeld. Er is dus geen sprake van afhankelijkheid tussen de gemeentelijke politie en staatspolitie om toegang te krijgen tot deze informatie: '*Nee deze informatie krijgen we allemaal tegelijk, omdat we de vergaderingen hebben en daar zijn we allemaal. We hebben een goede relatie met elkaar.*' (R2, r. 175). De afdeling Veiligheid van de COPAG benadrukt wel in

het interview dat het Secretariaat van Openbare veiligheid meer ervaringen heeft met het organiseren van dergelijk evenementen, dan zij (R1, r. 44). Maar wat voor invloed dit heeft op de afhankelijkheid is niet duidelijk. De COPAG is zelf ook afhankelijk van kennis van andere organisaties; *‘Wij hebben niet iets nieuws uitgevonden. Van zowel de organisatie van de Olympische Spelen als voorgaande organiserende comités van Pan Amerikaanse Spelen kan een hoop geleerd worden’* (R1, r.31). Zowel de staatspolitie als de verkeerspolitie geeft aan dat zij cursussen ontvangen van verschillende landen, zoals Amerika, Canada, Duitsland en Frankrijk (R3, r. 221; R4, r.288) *‘Dus deze ervaringen van het uitwisselen van informatie en ervaringen heeft ons geholpen met het vormen van criteria, een standaard, waardoor we op internationaal niveau kunnen handelen. Door te leren van de ervaringen, de fouten die andere landen hebben gemaakt zoeken we een manier om ons beter te ontwikkelen’* (R3, r. 220)

TIJDENS

In de interviews komt duidelijk naar voren dat alle organisaties in zekere mate autonoom zijn en verschillende taken moeten uitvoeren. Toch staan ze wel direct met elkaar in contact via radioverbindingen, met name de politie-eenheden in het veiligheidsnetwerk; verkeerspolitie, staatspolitie en stadspolitie; *‘door de nieuwe technologieën hebben we de beschikking over radio’s om op het moment zelf de problemen op te lossen’* (R2, r. 161) *‘Ja we hebben het contact op operationeel gebied via de radio, waarover alle politie-eenheden beschikken. Dus wanneer er iets gebeurt, wordt dit direct doorgegeven aan de rest’* (R4, r.302). Daarnaast zal er een centrale commando eenheid gecreëerd worden, waar alle betrokken overheidsorganisaties de belangrijke informatie naar toesturen, zodat iedereen op de hoogte blijft (R2, r. 159). Hier zullen ook de belangrijke beslissingen genomen worden. De staatspolitie zal hier de leiding op zich nemen (R3, r.233-239) Naast de politie-eenheden zal ook het secretariaat van Volksgezondheid en de afdeling ‘Medische dienst en dopingcontrole’ van de COPAG de belangrijkste informatie naar deze centrale commando eenheid sturen (R6, r.543). *‘Ze zijn verplicht te rapporteren door de wet ‘notificatie ziektes’* (R7, r. 568)

Kortom op het gebied van kennisafhankelijkheid, blijkt de COPAG een grote rol te spelen. Zij beschikken over alle informatie wat betreft de wedstrijden en evenementen, de andere organisaties zijn hiervoor afhankelijk van hen. De COPAG geeft aan, geen reden te hebben, deze informatie niet te verschaffen, het is in het belang van de veiligheid voor allen, om deze informatie zo zorgvuldig mogelijk door te geven. Daarnaast ontvangen sommige organisaties cursussen en advies om hun werk zo goed mogelijk uit te voeren, dit wordt niet zo zeer als een afhankelijkheid ervaren, maar meer als een toegevoegde waarde voor de organisaties om zich tot internationaal niveau te ontwikkelen. Als laatste zal via radioverbinding direct contact zijn tussen de politieorganisaties tijdens de Spelen. Deze vorm van afhankelijkheid is van essentiële belang, indien deze informatie niet volledige en helder gecommuniceerd wordt, kunnen er verschillende complicaties voordoen in (crisis)situaties. Met andere woorden de participerende organisaties zijn op gebied van kennis en informatievoorziening van elkaar afhankelijk, maar er blijkt geen aanleiding te zijn voor de organisaties deze kennisafhankelijkheid te blokkeren.

2. MANKRACHT EN MATERIALEN

Binnen netwerken kan het mogelijk zijn dat bepaalde organisaties afhankelijk zijn van materialen of mankrachten van andere organisaties om hun taak zo volledig mogelijk uit te voeren. In de interviews zijn de volgende visies hierover naar voren gekomen. *'Veiligheid zijn wij allemaal, welke persoon dan ook die naar de Pan Amerikaanse Spelen gaat moet van het evenement kunnen genieten. Daardoor is het nodig dat zij zich bewust zijn van de veiligheid en voorbereid zijn om deze te bewaken indien nodig. Veiligheid zijn we allemaal'* (R1, r. 44). In zeker zin vindt de respondent dus dat iedereen inzet van mankracht is en het dus belangrijk is de bezoekers hiervan bewust te maken, zodat zij kunnen helpen waar nodig is. Maar op de vraag of ze afhankelijk zijn van mankrachten werd ontkennend geantwoord. De verantwoordelijkheid voor de veiligheid van de Pan Amerikaanse Spelen ligt volgens de COPAG bij het Secretariaat van Openbare Veiligheid, dus zij moeten de mankrachten ook verzorgen (R1, r.10). De stadspolitie ziet de situatie anders; *'De staatspolitie heeft geen agenten op motoren, noch helikopters. Dus ja er zijn elementen die wij hebben en zij niet. Als zij deze elementen wel nodig hebben om betere veiligheid te bieden, kunnen wij die geven'* (R2, r.144). Vervolgens spreekt hij zich zelf weer tegen; *'Ja het is noodzakelijk dat we allebei participeren, staatspolitie en stadspolitie. Maar het is hetzelfde, want wij beschikken over niet middelen die zij niet hebben en vice versa. Bijvoorbeeld bij alle grote evenement onderzoeken we of zij explosief vrij zijn. De Policia Estatal heeft bijvoorbeeld meer mankrachten in deze tak van specialisatie, al hebben wij dat ook. Maar in een dergelijke situatie verdelen we de taken in goed overleg.'* (R2, 154)

Volgens de verkeerspolitie maken ze wel gebruik van elkaars spullen. Zij hebben in de praktijk het meeste contact met de staatspolitie, omdat zij op hetzelfde overheidsniveau werken en dus de verantwoordelijkheid dragen over de veiligheid van hetzelfde gebied, de provincie Jalisco. *'Voor ons werk gebruiken wij kleine wapens, de staatspolitie werkt met grote wapens. Nu wij nauw hebben samengewerkt door samen patrouilles te lopen op verscheidende plekken in Jalisco gebruiken wij nu ook grote wapens. Wij praten dus met hen en nu hebben wij ook grote wapens'* (R4, r. 307). De brandweer van staat Jalisco ziet de afhankelijkheid met de brandweer van de verschillende steden toch anders, *'elke maand hebben we vergaderingen met alle stedelijke eenheden van Proteccion Civil en de brandweer. Wij werken voor de hele staat, maar de grote steden beschikken over hun eigen brandweer. Dus zij weten wat wij aan materialen en mankrachten hebben. Ik weet wat zij hebben, en ook datgene wat ze niet hebben. Dus wanneer zich een noodsituatie voordoet en de capaciteiten van de brandweer van Guadalajara niet goed toereikend zijn, dan schieten wij direct te hulp'* (R5, r. 364).

Kortom er blijken verschillende visies op afhankelijkheid van materialen en mankrachten te zijn. In de eerste plaats geven de organisaties aan, dat er geen sprake is van deze vorm van afhankelijkheid. Mocht de situatie zich voordoen dat een organisaties niet genoeg middelen heeft om de situaties onder controle te krijgen, dan zullen andere organisaties haar bijstaan in deze situatie door het sturen van extra mankrachten en materialen. Zij zien dit niet als een vorm van afhankelijkheid, maar een vorm van verantwoordelijkheid van de andere organisaties om hulp te bieden.

Een andere visie op deze vorm van afhankelijkheid heeft te maken met de capaciteiten van de organisaties. Alhoewel meerdere organisaties dezelfde taak zouden kunnen verrichten, bijvoorbeeld explosieven opruimen (leger, *policia federal, policia estatal, policia municipal*) zal deze taak toebedeeld worden aan de organisatie die in die specifieke situatie over de meeste capaciteiten beschikt. Dit wordt niet als een vorm van afhankelijkheid gezien, maar als een vorm van taakverdeling op basis van capaciteiten die vooraf in goed overleg wordt gemaakt.

VEILIGHEID VAN DE VOLKSGEZONDHEID

Zoals hierboven beschreven is, erkennen de betrokken organisaties in veiligheidsnetwerk geen directe afhankelijkheid van mankrachten. Maar er is één organisatie binnen dit veiligheidsnetwerk die wel een afhankelijkheid van mankrachten benoemt in het interview en dat is het Secretariaat van de Volksgezondheid van Jalisco. Deze afhankelijkheid heeft alleen geen betrekking op het directe veiligheidsnetwerk waar dit onderzoek naar is gedaan, maar op een ander netwerk waarin deze organisatie participeert. Zij erkennen een afhankelijkheid van mankrachten op het gebied van preventie van de knokkelkoorts/dengue. Zo geven ze als voorbeeld de medewerkers van de vuilophaaldienst, die hen helpen de verspreiding van dengue te voorkomen door het verwijderen van mogelijke broedplaatsen van muggen in kleine waterbassins (R7, r. 545). Daarnaast werken ze ook met de katholieke kerk samen. Ze vragen of de priester in zijn preek kan benadrukken dat dengue een serieus risico is en dat de mensen daarom hun huizen moeten schoonhouden en hun straten. Ook benaderen ze private bedrijven en publieke scholen om zoveel mogelijk aandacht te krijgen voor het verhoogde risico op dengue met de Pan Amerikaanse Spelen. In de hoop dat iedereen zich inzet om de stad mug vrij te maken (R7, r. 547). *‘Wat we hier mee proberen te bereiken is een sociale mobilisatie. We willen dat de gehele staat Jalisco, dat zij wij allemaal, meer denken aan dengue en deze bestrijden’* (R7, r. 549).

3. GELD

Geld blijkt geen makkelijk thema te zijn om over te praten in de interviews, het blijkt daarom ook nauwelijks terug te komen in de transcripten. Wat wel duidelijk werd in de interviews is dat elke organisatie over zijn eigen budget beschikt en dit niet deelt met andere organisaties, noch geld ontvangt van andere organisaties uit het veiligheidsdomein. Geld is dus geen reden voor samenwerken (R1, r 42/ R9, r. 645). De verkeerspolitie geeft wel twee voorbeelden van afhankelijkheid waarin geld een rol speelt *‘Kijk wij hebben dezelfde baas, dat is de gouverneur van de staat, daarom werken wij nauw samen met de staatspolitie, ook met de aankopen die we doen. Ze hadden pas nieuwe jasjes nodig, maar wij moesten ook net nieuwe jasjes kopen, dus hebben we dezelfde gekocht. We hebben vierduizend jasjes gekocht en dat is goedkoper, omdat je meer koopt. Want zij die betalen -de overheid van de staat- zijn hetzelfde, want het geld komt uiteindelijk van dezelfde plek. Hetzelfde hebben we gedaan toen we nieuwe portofoons wilden kopen.’* (R4, r.305-309). Aan de hand van dit citaat kan hypothetisch gezien, vastgesteld worden dat geld waarschijnlijk wel vorm van afhankelijkheid speelt binnen de samenwerking, maar in de interviews werd vaak omslachtig geantwoord, tot geen antwoord geven op deze vraag, waardoor het niet mogelijk is een empirisch onderbouwde analyse te maken.

CONCLUSIE DEELVRAAG 2

Dat er sprake is van wederzijdse afhankelijkheid kan niet ontkent worden. Ook al kunnen de organisaties allemaal hun eigen taak volgens de regels correct uitvoeren, ze zijn zich bewust dat voor het garanderen van de totale veiligheid van het evenement de inzet van alle organisaties noodzakelijk is. Toch kan van de drie dimensies van afhankelijkheid, voornamelijk op gebied van mankrachten, materialen en geld, niet door middel van de empirisch data onderbouwd worden dat er een directe afhankelijkheid is tussen de organisaties. Op het gebied van kennis blijkt wel een afhankelijkheid te zijn met de COPAG over informatievoorziening, wanneer de evenementen worden gehouden en de verwachtingen die er zijn ten aanzien tot de Spelen. Communicatie blijkt hierin een sleutelbegrip te zijn en adviezen van ervaren instellingen worden met open armen ontvangen.

PARAGRAAF 5.3 - IDENTITEIT

In de theorie is beschreven dat een organisatie-identiteit drie functies heeft, (1) het centraal bestaansrecht van de organisatie, (2) het onderscheid van de organisatie met andere organisaties en (3) een duurzaam behoud van de organisatie. Deze drie functies zijn bij de meeste onderzochte organisaties terug te vinden. In eerste plaats omdat elke organisatie duidelijk verschillende taken heeft in het veiligheidsnetwerk, die afgebakend zijn door de wettelijke bevoegdheden, hierdoor beschikken de organisaties over een bestaansrecht en daarnaast onderscheiden zij zich direct van de andere organisaties, waardoor gewerkt kan worden aan een duurzaam behoud van de organisatie. Alleen in het geval van de stadspolitie en staatspolitie werd in de interviews niet erg duidelijk wat het concrete verschil is tussen de twee politie-eenheden. Af gezien van het feit dat ze onder een ander niveau van de overheid vallen en daardoor verantwoordelijkheid hebben over de veiligheid van een groter, hetzij kleiner gebied, verschilt het werk dat ze doen niet erg. De kans dat de stadspolitie zijn bestaansrecht als organisatie verliest en daarmee ook de andere twee functies van een organisatie-identiteit, is ondenkbaar, omdat Mexico de drie verschillende niveaus van overheden koestert en de omvang van het land vraagt om een gedecentraliseerde vorm van sturing (Krauze, 1997: 9-11).

Nadat de functies van de organisatie-identiteit uiteen zijn gezet in het theoretisch kader, zijn er vier dimensies besproken die bepalend zijn voor de *publicness* of *privateness* van de organisatie-identiteit. In het geval van het veiligheidsnetwerk in Guadalajara zijn alleen publieke organisaties besproken. Geconcludeerd kan worden dat er dus geen sprake is van een private organisatie in het samenwerkingsverband, hierdoor kunnen de verschillen tussen *publicness* of *privateness* van de organisatie-identiteit niet uiteengezet worden. Wel geeft de theorie handvatten om doormiddel van vier dimensies de *publicness* van de betrokken organisatie te toetsen.

De eerste dimensie is doelgerichtheid. Volgens de theorie is voor publieke organisaties een hoger doel sturend, omdat de publieke instellingen de samenleving in zijn geheel steunen. Dit wordt erkend door de respondenten, die op korte termijn de veiligheid van de Spelen willen waarborgen en op lange termijn een manier hopen te vinden zodat dat de rust in het land terugkeert (R3, r.220; R1, r.96; R4, r. 333). De tweede dimensie die benoemd wordt in de theorie is oorzakelijkheid. Publieke instellingen worden gekenmerkt door een complex systeem van onderlinge afhankelijkheden, wat problemen kan geven. Op de vraag of organisaties zich herkennen in een complex systeem van oorzaak-gevolg en doel-middelen werd doorgaans ontkennend geantwoord of geen antwoord geven. *'Eigenlijk is er geen enkel probleem, er doet zich geen enkel probleem voor, want elk goed persoon helpt de ander, in wat zij nodig hebben en andersom. Dus eigenlijk dienen er zich geen complicaties voor, een echt probleem, alleen een proces van helpende hand. Want iedereen probeert zijn best te doen, ondanks de verschillen tussen de organisaties die er zijn'* (R1, r.76). Een andere organisatie ziet de situaties iets realistischer *'Kijk, soms worden de afspraken niet altijd duidelijk gemaakt. Maar in het hele leven, in alle menselijke relaties komt dat voor'* (R6, r.662). Op de vraag wat de beste condities zijn voor de organisatie om zo eenduidig mogelijk te werken werd geantwoord *'Allereerst de risico's kennen van de stad. Ten tweede het beschikken over een organisatie visie die de helpende hand wil bieden aan de rest. En ten derde een overheid hebben die politieke condities waarborgt voor het correct kunnen aanbieden van veiligheid aan de inwoners van Jalisco. De mankrachten opleiden, de materialen gereedmaken op alle drie de niveaus van de overheid. Hiervoor is harmonie en communicatie een voorwaarde.'* (R5, r.420).

De derde dimensie om het karakter van de *publicness* van de organisatie-identiteit te kunnen vaststellen is tijd. In publieke organisaties is tijd dynamisch, handelingen en beslissingen worden beïnvloed door belangen en gevolgen voor toekomstige generaties. Jammer genoeg beschikt de empirische data niet over genoeg informatie om hier concrete uitspraken over te doen. Wel werd duidelijk dat de doelstellingen van de organisaties voor een langer termijn gelden. Zo is het van belang dat de veiligheid niet alleen voor de Pan Amerikaanse Spelen wordt gewaarborgd, maar voor de staat Jalisco en stad Guadalajara in vele tientallen jaren die nog in het vooruitzicht liggen. Daarnaast zal een veilig evenement positieve invloed hebben op het imago van het veiligheidsklimaat van Mexico, wat voor toekomstige generaties voordelig zal zijn.

De vierde dimensie die benoemt wordt in de theorie is de orde van relaties. Gesteld wordt dat in private organisatie doorgaans sprake is van topdown relaties en in publieke organisaties domineren horizontale relaties, waarbij wederzijdse afhankelijkheid centraal staat door verschil tot toegang tot informatie en hulpbronnen. De praktijk lijkt de theorie tegen te spreken. In Mexicaanse publieke organisatie blijken topdown relaties wel een grote rol te spelen. Doorgaans bestaan de structuren van veiligheidsorganisaties uit meerdere rangordes, waarover verschillende bevoegdheden verdeeld zijn. Het leger van Mexico is hier een duidelijk voorbeeld van, deze organisatie bestaat uit vele verschillende niveaus. In het interview met de stadspolitie wordt ook aangegeven dat er sprake is van verschillende status tussen de organisaties *'Status? Ja, zeker, in het algemeen komt op de eerste plaats de republiek, vervolgens de staat en dan de stad. In dit geval zijn zij die de beslissingen nemen voor de evenementen, de staatspolitie. Wij werken in coördinatie met hen samen'* (R2, r.129).

Een laatste punt dat niet onderbelicht dient te worden met betrekking tussen de verschillende identiteiten van de organisaties, maar niet zo zeer iets te maken heeft met de *publicness* van de organisaties, heeft betrekking op de uiting van hun organisatie-identiteit. In de gevallen dat er gesproken werd in de interviews over organisatie-identiteit werd dit doorgaans direct geïnterpreteerd en beantwoord met een uitleg over de uniformen, waar de organisatie over beschikt. Alle verschillende vormen van politie-eenheden beschikken over andere kleuren en/of ontwerpen van hun uniformen en voertuigen. Hierdoor voelen zij zich verbonden met de organisatie, die ze zijn en laten zij hun identiteit zien. *'Elke politieorganisatie heeft een herkenbaar eigen kleur. Bijvoorbeeld de nationale politie heeft blauwe wagens met licht blauwe strepen, in sommige gevallen zelfs wit. De stadspolitie heeft witte patrouillewagens en wij, de staatspolitie, hebben zwarte met oranje of andere kleuren auto's'* (R3, r.251)

CONCLUSIE DEELVRAAG 3

Uit het onderzoek blijkt dat de organisaties over een zekere mate van *publicness* beschikken. Enerzijds voor een hoger doel dat zij voor de samenleving nastreven, tijd is dynamisch en handelingen worden beïnvloed door hetgeen het beste zal zijn voor het land op lange termijn, anderzijds is de *publicness* van de organisatie-identiteit niet hard te onderbouwen doordat de organisaties hun moeilijkheden niet willen aangeven, noch herkennen geconfronteerd te worden met complexe problemen. Daarnaast blijken topdown-relaties in sommige gevallen belangrijker te zijn, dan de wederzijdse afhankelijkheden door horizontale relaties.

PARAGRAAF 5.4 - MOTIVATIE VAN SAMENWERKEN

In het theoretische kader zijn twee theorieën van motivaties uiteengezet, de *contingency theory* en de *recourse dependency theory*. Indien een veranderende omgeving van invloed is op de samenwerking, zoals de overheid, die een samenwerking afdwingt door middel van wet- en regelgeving, dan is er sprake van de *contingency theory*. Indien de samenwerking tussen de organisatie voornamelijk tot stand is gekomen door bronafhankelijkheid zoals kennis, budget, middelen, draagvlak of legitimiteit, dan is er sprake van de *recourse dependency theory*. De vierde empirische deelvraag betreft deze motivatie van samenwerken van de verschillende organisaties binnen het veiligheidsnetwerk.

In de analyse van de tweede deelvraag zijn reeds de afhankelijkheden tussen de verschillende organisaties besproken. Hieruit kwam naar voren dat op het gebied van mankrachten, materialen en geld er vrijwel geen enkele vorm van afhankelijkheid erkend wordt door de organisaties. Gezien kennisafhankelijkheid, geven verschillende organisaties aan wel afhankelijk te zijn van informatievoorziening door de COPAG, over waar en wanneer de sportevenementen gehouden worden. Deze afhankelijkheid is slecht eenzijdig van aard en zou hypothetisch gezien stellen dat alle organisaties alleen van de COPAG afhankelijk zijn. Niets is minder waar. Geen één van de betrokken organisaties zou de veiligheid van de Pan Amerikaanse Spelen zelfstandig kunnen waarborgen. Deze maatschappelijk taak voor de stad Guadalajara noodzaakt de samenwerking tussen de verschillende organisaties. Wijst dit dan op een motivatie van samenwerken om een hoger doel -veiligheid voor iedereen- te dienen? Wellicht, zoals eerder beschreven is, in theorie, zijn publieke instellingen vaak bewust van een hoger doel. Maar de kans is klein, dat dit de enige motivatie is voor de organisaties om vele uren werk en moeite te steken in een goede verstandhouding en soepele samenwerking. Meer aannemelijk is, dat de overheid de samenwerking afdwingt door wet- en regelgeving, de *contingency theory*. Bij de wet zijn inderdaad de verschillende taken van de organisaties vast gelegd. De verkeerspolitie is verantwoordelijk voor het uitschrijven van verkeersboetes, de federale politie is gemachtigd staatsgrenzen te overschrijden, de staatspolitie niet. De staatspolitie daarentegen beschikt over grotere wapens dan de gemeentelijke politie. De brandweer en civiele bescherming zijn verantwoordelijk voor het bieden van brandveiligheids cursussen voor werknemers, de gemeentelijke inspectie controleert alleen of de gebouwen aan de brandveiligheidsvoorschriften voldoen. Kortom iedere taak, bevoegdheid en verantwoordelijkheid is vast gelegd bij de wet. Door deze institutionele omgeving zijn de organisaties wel genoodzaakt om samen te werken. Het waarborgen van de verschillende aspecten van veiligheid zijn immers verdeeld door middel van bevoegdheden en verantwoordelijkheden over de verschillende organisaties, waardoor er geen ontkomen is aan samenwerken, om deze gehele maatschappelijke taak te vervullen.

HOOFDSTUK 6: CONCLUSIE

'This, then, is the core of the actor-network approach: a concern with how actors and organizations mobilize, juxtapose, and hold together the bits and pieces out of which they are composed'

(Law, 1992: 386)

Netwerken zijn een verrijking voor de samenleving, omdat ze het mogelijk maken maatschappelijke complexe problemen aan te pakken. Door het bundelen van de krachten van organisaties kan naar betere oplossingen gezocht worden, dan wanneer een organisatie er alleen voor staat. Maar John Law merkt vervolgens terecht op dat; *'networks are only sometimes able to prevent those bits and pieces from following their own inclinations and goals'* (Law, 1992: 386). Visie, identiteit, verantwoordelijkheid, afhankelijkheid en initiatief zijn dimensies die invloed hebben op het gedrag van een organisatie binnen het netwerk. Indien een organisatie geen rekening houdt met de andere actoren in het netwerk, kan het proces stagneren of uiteenvallen (De Bruin e.a. 2008). Het karakter van een netwerk is daarom, de optelsom van de gedragingen van de afzonderlijke organisaties. Om de karakteristieken van het netwerk te omschrijven, dienen daarom de verschillende dimensies van de participerende organisaties geanalyseerd te worden.

Maar er is meer, want in de huidige samenleving zijn netwerken niet meer gebonden aan landgrenzen. Door internationale netwerken, werken organisaties over de hele wereld met elkaar samen. Verschillende normen, waarden en verwachtingen van organisaties worden bijeengebracht en kunnen voor conflicterende situaties zorgen. Hypothetisch gezien kan het westerse denkbeeld van samenwerken verschillen met dat van andere landen, waardoor ook andere waarden gegeven worden aan de dimensies van netwerken. Dit kan invloed hebben op de gedragingen van organisaties in internationale netwerken. In het Nederlandse onderzoeksdomein van netwerktheorieën overheerst voornamelijk westerse onderzoeken en er is minder bekend over netwerken in niet-westerse context. Reeds is vast gesteld, dat het karakter van een netwerk, de optelsom is van de gedragingen van organisaties. Gekozen is het gedrag van de onderzochte organisaties op zes verschillende thema's te toetsen; doelstelling, visie, identiteit, verantwoordelijkheid, afhankelijkheid en initiatief. De vraag is, in hoeverre deze dimensies ook van toepassing zijn op netwerken die zich in niet-westerse context bevinden. Deze vraag vormt de leidraad van het onderzoek. Aan de hand van een casus in Mexico is geprobeerd vanuit de onderzochte netwerktheorieën naar de praktijk te kijken. In deze conclusie zal de koppeling plaats vinden tussen de theoretische dimensies en de empirische resultaten van de casus. De belangrijkste bevindingen van het onderzoek, worden besproken aan de hand van de reeds geformuleerde hoofdvraag:

In hoeverre is een Mexicaans netwerk te plaatsen binnen de westerse netwerktheorieën zoals die in Nederland bekend zijn?

Gekozen is voor een veiligheidsnetwerk van een groot, internationaal evenement, omdat veiligheid tot een *wicked problem* van de samenleving behoort. Veiligheid van een stad kan niet door één organisatie geboden worden, maar dwingt de verantwoordelijke organisaties samen te werken. In het theoretisch kader zijn de volgende dimensies uiteengezet; inhoud, initiatief, afhankelijkheid, visie, identiteit en verantwoordelijkheid. De belangrijkste bevindingen worden hieronder uiteengezet.

ORGANISATIETAAK

In netwerken komen verschillende organisaties bijeen en dus ook verschillende taken en doelstellingen. Elke organisaties beschikt over kern- en nevenactiviteiten die, belangrijk en minder belangrijk zijn voor het voortbestaan van de organisaties. Binnen elk netwerk vervult de organisatie een taak, dit kan tot kern- hetzij nevenactiviteit behoren. Dit heeft invloed op de verbondenheid, die de organisatie ervaart met het netwerk. In het veiligheidsnetwerk van de Pan Amerikaanse Spelen bleken sommige organisatie kernactiviteit te vervullen: *Polica Federal*, *Policia Estatal*, *Policia Vial* en *Policia Municipal*. Voor andere organisaties is het waarborgen van de veiligheid van de stad en de Pan Amerikaanse Spelen eerder een nevenactiviteit zoals; CODE, Inspectie van de constructie en het stedelijk imago, afdeling Gezondheid van de COPAG etc. Hierdoor werken deze organisaties minder intensief in de samenwerking, maar daadwerkelijke conflicten tussen de concrete doelstellingen van de betrokken organisaties zijn niet vastgesteld.

Volgens Warren (1967) bepaalt de mate van een organisatie om zijn doelstellingen na te streven de positie, die een organisatie inneemt in het netwerk. Hij onderscheidt een *partisans* en *bystanders* rol. In het theoretisch kader werd de hypothese gesteld, dat door de machocultuur in Mexico, wellicht de leidende organisatie van het netwerk, gezien zijn macht, voornamelijk de belangen van de eigen organisatie nastreeft. Deze hypothese bleek niet onderzocht te kunnen worden, omdat er in het netwerk geen duidelijk verschil naar voren kwam tussen doelstelling van de organisatie en de algemene doelstelling van het netwerk.

AFHANKELIJKHEID

In het onderzoek is gekeken naar de mate van afhankelijkheid die wordt ervaren door de verschillende organisaties. Dit is gedaan aan de hand van drie thema's; kennis, mankrachten en materialen en geld. In eerste instantie was het opmerkelijk dat vrijwel alle respondenten een negatieve associatie hadden met de term 'afhankelijkheid'. Hierdoor bleek in de interviews moeilijk te achterhalen, in welke mate de organisaties van elkaar afhankelijk zijn. Op het gebied van kennisafhankelijkheid, blijkt de COPAG een grote rol te spelen. Zij beschikken over alle informatie wat betreft de wedstrijden en evenementen, de andere organisaties zijn hiervoor afhankelijk van hen. Op het gebied van afhankelijkheid van materialen en mankrachten blijken twee visie te domineren, die aangeven waarom de organisaties *niet* van elkaars mankrachten afhankelijk zijn. Allereerst zeggen de respondenten dat het de verantwoordelijkheid is van de organisaties om hulp te bieden, indien een andere organisatie niet over genoeg mankrachten beschikt om de situatie onder controle te krijgen. Er is volgens hen dus geen sprake van passieve afhankelijkheid, maar actieve verantwoordelijkheid van de rest. De andere visie op deze afhankelijkheid heeft te maken met de capaciteiten van de organisaties. Alhoewel meerdere organisaties dezelfde taak zouden kunnen verrichten, wordt de taak toebedeeld aan de organisatie met de meeste capaciteiten in die specifieke situatie. Dit wordt niet als een vorm van afhankelijkheid gezien, maar als een vorm van taakverdeling op basis van capaciteiten.

Ondanks dat de organisaties zelf ontkennen aan enige vorm van afhankelijkheid onderschikt te zijn, is er theoretisch gezien in elke netwerk sprake van wederzijdse afhankelijkheid. Netwerk bestaan in principe door een vorm van wederzijdse afhankelijkheid. Ook al kunnen de organisaties in het veiligheidsnetwerk allemaal hun eigen taak volgens de regels correct uitvoeren, ze zijn zich bewust dat voor het garanderen van de totale veiligheid van de Pan Amerikaanse Spelen de inzet van alle organisaties noodzakelijk is. In de wijze waarop dit gedefinieerd kan worden als afhankelijkheid, verschilt de mening van de onderzoeker met die van de respondenten.

IDENTITEIT

In dit onderzoek is gekeken naar de mate van *publicness en privateness* van de verschillende organisatie-identiteiten van de participerende actoren, aan de hand van vier dimensies; doelgerichtheid, oorzakelijkheid, tijd en orde van relaties. In de casus zijn uitsluitend publieke organisaties aanbod gekomen en is dus alleen de mate van *publicness* van de organisaties getoetst. De organisaties blijken niet op alle punten overeen te komen met het publieke karakter van identiteit. Enerzijds geven ze wel aan dat, tijd dynamisch is en handelingen worden beïnvloed door hetgeen het beste zal zijn voor het land op lange termijn. Anderzijds blijken topdown-relaties in sommige gevallen belangrijker te zijn, dan de wederzijdse afhankelijkheden door horizontale relaties. Wellicht door de komst van *governance*, hybride organisaties en het toepassen van *New Public Management* is het in steeds mindere mate mogelijk een duidelijke begrenzing te benoemen tussen het private en publieke domein en hierdoor ook het karakteriseren van de organisatie-identiteit (Noordegraaf e.a., 2011).

MOTIEVEN

In het onderzoek is gekeken, in hoeverre de *recourse dependency theory* en de *contingency theory* terug komen in het samenwerkingsverband in Mexico. Aan de hand van de resultaten op de tweede deelvraag, die de afhankelijkheden tussen de organisaties betrof, is vastgesteld dat de organisaties vrijwel geen wederzijdse afhankelijkheid erkennen. Toch kan geen één van de betrokken organisaties de veiligheid van de Pan Amerikaanse Spelen zelfstandig waarborgen. Deze maatschappelijk taak voor de stad Guadalajara noodzaakt de samenwerking tussen de verschillende organisaties. In de analyse van deze deelvraag is beschreven, dat het netwerk voornamelijk tot stand is gekomen, doordat de verantwoordelijkheden van alle aspecten van veiligheid verdeeld zijn over de verschillende organisaties. De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de organisaties zijn vast gelegd bij de wet. Door deze institutionele omgeving zijn de organisaties wel genoodzaakt om samen te werken. En blijkt de motivatie van de organisaties om samen te werken vooral in het verlengde van de *contingency theory* te liggen.

Terug naar de hoofdvraag. De probleemstelling van het onderzoek betreft, in welke mate het Mexicaanse netwerk te plaatsen is binnen de westerse netwerktheorieën. In zekere mate wel, zoals netwerken zelf grensoverschrijdend zijn, blijken hun verbonden theorieën hieraan, dat ook. De dimensies die in Nederland worden onderscheiden om een netwerk te karakteriseren, spelen ook in Mexico een rol binnen de samenwerking. Taken, afhankelijkheden en motieven beïnvloeden het gedrag van de organisaties. De netwerktheorieën zijn dus zeker toepasbaar in een niet-westerse context, alleen de conceptualiseren van de dimensies bleek anders uit te pakken dan verwacht. Op de vraag welke doelstelling de organisatie heeft binnen het netwerk, werd doorgaans de doelstelling van het gehele netwerk genoemd. De taak die de organisatie vervult in het netwerk, was volgens de respondenten strikt afgebakend en voor de uitvoering ervan niet afhankelijk van andere organisaties. Kortom de dimensies van samenwerken die invloed hebben op, hoe het netwerk zich vormt en karakteriseert, werden niet in dezelfde mate ervaren door de respondenten, zoals in de theorieën beschreven is. Dit betekent niet dat deze dimensies geen invloed hebben of niet bestaan in een Mexicaans netwerk, het geeft alleen aan dat het de analyse hiervan bemoeilijkt. De werkelijkheid is immers niet eenduidig, noch makkelijk te interpreteren en analyseren. De vraag die onbeantwoord blijft is, of misschien andere dimensies, die niet beschreven zijn in de gebruikte netwerktheorieën, wellicht een meer cruciale rol spelen in het karakter van netwerken.

HOOFDSTUK 7: AANBEVELINGEN

Het veiligheidsklimaat van Mexico is een wel besproken thema. Media over de hele wereld kijkt met argus ogen toe, hoe de geweldsgerelativeerde cijfers van omhoog schieten. Massagraven worden ontdekt, nieuwe technologische wapens gevonden, smokkelroutes ontmanteld en dat alles gaat gepaard met meer en meer doden. Bij burgers, drugsmokkelaars, politie en leger vallen slachtoffers van de nationale ‘drugsoorlog’. De komst van de Pan Amerikaanse Spelen biedt het land uitkomst om ‘veilig Mexico’ te laten zien aan de duizenden toeristen die verwacht worden. De taak om dit ‘veilige Mexico’ tot realiteit te maken ligt bij de het veiligheidsnetwerk in Guadalajara, dat bestudeerd is in dit onderzoek. In dit hoofdstuk staan aanbevelingen centraal, deze kunnen in twee groepen onderscheiden worden; enerzijds aanbevelingen voor de organisaties in het netwerk en anderzijds aanbevelingen voor toekomstige onderzoekers.

Aanbevelingen impliceren een veranderingen in de situatie, die tot een verbetering zal leiden, gezien het perspectief van degene die de aanbeveling maakt. Dit betekent dat aanbevelingen gebaseerd zijn op een situatie die problematisch of ongewenst wordt ervaren. In het onderzoek naar het veiligheidsnetwerk is aan de respondenten gevraagd, of zij problemen ervaren binnen de samenwerking. Unaniem werd hier ontkennend op geantwoord. Geen enkele organisatie was ontevreden over de samenwerking of had een problematische situaties ervaren. Dit maakt het voor de onderzoeker moeilijk te achterhalen, waar de knelpunten zitten in de samenwerking en dus welke aanbevelingen gedaan kunnen worden. Vanzelfsprekend is het onmogelijk, dat er daadwerkelijk geen problemen zijn in het veiligheidsnetwerk in Guadalajara. Indien het netwerk optimaal zou functioneren, zou er een daling van geweldsdelicten in de stad worden vastgesteld, in werkelijkheid blijken deze juist te groeien. De aanbevelingen, die hier onder beschreven worden, zijn daarom gemaakt aan de verwachtingen en perceptie, die de onderzoeker heeft van het veiligheidsnetwerk.

MEER COMMUNICATIE

Een eerste instantie zouden verbetering van de communicatielijnen en intensiever overleg tussen de actoren bevorderend zijn voor het netwerk. Aanbevelingen op het gebied van communicatie lijken een open deur, aangezien communicatieproblemen, een van de meest voorkomende problemen zijn in netwerken. In het veiligheidsnetwerk in Guadalajara blijkt het vooral te ontbreken aan communicatie. Eens in de twee weken is er werkoverleg tussen de politie-eenheden, dat is niet veel, gezien zij dagelijks op operationeel gebied elkaar tegenkomen. Wanneer een politie-eenheid (*federal, estatal, municipal* of *vial*) een ongeluk ziet gebeuren op de weg, dan zijn zij verplicht direct te handelen, totdat de verantwoordelijke politie (in dit geval de verkeerspolitie) ter plaatse is. Gezien de politie-eenheden dus op operationeel niveau direct met elkaar in contact staan, zou verwacht worden dat dit ook op administratief niveau noodzakelijk is. Daarnaast blijkt er ook weinig, tot geen contact te zijn tussen organisaties die vrijwel dezelfde taak uitvoeren. De staatsbrandweer en de ‘Inspectie van de constructie en het stedelijk imago’ van de gemeente voeren vrijwel dezelfde taak uit, namelijk het controleren van gebouwen op brandveiligheid. In de interviews geeft geen van beide organisaties aan contact te hebben met de ander. Doordat vele actoren bij het veiligheidsnetwerk betrokken zijn, op verschillende niveaus van de overheid, is het niet eenvoudig een helder beeld te krijgen van de communicatielijnen tussen de organisaties. In de analyse blijkt er voornamelijk contact te zijn tussen de organisaties van hetzelfde overheidsniveau (gemeente-gemeente / staat-staat). Wellicht dat intensiever overleg tussen organisaties van verschillende niveaus een verbetering kan zijn voor de samenwerking.

MEER ERKENNING VAN AFHANKELIJKHEID

In de analyse komt nadrukkelijk naar voren dat geen enkele organisatie erkent afhankelijk te zijn van derden voor het uitvoeren van hun taak. Toch doen zich (on)veiligheidssituaties voor, die buiten de capaciteiten van één enkele organisaties reiken, waardoor hulp van derden nodig is. Door het erkennen van afhankelijkheden, krijgen de organisaties een beter beeld van de onderlinge relaties die er zijn in het netwerk. Door deze afhankelijkheden tussen organisaties in kaart te brengen, kan vast gesteld worden, waar extra coördinatie in het netwerk noodzakelijk is.

MINDER ACTOREN

Doordat in Mexico de overheid op drie niveaus is ingedeeld, zijn er op drie niveaus organisaties actief om de veiligheid in het land te waarborgen. Bij de vorming van een veiligheidsnetwerk komen al deze actoren bij een. De Bruin e.a. (2008) stellen in hun boek *'Procesmanagement'* dat, door een overvloed aan actoren de effectiviteit en efficiëntie van het netwerk afnemen, doordat het proces kan stagneren. In het veiligheidsnetwerk voor de Pan Amerikaanse Spelen zijn vele actoren betrokken. Wellicht dat niet alle actoren in de zelfde mate noodzakelijk zijn deel te nemen aan het veiligheidsnetwerk. Door de hiërarchische relaties tussen de organisaties duidelijker te benadrukken, zouden sommige organisatie aangestuurd kunnen worden door hun 'moederorganisatie', zodat niet iedereen hoeft deel te nemen aan het veiligheidsnetwerk. Een voorbeeld hiervan is de brandweer, deze organisatie bestaat op staatsniveau en gemeentelijk niveau. Indien alleen de brandweer van de staat deelneemt aan het veiligheidsnetwerk, dan kunnen zij vervolgens in overleg met de gemeentelijke brandweer onderlinge taken verdelen.

MEER ONDERZOEK

De probleemstelling van het onderzoek betreft, de mate waarop een Mexicaans netwerk geanalyseerd kan worden door westerse literatuur over netwerken. Zoals in de conclusie duidelijk werd, is het moeilijk een omvattend antwoord te geven op deze vraag. In feite is de literatuur toepasbaar op een netwerk in Mexico, maar in het onderzoek blijken de dimensies anders geïnterpreteerd te worden door de respondenten. Daarnaast bleek het niet mogelijk uitspraken te doen over ontbrekende dimensies van netwerken, die een rol kunnen spelen binnen de samenwerking in een niet-westerse context. Dit gebied is vooralsnog onbekend terrein. Onderzoek hierna kan een toegevoegde waarde bieden aan de netwerktheorieën die momenteel gebruikt worden in Nederland om netwerken te karakteriseren.

HOOFDSTUK 8: REFLECTIE

In dit laatste hoofdstuk zal een methodologische en inhoudelijke reflectie worden gegeven op de betekenis van de onderzoeksresultaten. Wat ging er goed en wat had er beter of anders gekund?

RESPONDENTENKEUZE

In het onderzoek is de keuze gemaakt zo veel mogelijke verschillende organisaties te spreken. Hierdoor is van elke organisatie, maar één enkele respondent geïnterviewd. Dit heeft tot het gevolg, dat er wellicht een eenzijdig beeld is verkregen van de gesproken organisaties. De positie van de respondent in de organisatie, zijn ervaringen en functie hebben invloed op de perceptie en de kennis, die hij heeft van de organisatie. Al hoewel er vanuit wordt gegaan dat elke respondent direct verbonden is met het veiligheidsnetwerk, kan het toch voorkomen, dat zij in werkelijkheid niet beschikken over alle informatie om een werkelijkheidsgetrouw beeld te geven van de positie van de organisatie in het veiligheidsnetwerk. Twee keer kwam het voor dat de algemeen-directeur niet bereid om een interview af te nemen (het leger en de *Policia Municipal*). Hierdoor is genoeg genomen om het interview af te nemen met het secretariaat om toch een beeld te kunnen krijgen van de positie van de organisatie in het veiligheidsnetwerk. Daarnaast zijn door gebrek aan tijd en haalbaarheid niet alle organisaties in het veiligheidsnetwerk gesproken. In feite bepaald de visie, die men heeft over het begrip veiligheid, tot waar dit netwerk reikt. Zo is er in dit onderzoek expliciet voor gekozen om wel stil te staan bij de veiligheid van de volksgezondheid. Dit is een keuze geweest van de onderzoeker en heeft zijn weerslag op de gevonden resultaten.

TAALBARRIERE

Het onderzoek is op basis van interviews gedaan. Gekozen is deze interviews in het Spaans af te nemen, de moedertaal van de respondenten. De reden hiervoor, was het bevorderen van de betrouwbaarheid van de empirische data, doordat de respondenten zich volledig in hun eigen taal konden uitdrukken. Maar het tegengestelde effect is net zo zeer van toepassing, de onderzoeker was hierdoor juist beperkt in haar uitdrukking. Door zoveel mogelijk te parafaseren is getracht, het wederzijds begrip van het gesprek te vergroten, maar de feitelijke taalbarrière kan niet ontkent worden. Vooral op het thema afhankelijkheid, bleken de respondenten over de vertaling ‘*dependencia*’ een zeer negatieve opvatting te hebben. Of dit komt door een linguïstiek barrière of een cultureel gebonden negatieve opvatting van afhankelijkheid is niet te achterhalen. Maar dat de negatieve opvatting effect heeft gehad op de resultaten van het onderzoek, is niet te ontkennen. Dit maakt de resultaten niet onbruikbaar op dit vlak, maar in het vervolg zouden kritischere vragen gesteld dienen te worden en wellicht het woord ‘*dependencia*’ in het interview ontwijken.

BETROUWBAARHEID INTERVIEWS

Ondanks de taalbarrière, blijkt er nog een cultureel aspect een negatief effect te hebben gehad op de resultaten. In zekere zin kan dit aspect als ‘het geven van politiek correcte antwoorden’ worden getypeerd. Door de maanden die ik nu in Mexico heb gewoond, is mij steeds duidelijker geworden, hoe weinig Mexicanen kritiek tolereren. Het is niet mijn bedoeling om te generaliseren, maar om bewust te reflecteren op de interviews die gehouden zijn. Zo werden afhankelijkheden en problemen binnen het netwerk door de respondenten ontkent. In werkelijkheid zal hier wel degelijk sprake van zijn, maar deze werden niet verteld in de interviews, ondanks het herhaaldelijk doorvragen op deze thema’s. Hierdoor komt de betrouwbaarheid van de interviews in het geding. Waarschijnlijk hebben vele respondenten verteld, hoe de samenwerking in het netwerk zou moeten zijn, maar minder de daadwerkelijke situatie kenbaar gemaakt.

VOLLEDIGHEID

De keuze die gemaakt is, tussen welke dimensies van netwerken wel en welke niet onderzocht werden, heeft consequenties voor de resultaten voor het onderzoek. Beargumenteerd is, dat de keuze gemaakt is op basis van relevantie en haalbaarheid. Maar wie bepaalt wat relevant en haalbaar is? Dat is de onderzoeker zelf. Indien andere dimensies waren onderzocht, waren er wellicht hele andere resultaten uit het onderzoek gekomen. In feite kan dus gesteld worden, dat het onderzoek niet in zijn gehele volledigheid is gedaan. Er zijn dimensies onbesproken gelaten, die wellicht een toegevoegde waarden hadden kunnen zijn voor de beantwoording van de probleemstelling.

WESTERSE LITERATUUR

Als laatste zal er nog kritisch gereflecteerd worden op de term 'westerse literatuur'. In het begin van schrijven en formuleren van het theoretisch kader en de probleemstelling, is er vanuit gegaan dat 'de westerse wereld' en dus westerse literatuur, iets anders is dan Mexico. Maar eigenlijk ontbreekt een wetenschappelijk analyse hierover in het onderzoek. Wat bepaalt dat een land westers is? En waarom sluit dit uit dat Mexico hier niet toebehoort? De keuze om onderzoek te doen in Mexico, was in feite al bepaald, voordat het onderzoek werd vormgegeven, door de uitwisseling waaraan ik zou deelnemen. Reflecterend hierop, zou ik nu zeggen dat het onderzoek in feite toetst, in hoeverre de gebruikte literatuur van West-Europese en Noord-Amerikaanse onderzoekers gebruikt kan worden om een analyse te maken van een Mexicaans veiligheidsnetwerk.



LITERATUURLIJST

- Aa, A. van der & Konijn, T. (2001). *Ketens, ketenregisseurs en ketenontwikkeling: het ontwikkelen van transparante en flexibele samenwerkingsverbanden in netwerken*. Utrecht: Lemma.
- Aelst, P. van & Bruyninckx, E. (1998). *Netwerkanalyse: Twee concrete toepassingen*. Antwerpen: Universiteit Antwerpen, Departement Politieke en Sociale Wetenschappen.
- Albert, S. & Whetten, D. A. (1985). Organizational identity. In L. L. Cummings & B. M. Staw (Eds.), *Research in Organizational Behavior*. (pp. 263-295). Greenwich, CT: JAI
- Alvesson, M. & Deetz S. (2000). *Doing Critical Management Research*. Londen: Sage
- Borden, T. (2004, 5 februari). *Mexico Number Two in World for Kidnaps*. Tucson Citizen. Republic Mexico City Bureau. Geraadpleegd via <http://www.latinamericanstudies.org/mexico/kidnaps.htm> op 15 januari.
- Brenters, M. (1999). *De organisatie als netwerk: Hoe mensen organisaties veranderen en organisaties mensen*. Alphen aan de Rijn: Samsom.
- Bruijn, J. A. de, Kickert, W. J. M. & Koppenjan, J. F. M. (1992). *Management van complexe beleidsnetwerken*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Bruijn, H. de & Heuvelhof, E. ten (2002). Policy Analysis and Decision making in a Network: How to Improve the Quality of Analysis and the Impact on Decision Making. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 20 (4), 232-242.
- Bruijn, J.A. de (2008). *Procesmanagement*. Den Haag: Sdu Uitgevers bv.
- Bueren, E. M. van, Klijn, E-H. & Koppenjan, J. F. M. (2003). Dealing with Wicked Problems in Networks: Analyzing an Environmental Debate from a Network Perspective, *Oxford Journals: Public Administration, Research and Theory*, 13 (2), 193-212.
- Burrell, G. & Morgan, G. (1979). Two Dimensions: Four Paradigms. *Sociological Paradigms and Organizational Analysis*. London: Heinemann, 21-36.
- Castells, M. & Cardoso, G. (Eds.). (2005). *The Network Society: From Knowledge to Policy*. Washington DC: Johns Hopkins Center for Transatlantic Relations.
- Deetz, S. (1996). Describing Differences in Approaches to Organization Science: Rethinking Burrell and Morgan and Their Legacy, *Organization Studies*, 7(2), 191-207.
- Dupuy, G. (2008). *Urban networks-network urbanism*. Amsterdam: Techne Press.
- Guadalajara Reporter (2011, 2 februari). Guadalajara erupts in violence. *Guadalajara Reporter*. Geraadpleegd via <http://guadalajarareporter.com/news-mainmenu-82/guadalajara/28337-guadalajara-erupts-in-violence-.html> (5 februari 2011)
- Godfroij, A. J. A. (1981). *Netwerken van organisaties: strategieën, spelen, structuren*. 's-Gravenhage: VUGA

- Hoekzema, A. (2010, 22 augustus) Dieptepunt in drugsoorlog Mexico. *De Volkskrant*. Geraadpleegd via www.volkskrant.nl/Buitenland (op 15 januari 2011)
- Hooland, B. van (2003). *Nieuw publiek management: Van bestuurskunde tot Copernicus*. Gent: Academia Press.
- Hufen, A. M. & Ringeling, A. B. (1990). *Beleidsnetwerken: overheids-, semi-overheids- en particuliere organisaties in wisselwerking*. 's-Gravenhage: VUGA
- Jones, C., Hesterly, W. S. & Borgatti, S. P. (1997). A General Theory of Network Governance: Exchange Conditions and Social Mechanisms. *Academy of Management Review*, 22 (4), 911-945.
- Kickert, W. J. M. (1998). *Aansturing van verzelfstandigde overheidsdiensten: Over publiek management van hybride organisaties*. Alphen aan de Rijn: Samsom.
- Kickert, W. J. M., Klijn, E-H. & Koppenjan J. F. M. (Eds.). (1997). *Managing complex networks: strategies for the public sector*. London: SAGE Publications.
- Klijn, E.-H. (1992). *Policy communities, subsystems and networks: an examination and reformulation of some concepts for analyzing complex policy processes*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Krauze, E. (1997). *La Presidencia Imperial: Ascenso y caída del sistema político mexicano*. Mexico-stad: Tusquets Editores México.
- Law, J. (1992). Notes on the Theory of the Actor-Network: Ordering, Strategy, and Heterogeneity. *Systems Practice*, 5 (4), 378-390.
- Merkelbach, P. M. P. J. (1992). *Strategische samenwerking*. 's-Gravenhage: Stichting Maatschappij en Onderneming
- Mierlo, J. G. A. van (1992). Institutionele variëteit in de publieke sector en de policentrische benadering. In: N. P. Mol & H. A. A. Verbon (Eds.), *De Organisatie van het Openbaar Bestuur beschouwd vanuit de (Neo-)Institutionele Economie*. (pp. 15-30). 's-Gravenhage: Uitgeverij VUGA.
- Noordegraaf, M., Geuijen, K. & Meijer, A. (Eds.). (2011). *Handboek Publiek Management*. Den Haag: Lemma.
- Noordegraaf, M. & Teeuw, M. M. (2003). Publieke Identiteit. *Bestuurskunde*, 1, 2-13
- Nu.nl (2011, 1 mei) 1400 moorden in april, nieuw record voor Mexico. *NU.nl*
Geraadpleegd via (<http://www.nu.nl/buitenland/2505162/1400-moorden-in-april-nieuw-record-mexico.html>) (1 mei 2011)
- Ortega, J. A. (2008) *El Secuestro en México*. *Planeta*. Mexico
- Roose, H. (2002). *Managen van een netwerkorganisaties*. Antwerpen: Garant-Uitgevers.
- Sanabria, H. (2007) *The Anthropology of Latin America and the Caribbean*. Pearson Education: University of Pittsburgh

- Schaap, S. D., Rosenthal, U. & Duin, M.J. van (2009). *Veilige evenementen: ontwikkelingen, risico's en maatregelen*. Den Haag : Boom Juridische uitgevers.
- Schoenmaker, M. (2003). *Metamorfose van werkgemeenschappen*. Nijmegen: Stichting Nijmeegs Universiteitsfonds
- Slaughter, A-M. (2001). The Accountability of Government Networks. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 8 (2), 347-367.
- Smith, R. G. (2003). World City Actor-Networks, *Progress in Human Geography*, Department of Geography, University of Leicester, 27 (1), 25-44.
- Stevens, E. P. (1973). Machismo and Marianismo. *Society*. 10 (6), 57-63.
- Stevens, E. P. (1974). The Prospects for a Women's Liberation Movement in Latin America. *Journal of Marriage and Family*, 35 (2), 313-321.
- Theunissen, J. (2008). *Handboek publieksveiligheid bij evenementen*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Twist, M. J. W. van (2002). *Dubbelspel: publiek-private samenwerking en het management van verwachtingen*. Utrecht: Lemma.
- Twist, M. J. W. van (2002). *Internationaal vergelijkend onderzoek inzake marktordening in netwerksectoren*. Den Haag: Ecorys Finance en NIBconsult (onderzoek uitgevoerd door Berenschot Procesmanagement in opdracht van Ministerie van Economische Zaken) [118, 10]
- Verhoest, K. Peters, G., Bouckaert, G. & Verschuere, B. (2004). The Study of Organizational Autonomy: A Conceptual Review. *Public Administration and Development*, 24(2), 101-118.
- Wassenberg, A. (1980). *Netwerken: organisatie en strategie*. Meppel: Boom.
- Weick, K. E. (1979). Cognitive Processes in Organizations: Research In Organizational Behavior. *Human Research Management Papers*, 1, 41-74
- Wijk, R. A. J. L. van (2003). *Organizing knowledge in internal networks: a multilevel study*. Rotterdam: Erasmus Research Institute for Management
- Wulf, R. de & Daelemans, G. (Eds.). (2005). *Netwerken en samenwerken van zorgorganisaties: Over draken en prinsessen*. Leuven: Uitgeverij LannooCampus.

BIJLAGE 1: EXPERINTERVIEW FEDERALE POLITIE

Interview op maandag 2 mei met de Federale Politie

Locatie: Hoofdkantoor Federale Politie de los Caminos in Guadalajara

Aanwezigen: Director-General en Coordinador de los Juegos Panamericanos

De Federale Politie is in 1989 gevormd door het samenvoegen van verschillende eenheden zoals de *Federale Highway* Politie, the fiscale politie, een militaire politie brigade etc. In Guadalajara is een kantoor gevestigd van de Federale Politie, die voornamelijk voort komen uit de *Federale Highway* Politie. In de volgende samenvatting van het interview op dit kantoor zal dit duidelijkere naar voren komen.

Het gesprek begon met de Algemene- Directeur van de Federale Snelweg Politie. Maar na mijn toelichting waarover ik hem wilde interviewen haalde hij de coördinator met betrekking tot de Pan Amerikaanse Spelen er bij. Ik herhaalde mijn inleidende praatje waarin ik uitlegde wie ik ben, wat ik kom doen en welke thema's ik graag zou willen bespreken. De coördinator op het gebied van de Pan Amerikaanse Spelen nam toen voornamelijk het woord en legde uit, dat de taak van de Federale Politie op dit kantoor alleen betrekking heeft tot de nationale tolwegen (*carreteras* genoemd). Zij zijn verantwoordelijk voor de veiligheid op deze hoofdsnelwegen, die dwars door verschillende staten van het land lopen. Vanaf het vliegveld in Mexico-Stad en bij de grenzen met Guatemala verwacht men straks bij de Spelen de meeste toeristen. Hier begint hun verantwoordelijkheid op de *carreteras* en reikt tot en met Guadalajara, Puerte Vallarte, Ciudad Guzman en enkele andere steden, die de thuishavens zijn van de verschillende Pan Amerikaanse sporten. Ze hebben controle posten staan bij het begin en einde van de *carreteras* en hebben het recht auto's te laten stoppen en onderzoeken. Ze zullen ook op deze wegen helpen met het begeleiden van de konvoien met internationale sporters, die arriveren in het land. Op de vraag wat het verschil is tussen de taken van de verkeerspolitie en de Federale Politie werd geantwoord, dat de verkeerspolitie de verantwoordelijkheid overneemt, zodra de *carreteras* worden verlaten. Omdat de verkeerspolitie beter bekend is met de lokale risico's, straten van de steden etc. kunnen zij beter de veiligheid garanderen op deze plekken. Vervolgens sneed ik het thema aan, op welke manier de Politie *Federal* zich onderscheidt met de Politie *Estatal*, Politie *Municipal* en verkeerspolitie, die allemaal in hun interviews zeggen dat zij als taken hebben, het begeleiden van de konvoien met sporters. Enkele malen, op verschillende manieren, werd gezegd dat Politie *Federal* niet anders is dan de andere politie. Ik nam geen genoegen met dit antwoord, want als ze hetzelfde zijn, waarom zijn ze dan nodig. Maar hij bleef antwoorden, dat ze niet meer of andere bevoegdheden hebben dan de andere politie. Uiteindelijk nam de Generaal-Directeur het woord over en legde mij uit dat de taak van de Federale Politie slechts gericht is op de *carreteras* (ze heten officieel ook *Policia Federal De Caminos*). Zij hebben de bevoegdheid om de grenzen van de verschillende staten over te steken. Verder beschikken ze, met betrekking tot de Pan Amerikaanse Spelen, niet tot andere bevoegdheden. Op mijn vraag of dat bij andere gelegenheden wel het geval is, kreeg ik geen antwoord. De coördinator van de Pan Amerikaanse Spelen legde uit, dat elke politie een eigen taak krijgt toebedeeld. Deze worden verdeeld in de verschillende vergaderingen, die er tussen de actoren van het veiligheidsnetwerk zijn. Er is geen sprake van afhankelijkheid, slechts coördinatie. Dat thema kwam enkele malen terug in het interview. Het woord 'afhankelijkheid' werd als iets negatiefs gezien, coördinatie daarentegen is wel geaccepteerd. De Federale Politie maakt geen gebruik van materialen, geld of mankracht van de Politie *Estatal*, of de verkeerspolitie. De Directeur-Generaal lichtte toe dat op lokaal gebied van Guadalajara hij alleen maar beschikking heeft over 500 mankrachten van de Federale Politie. De Politie *Estatal* heeft er 3000. Hij vindt het dus logisch, dat de

Politie *Federal* zich over een andere taak buigt dan de Politie *Estatal*, namelijk het waarborgen van de veiligheid op de *carreteras*. Vervolgens schetste ik de situatie voor, dat er iets gebeurt onderweg. Er wordt een bom gegooid op het konvooi en zowel Politie *Estatal*, *Politie Municipal* en verkeerspolitie zijn aanwezig. ‘Hoe wordt er gehandeld en wie is er verantwoordelijk?’, was mijn vraag. Er werd een beetje een ontwijkend lang antwoord gegeven met de conclusie, dat dit in elke situatie anders is en dat zij daar geen uitspraken over kunnen doen. Wel werd benadrukt dat Secretariaat der *Seguridad Publica* uiteindelijk de eindverantwoordelijkheid heeft voor de veiligheid van de Pan Amerikaanse Spelen. Dit Secretariaat der *Seguridad Publica* is onderdeel van *Estatal*, zij horen daar niet bij. Op mijn vraag of vanuit Mexico-Stad niet meer *Federale Polities* gestuurd zullen worden, werd niet echt een bevestigend antwoord gegeven. Het hoogst aantal manschappen zal van de Politie *Estatal* komen. Praterend over het thema, samenwerking en coördinatie, kreeg ik de indruk dat ze graag individueel werken. Zij zijn verantwoordelijk over de *carreteras* en verder helpen ze alleen als het gevraagd wordt bij dergelijke evenementen, maar anders is het de verantwoordelijkheid van de Politie *Estatal* om de veiligheid in de verschillende plekken van een staat te waarborgen. De taken voor de Pan Amerikaanse Spelen worden vooraf verdeeld tijdens de maandelijkse vergaderingen, dat gaat in goed overleg. Overleg vindt dus voornamelijk plaats op administratief niveau. Op de vraag of de Politie *Federal* meer status heeft binnen het veiligheidsnetwerk in vergelijking met andere politie, wordt negatief geantwoord. Allemaal hebben zij hun eigen taken en zeggenschap binnen de vergaderingen. Het interview wordt afgerond om dat de heren druk zijn. Ik bedank vriendelijk voor hun tijd en fiets naar huis.

Aanvulling: De Federale Politie is de enige politie die een officiële studie van enkele jaren moet afleggen. De andere niveaus politie volstaan met een halfjaarlijkse cursus. De Federale Politie wordt daarom gezien met de meeste status van de verschillende politieorganen en volgens Mexicanen zijn ze op gebied van corruptie het duurst om te kopen, omdat zij zich alleen op de grote *carreteras* begeven, vangen ze de grote narco-trafficanten.

BIJLAGE 2: EXPERTINTERVIEW MILITAIRE BASIS

Interview met Nationale Leger van Mexico

Lokatie: *Cinto Region Militair*. Avenida Avisccion, Zapopan.

Aanwezigen: *Subjefe de Cinto Base Militair*

Het plan om een interview af te leggen met het leger kon op aanraden van Mexicaanse vrienden het beste gebeuren op de bonnefooi. Dus de bus naar Zapopan genomen, waar de dichtstbijzijnde Militaire Base is gevestigd. Daar werd ik bij de poort geweigerd en door gestuurd naar de Vijfde Regionale Militaire Bases in Mexico. Zij konden namelijk geen uitspraken doen zonder toestemming van deze Vijfde Regionale Militaire Bases in Mexico. Het land is onderverdeeld in twaalf verschillende regio's die allen verantwoordelijkheid hebben over enkele van 31 onafhankelijke en soevereine staten. De vijfde basis van het leger, waar ik naar toe op weg was, heeft de verantwoordelijkheid over de staten: Aguascalientes, Colima, Jalisco, Nayarit, Zacatecas en een gedeelte van de *Zona Centro*. Daar de Pan Amerikaanse Spelen zich geheel in de staat Jalisco afspelen, was ik goed op weg. Aan de poort moest ik alle mogelijke persoonlijke documenten afgeven (Paspoort, Studentenpas van de UdG en aanbevelingsbrief van de UU). Na twee uur wachten, waarin ze herhaaldelijk overleg hadden met 'binnen', vele telefoontjes gepleegd werden, ik ondertussen sociale gesprekken voerde met de soldaten, terwijl ik de wisseling van de wacht aanschouwde en onafgebroken staarde naar die ongelofelijke grote wapens die nonchalant op de rug hangen, werd ik naar binnen gelaten. Achteraf hoorde ik dat het de tweede keer in een jaar tijd was dat een student om informatie kwam vragen en dat ik alleen werd toegelaten door mijn doorzettingsvermogen. Opmerkelijk was dat ik wel mijn telefoon moest afgeven, maar niet gefouilleerd werd, noch in mijn tas gekeken werd. Binnen op de basis werd ik begeleid door twee soldaten, aan elke kant één, over het uitgestrekte militaire terrein, totdat we uiteindelijk in een monumentaal leeg gebouw aankwamen. Daar binnen op de tweede verdieping zat het kantoor van de *Subjefe del Cinto Base General*. Een zeer vriendelijke man, al deed zijn verschijning, dat niet vermoeden. Ik legde uit wie ik was, wat ik kwam doen en wat ik te weten wilde komen. Geluidsopnames waren niet toegestaan, dat wordt nooit toegestaan bij het leger, maar hij wilde mij wel even kort te woord staan om enkele misplaatste twijfels weg te kunnen nemen. De taak van het leger met betrekking tot de Pan Amerikaanse Spelen is slechts van helpende hand. Zij zullen alleen ter plekke zijn, als daar, door de *Secretaria de Seguridad Publica*, om gevraagd wordt. De *Subjefe* tekende een rondje op een papiertje: *Secretaria de Seguridad Publica*, daarom heen werden verschillende cirkels getekend voor *Politie Estatal*, *Politie Municipal*, *Politie Vial*, *Proteccion Civil*, *Bomberos* etc. en legde zijn bedoeling hiermee uit. Er is geen bewuste rangorde tussen deze verschillende politie, beantwoordde hij mijn vraag. Hij wilde slechts toelichten dat het nationale leger van Mexico de laatste ring vormt. Zij zijn het laatste redmiddel dat wordt ingezet in situaties, die daarom vragen. Wat voor situaties dat dan zijn? 'Grote evenementen, natuurrampen, terroristische aanslagen etc.' In het geval van de Pan Amerikaanse Spelen zal hun taak vooral preventief van aard zijn. Hoewel ze als laatste hulpmiddel worden ingezet, betekent dat niet, dat ze niet klaar staan, om te helpen als het gevraagd wordt. Ze zullen zelfs vaak ook ter plaatse zijn in burger. Waarom? Omdat het militaire uniform afschrikwekkend kan overkomen. 'We hebben hier te maken met een sportevenement, daar komen voornamelijk families op af. Het geeft een verkeerd signaal af, als we daar bewapend en al tussen de menigte gaan staan. Het is juist de bedoeling dat de bezoeker niet denkt aan de veiligheid, maar geniet van het evenement.' Er zijn wel actief plannen gemaakt op het gebied van Gezondheidsveiligheid. Zij zullen deze taak op zich nemen op de vliegvelden om te helpen bij de controles. Daarnaast zullen ze het vervoer naar het militaire ziekenhuis in Mexico-Stad verzorgen, indien dit nodig is. Op het gebied van samenwerking wordt gecoördineerd met de verschillende

betrokken politieke partijen, maar ik heb het gevoel dat het leger zijn eigen identiteit, als een andere organisatie dan politie, erg waardeert. Zij voelen zich als een grote broer, die helpt waarneer daar om gevraagd wordt. Die samenwerking is altijd als prettig ervaren. Op het gebied van afhankelijkheid tussen de verschillende organisaties stelt de *subjefe*, dat zij als organisatie veel meer ervaring en kennis heeft met evenementen van dergelijke omvang, dan de Politie *Municipal* of *Estatal* en dat zij proberen die ervaring en kennis met hen te delen in de maandelijkse vergaderingen, maar er is geen sprake van afhankelijkheid. Alle organisaties werken op eigen mankracht, geld en materialen, wel is er spraken van een coördinatie tussen de actoren. We ronden het interview af, hij vraagt wie mij hier naar toe heeft gestuurd. Niemand. 'Maar hoe wist ik dan dat het leger betrokken is in de samenwerking voor de Pan Amerikaanse Spelen?' 'Dat wist ik niet', hij moest lachen. Vervolgens vertelt hij dat Mexico een militaire basis in Nederland heeft liggen, als strategische positie om zich op defensie gebied te verbinden met Europa. Nederland heeft erg goed getrainde soldaten voegt hij er aan toe. Ik verlaat het kantoor en word wederom naar de uitgang begeleid, daar krijg ik mijn mobiel, paspoort en studentenkaart van de UdG weer terug. Op de vraag hoe lang de tien soldaten die om mij heen staan nog moeten doorwerken werd slechts geantwoord: '*Solo tenemos una hora de entrada, no hay una salida. Aquí es mi trabajo, aquí vivo.*'

Aanvulling: Het leger wordt door de Mexicanen als de meest betrouwbare vorm van veiligheid gezien, ze zijn niet of nauwelijks om te kopen en laten de Mexicanen met rust. Je merkt dat er met meer gezag gesproken wordt over het leger dan over welke andere vorm van politie. De jongen soldaten volgen een interne opleiding van een jaar en verlaten vervolgens niet meer de basis.
