



Prof.dr. Caspar van den Berg, hoogleraar Bestuurskunde Rijksuniversiteit Groningen

Bruggen bouwen over land: de overheid en de geografie van de onvrede

In 2012 werd besloten om de Doornse marinierskazerne op termijn naar Vlissingen te verplaatsen. Dat besluit werd vorige maand na veel bestuurlijk gestuntel en zonder de provincie Zeeland daarin te kennen teruggedraaid. Wat volgde was een diepe woede en verbolgenheid onder de Zeeuwen, die zich door 'Den Haag' bedrogen en in de steek gelaten voelden. Het kabinet bood excuses aan en broedt nog op een compensatieplan. De minister-president zelf toog naar Vlissingen om de zich verzamelde belanghebbenden tekst en uitleg te geven. Hij beloofde onder andere dat Nederland geen 'Randstad-centred' land zal worden'. De toezeggingen maakte op de boze aanwezigen weinig indruk. Een vertrouwenscrisis tussen de beslissers in het centrum en de ontvangers van die besluiten in periferie was er voelbaar.

Staat deze casus op zichzelf? Nee, op de dossiers van Groninger gaswinning, stikstof, infrastructuur, toegang tot zorg en onderwijs, en de energietransitie spelen dezelfde centrum-periferie-spanningen. Hoe komt dit en hoe is dit verschijnsel te duiden? Hoe werkt dit door in het werk van professionals in het openbaar bestuur? En welke lessen zouden zij kunnen trekken?

De ongelijk verdeelde baten van globalisering

Het idee dat globalisering en de vierde industriële revolutie zorgen voor toenemende verschillen tussen sociaaleconomische groepen is in Nederland en andere westerse landen breed geaccepteerd. De maatschappelijke duiding is, dat er een aantal individuele kenmerken zijn die grotendeels bepalen of mensen veel of weinig profiteren van globalisering en de vierde industriële revolutie. Te denken valt aan de kenmerken opleidingsniveau, inkomen, werkzekerheid en cultureel aanpassingsvermogen. Hoe meer een individu daarvan bezit, hoe groter de kans dat hij/zij veel baat heeft bij globalisering. Bovendien is de kans voor deze persoon ook groter dat hij/zij zich in een progressief-individualistische leefwereld begeeft. Hoe minder een individu daarvan bezit, hoe groter de kans dat hij/zij weinig baat heeft bij globalisering en zich in een traditionalistische leefwereld bevindt (Goodhart 2017).

Geografische positie

De afgelopen periode zijn er echter steeds meer aanwijzingen dat niet alleen de verschillen op basis van individuele kenmerken bepalend zijn voor de leefwereld, maar ook de geografische plek waar men zich bevindt (Rodriguez-Pose 2018). Dat mechanisme werkt als volgt. Globalisering, waarvan velen tot aan de jaren 1990 dachten dat het geografie van ondergeschikt belang zou maken (immers, iedereen is of wordt *footloose in the global village*), leidt feitelijk tot een concentratie van kapitaal, kennis en talent in grootstedelijke gebieden en een vermindering daarvan in de minder dichtbevolkte gebieden. Het

resultaat is een zich steeds verder uitsorterende wereld van *spikes and valleys* (Florida, 2005; 2017).

In veel landen zijn de interregionale verschillen de afgelopen decennia toegenomen. Sinds 1995 is de economische ongelijkheid tussen EU-lidstaten weliswaar gedaald, de economische verschillen tussen regio's in de meeste lidstaten zijn juist toegenomen (Butkus et al., 2018). Het algemene patroon is dat binnen landen sommige regio's gestage groei doormaken, terwijl andere stagneren, en de binnenlandse ongelijkheid daardoor dus toeneemt. Het afgelopen decennium wordt op steeds meer plekken duidelijk dat sommige gebieden nauwelijks of niet langer verbonden zijn met het mondiale economische netwerk. Die gebieden hebben te maken met minder werkgelegenheid, bevolkingsdaling en een somberder toekomstperspectief (Guilluy, 2019).

Bedreiging nationale eenheid

In hoeverre leiden deze ontwikkelingen tot toenemende verschillen tussen typen gebieden in Nederland, en in hoeverre roept dat nieuwe vragen op voor het openbaar bestuur en zijn professionals? Deze vragen zijn van belang, omdat we in veel westerse landen de afgelopen jaren politieke ontwrichting, bestuurlijke impasses en maatschappelijke protestbewegingen waarnemen, waarbij regionale patronen een grote rol spelen. Te denken valt aan de uitkomst van het Brexit-referendum in het Verenigd Koninkrijk, de verkiezing van president Trump in de Verenigde Staten, de opkomst van AfD in Duitsland, de bestuurscrises in Spanje en Italië en de *gilets jaunes* in Frankrijk. In deze landen worden de toenemende verschillen tussen gebieden die veel, en gebieden die weinig baat hebben bij globalisering gezien als een bedreiging voor de nationale politieke en economische eenheid.

Geografie van de onvrede

De kern is dat mensen in de perifere gebieden het gevoel hebben dat hun meer traditionalistische leefwereld onder druk staat, en dat dat de politiek-bestuurlijke elite in de afgelopen pakweg dertig jaar geen aandacht heeft gehad voor hun belangen en behoeften. In de literatuur wordt dit ook wel de geografie van de onvrede genoemd, (Dijkstra et al 2019, Hendrickson et al 2018) of het rurale ressentiment (Cramer 2016, Wuthnow 2018). In tal van landen tekenen zich geografische patronen af, zoals de doorgroei van het populisme in plattelandsgebieden en een ontplooiing van afscheidingsbewegingen in enkele regio's. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de politieke verschuivingen in de districtenstelsels van de VS en het VK, en het onafhankelijkheidsstreven van regionale minderheden door referenda in Catalonië en Schotland.

Toenemende regionale verschillen in Nederland

Maar hoe zit dat nu in Nederland? Veel hoogopgeleide Randstedelingen hebben een beeld van Nederland als een land waarin tussen regio's minimale verschillen in politieke aandacht, vertegenwoordiging en investeringen bestaan. Als argumenten hiervoor worden de kleinere afstanden en onze egalitaire cultuur vaak genoemd als waarborgen dat alle regio's even goed aan hun trekken komen (NRC 2019). Bovendien kent Nederland een institutioneel kader bestaande uit de gedecentraliseerde eenheidsstaat en een in extremo doorgevoerd evenredig kiesstelsel. Dat zou in theorie ook de regionale verschillen moeten dempen (Staatscommissie Parlementair Stelsel 2018).

Nederland als middenmoter

Toch blijkt de werkelijkheid anders te zijn (Cordeweners 2020). Sinds de jaren 1990 zijn de verschillen in economische welvaart tussen gebieden in Nederland aanzienlijk toegenomen, en neemt Nederland een plek in als middenmoter in de EU en OECD-ranglijsten over regionale economische ongelijkheid, tussen landen als het VK en Griekenland (Butkus et al 2018, Buitelaar et al 2016a, Raspe en Van den Berge 2017). Bovendien is er sprake van een toenemende regionale demografische uitsorting, dat wil zeggen: (a) in de grootstedelijke gebieden neemt de bevolking toe, en aan de randen van Nederland daalt de bevolking (Te Riele et al. 2019); (b) in de grootstedelijke gebieden neemt het aandeel hoogopgeleiden toe, aan de randen van Nederland is het aandeel hoogopgeleiden beduidend en blijvend lager (Compendium voor de Leefomgeving, 2019); (c) aan de randen van Nederland vergrijsd de bevolking veel sterker dan in de grootstedelijke gebieden; en (d) in de grootstedelijke gebieden groeit de etnische diversiteit, terwijl deze aan de randen van Nederland blijvend gering is (Jennissen e.a. 2018). Ten derde is er een probleem met de vertegenwoordiging van Nederlanders uit de minder dichtbevolkte gebieden. Deze burgers voelen zich ondervertegenwoordigd, en zijn dat ook (Staatscommissie Parlementair Stelsel 2018). Deze ondervertegenwoordiging is objectief vast te stellen op basis van de kieslijsten voor de Tweede Kamerverkiezingen van 2017, waarop de Randstadprovincies sterk oververtegenwoordigd waren. In de samenstelling van de Tweede Kamer na deze verkiezingen leverden de vier grote steden bijvoorbeeld 38% van de leden, terwijl slechts 13% van de Nederlandse bevolking daar woont (Hakhverdian 2017).

Gevoelde onderwaardering

Toch is de gevoelde ondervertegenwoordiging en onderwaardering minstens zo relevant. Een enquête onder ruim achtduizend personen wijst uit dat het politiek ressentiment ook in Nederland vooral leeft aan de randen van het land: regionale onvrede is sterker aanwezig in de provincies Drenthe, Friesland, Limburg, Zeeland en Groningen dan in andere gebieden. In die provincies vindt men in hogere mate dan elders dat (a) politici in Den Haag niet geïnteresseerd zijn in hun regio; (b) de overheid te weinig heeft gedaan om de economische situatie in hun regio te verbeteren, en (c) dat mensen in de rest van Nederland te weinig waardering hebben voor mensen uit hun regio (De Lange 2018). Bij alle tot nu toe besproken indicatoren steken de landelijke gebieden negatief af bij de grootstedelijke gebieden, maar dat beeld verdient nuancering. Kijken we naar de zogenoemde brede welvaart, dan wordt snel duidelijk dat verschillende minder dichtbevolkte gebieden juist beduidend gunstiger scoren dan de grootstedelijke gebieden, denk aan aspecten als gezondheid, werk- privébalans, onderwijs, veiligheid, gemeenschapsgevoel, milieu, ruimtelijke beleving en geluk.

Regionale verschillen

De (aanzienlijke) verschillen op het gebied van brede welvaart worden steeds meer regionaal bepaald. Daarbij scoren de minder dichtbevolkte gebieden beduidend gunstiger dan de grootstedelijke gebieden op een aantal relevante indicatoren: gezondheid, werk, onderwijs, veiligheid, milieu en geluk (Aalders et al 2019; Van der Vegte 2020). Het is dus niet zozeer dat de kwaliteit van leven in de landelijke gebieden over de hele linie lager is dan in de grootstedelijke gebieden, maar wel dat naast de steeds verder uiteenlopende leefwerelden in beide typen gebieden, ook de beleidsopgaven voor beide typen gebieden in toenemende

mate gespiegeld zijn geraakt: verkeersopstopping vs. vervoersarmoede; woningtekort vs. leegstand, lerarentekort vs. leerlingentekort, slechte werk-privébalans vs. gebrek aan hoogopgeleide werkgelegenheid, lage luchtkwaliteit door geconcentreerde economische activiteit vs. het dalen van economische activiteit.

Waarom zo weinig aandacht?

Waarom staan deze toegenomen verschillen tussen typen gebieden tot nu toe zo weinig op de politieke en publieke agenda? Een van de redenen hiervoor is het hierboven genoemde zelfbeeld van Nederland als klein land en een dominante egalitaire cultuur. Een andere reden hiervoor is ons kiesstelsel. Ons parlementair stelsel kent geen regionale component, in tegenstelling tot veel andere landen (VK, Duitsland, US, Italië, Griekenland). In de loop van onze politieke geschiedenis zijn de regionale kenmerken van de volksvertegenwoordiging in het parlement steeds verder ingeperkt in het kader van evenredige vertegenwoordiging (Van den Berg en Van Vulpen 2019). In de huidige situatie zijn het alleen de politieke partijen die bepalen of en in welke mate er sprake is van regionale spreiding in het parlement, omdat zij bepalen welke kandidaten er op de lijst komen en in welke volgorde. Hierboven zagen we al dat de minder dichtbevolkte gebieden ondervertegenwoordigd zijn in het parlement. De huidige versplintering van het partijpolitieke landschap lijkt bovendien nog eens extra bij te dragen aan de ondervertegenwoordiging uit de provincies aan de randen van het land. Bij regionale ondervertegenwoordiging klinkt het perspectief vanuit de landelijke regio's minder goed door en is het dus ook niet verwonderlijk dat oplopende regionale verschillende moeilijk op de agenda komen.

'Professionals uit grootstedelijke gebieden en een kosmopolitische leefwereld bepalen het beleid.'

Een derde mogelijke verklaring is dat nationaal beleid in hoge mate bepaald wordt door publieke professionals die meer verkeren in grootstedelijke gebieden en in de meer kosmopolitische leefwereld. Er bestaat een reële kans dat zij de zorgen en de problemen (maar ook de kracht en de kansen) van de perifere gebieden als ondergeschikt zien aan de opgaven die dominant zijn in hun eigen fysieke en mentale leefomgeving (zie Cordeweners 2020). Op deze aanname is de uitgebreide bestuurs-wetenschappelijke literatuur van representatieve bureaucratie gebaseerd (Meier 2019; Schroeter 2019).

Noodzaak tot bruggen bouwen over land

Onder volksvertegenwoordigers, noch ambtelijke professionals staat altijd goed op de radar wat er in de regio's speelt waar ze zelf niet wonen of geen affiniteit mee hebben. Dat is problematisch, omdat maatschappelijke problemen die zich in specifieke regio's voordoen daardoor te lang veronachtzaamd worden (zie Groninger aardgaswinning). Anderzijds komt het ook voor dat beleidsmakers denken dat ze bezig zijn om integraal afgewogen en passend beleid te maken, terwijl het generieke beleid vaak minder goed past op de problematiek in de regio, of ronduit ongunstig uitwerkt voor die regio's (Raad openbaar bestuur 2020).

Naast de inhoudelijke en legitimiteitsproblemen, speelt hier ook electoraal een risico. Vaak wordt onderschat hoeveel Nederlanders (en

dus: kiezers) eigenlijk in de periferie wonen. Op dit moment wonen drie miljoen Nederlanders in gemeenten waar bevolkingskrimp gaande is. Samen zijn zij goed voor 26 Tweede Kamerzetels. Als je bedenkt dat dit aantal ongeveer gelijk staat aan de omvang van de grootste partij van Nederland in de recente peilingen, wordt duidelijk dat het hier om een behoorlijke electorale kracht gaat. Slechts enkele politieke partijen kunnen het zich veroorloven om deze kiezersgroepen van zich af te laten keren.

Bestuurlijke uitdaging

Nu al blijkt dat in de periferie relatief veel gestemd wordt op partijen die zich afzetten tegen de bestuurlijke elite (De Voogd 2017; De Groot 2019). In combinatie met de meer en meer gespiegelde beleidsopgaven tussen grootstedelijke en landelijke gebieden, doet zich daar een grote bestuurlijke uitdaging voor. Gegeven de grote opgaven van het komende decennium, zoals de energietransitie, klimaatadaptatie, woningbouwopgave, mobiliteit, wordt de solidariteit tussen gebieden juist belangrijker wordt dan ooit. Veel van deze opgaven zijn feitelijk ruimtelijke verdelingsvraagstukken.

Een voorbeeld is de energietransitie. Omdat het aandeel groene kiezers in de Randstad groter is dan op het platteland, leven verduurzamingswensen sterker in de stedelijke gebieden dan daarbuiten. Echter, slechts een kwart van de wind- en zonne-energie wordt in de Randstadprovincies opgewekt. Voor het overige is men aangewezen op de ruimte en het landschap in de dunnerbevolkte gebieden. Daardoor ontstaat het beeld van de perifere gebieden die de lasten van de stadse dromen op het terrein van duurzaamheid moeten dragen. Hetzelfde geldt voor de plannen tot het inkrimpen van de veestapel (Denkwerk 2020). Binnen de EU is er al behoorlijk wat aandacht voor het feit dat sommige regio's harder geraakt zullen worden door de transformatie naar een groene economie dan anderen, maar binnen Nederland moet ook die discussie nog op gang komen (Volkskrantartikel).

Een ander voorbeeld is klimaatadaptatie. Om de voeten in de dichtbevolkte gebieden droog te houden, zijn in de nabije toekomst ruimtelijke ingrepen nodig die hard ingrijpen in landelijke gebieden. Een minimum aan gemeenschapszin en solidariteit tussen dichter- en dunnerbevolkte gebieden is dan echt noodzakelijk om de spanningen niet verder op te doen lopen (Van den Berg en Fraanje 2020).

Hoe nu verder?

Om te voorkomen dat de oplopende verschillen tussen gebieden de eenheid en bestuurbaarheid onder druk zetten zoals dat in landen als Italië, Spanje, Frankrijk Duitsland, het VK en de VS feitelijk al het geval is, is het belangrijk om alert te zijn. Hoewel de vraagstukken primair gaan over politieke keuzes en politieke instituties, maakt – zoals op heel veel vlakken – ook de samenstelling, organisatie en het functioneren van publieke organisaties een duidelijk verschil. 'Eén overheid' betekent óók een overheid voor alle gebieden in Nederland. Daarom is *place sensitivity* (het expliciet meewegen van de verschillen in kansen, mogelijkheden en beperkingen van elk gebied) bij het maken van nieuw beleid nodig. Op deze manier moet plaatsgevoeligheid een integraal onderdeel worden van de ambtelijke professionaliteit.

'Plaatsgevoeligheid moet een integraal onderdeel worden van de ambtelijke professionaliteit.'

Zo moet er naast meer politieke aandacht ook meer beleidsmatige aandacht komen voor de divergentie tussen centrum en perifere gebieden. Het lijkt erop dat dit op verschillende plekken binnen de ministeries van BZK en LNV wel het geval is en dat de onderkenning van het belang van deze uitdagingen groeit, maar het gaat dan vaak om eilanden in de organisatie. Bovendien is het juist erg belangrijk dat op de departementen die verantwoordelijk zijn voor domeinen waarop de afgelopen jaren voor een meer regionale en lokale aanpak is gekozen, zoals SZW (Participatiewet), VWS (jeugdzorg) en IenW (Omgevingswet), de gevoeligheid voor regionale verschillen breder ontwikkeld wordt. BZK heeft als ministerie met een verantwoordelijkheid voor de rijksdienst en voor het binnenlands bestuur een speciale taak om ook de andere departementen ervan te overtuigen dat ze méér de regio in moeten gaan en hun bewustzijn van regionale verschillen moeten vergroten.

Opdracht HR-professionals

Simpel gezegd: hoogopgeleide Randstedelijke professionals die "weinig hebben" met de minder dichtbevolkte gebieden van Nederland, zouden zich meer moeten verdiepen en zich vaker moeten begeven aan de randen van het land, om de verscheidenheid tussen gebieden en de legitimiteit van de zorgen van de mensen aan de randen van het land beter te begrijpen en te ervaren. Dit zal bijdragen aan een betere doordenking van de mogelijke gedifferentieerde uitwerking van nieuw beleid in verschillende gebieden, bijvoorbeeld bij keuzes die in het investeringsfonds NL Invest gemaakt worden.

Ten slotte is er ook een duidelijke opdracht voor HR-professionals. De personele samenstelling van het overheidsapparaat moet zodanig zijn dat relevante zienswijzen (in dit geval het perspectief uit perifere regio's) niet ontbreken. Pluralisme in het personeelsbestand op deze dimensie dient meer aandacht te krijgen.

Literatuur

- Aalders, R., B. van Bavel, S. Hardeman, T. van der Lippe, O. Raspe, A. Rijpma en E. Stam (2019) *Brede welvaart pas na tien jaar boven niveau van voor de economische crisis*. Utrecht: Universiteit Utrecht & RaboResearch.
- Berg, C.F. van den en B. van Vulpen (2019) Democratie van streek? Over regionale vertegenwoordiging, in: Heringa, A.W. en J. Schinkelshoek (red.) *Groot onderhoud of kruimelwerk? Ongevraagd commentaar op de aanbevelingen van de Staatscommissie Parlementair Stelsel*, pp. 57-74.
- Berg, C.F. van den en R. Fraanje (2020) Ruimte in regels: interbestuurlijke knelpunten en oplossingen voor het sociaal en ruimtelijk domein, in: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Ruimte in regels*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Buitelaar, E., A. Weterings, O. Raspe, O. Jonkeren en W. Boterman (2016) *De verdeelde triomf: Verkenning van stedelijk-economische ongelijkheid en opties voor beleid*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving

- Butkus, M., Cibulskiene, D., Maciulyte-Sniukiene, A., & Matuzeviciute, K. (2018). What Is the Evolution of Convergence in the EU? Decomposing EU Disparities up to NUTS 3 Level. *Sustainability*, 10(5), 1552.
- Compendium voor de Leefomgeving (2019) *Hoogopgeleiden, 2018*.
- Cordeweners, T. (2020) *Dwars door Nederland: Ruimtelijke verschillen in beeld*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Cramer, K. (2016) *Politics of Resentment: Rural Consciousness in Wisconsin and the Rise of Scott Walker*. Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- Denkwerk (2020) *Klein land, grote keuzes: ruimtelijke ordening richting 2050*.
- Dijkstra, L., Poelman, H., en A. Rodriguez-Pose (2019) 'The geography of EU discontent', *REgional Studies*, 1 (17).
- Florida, R. (2005). The world is spiky: Globalization has changed the economic playing field, but hasn't leveled it. *Atlantic monthly*, 296(3), 48.
- Florida R. (2017) *The New Urban Crisis: Gentrification, Housing Bubbles, Growing Inequality and What we can do about it*. New York: Basic Books.
- Goodhart, D. (2017) *The Road to Somewhere: The Populist Revolt and the Future of Politics* Oxford: Oxford University Press.
- Groenendaal, B. van den (2020) Om windmolenterrorisme te voorkomen moet de 'pijn' eerlijk worden verdeeld, in: *De Volkskrant*, 9 maart 2020.
- Groot, H. de (2019) Groei en krimp: uitdagingen voor governance en solidariteit. In: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties & Platform 31, *Land in samenhang: krimp en regionale kansengelijkheid*. (pp. 30-49). Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties & Platform 31.
- Guilluy, C. (2019) *Twilight of the elites: Prosperity, the Periphery and the Future of France*. New Haven: Yale University Press.
- Hakhverdian, A. (2017) Regionale afspiegeling van kandidaat-kamerleden, *Stuk Rood Vlees*, 3 maart 2017.
- Hendrickson, C., M. Muro, en W.A. Galston (2018) *Countering the geography of discontent: Strategies for left-behind places*. Washington, DC: Brookings Institution.
- Jennissen, R. G. Engbersen, M. Bokhorst en M. Bovens (2018) *De nieuwe verscheidenheid: toenemende diversiteit naar herkomst in Nederland*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

- Lange, S. de (2018) *Zeeuws en Nederlander: over de vertegenwoordiging van burgers uit de provincie in het Haagse*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.
- Meier, K. J. (2019). Theoretical frontiers in representative bureaucracy: New directions for research. *Perspectives on Public Management and Governance*, 2(1), 39-56.
- NRC (2019) Kloof tussen stad en platteland verhult meer dan hij verklaart. 16 december 2019.
- Raad voor het Openbaar Bestuur (2020). *Kennis Delen*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur
- Raspe, O. en M. van den Berge (2017) *Regionaal-economische groei in Nederland: een typologie van regio's*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Riele, S. te, C. Huisman, L. Stoeldraijers, A. de Jong, C. van Duin en T. Husby (2019) PBL/CBS *Regionale bevolkings- en huishoudensprognose 2019-2050. Belangrijkste uitkomsten*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Rodriguez-Pose, A. (2018) The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 11 (1) 189-209.
- Schröter, E. (2019). From the Politics of Bureaucracy to the politics of representative bureaucracy. *The British Journal of Politics and International Relations*, 21 (3), 494-503.
- Staatscommissie Parlementair Stelsel (2018) *Lage drempels, hoge dijken: Democratie en Rechtsstaat in balans*. Amsterdam.
- Vegte, I. van der (2020) *De Friese Paradox: eerste verkenningen*. Leeuwarden: Fries Sociaal Planbureau.
- Voogd, J. de (2017) *Zicht op verschil: een verkenning naar stemgedrag en ruimte in Nederland*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Wuthnow, R. (2018) *The left behind: decline and rage in rural America*. Princeton, NJ: Princeton University Press.