

VITALE STAD

VAKBLAD VOOR STEDELIJKE VERNIEUWING EN LEEFBAARHEID

JAARGANG 8 OKTOBER 2005



Slijterij Vink

DUMAN
KADOSHOP

Nokta
TELECOM

maandag t/m zaterdag
09.00-18.00 h
donderdag 21.00 h

GUNES

P

APRILIA TRANVAAL
42 01 01

Concentratiewijken

ELSEVIER

Overheid

Van vindplaats naar oorzaak

THOMAS SCHILLEMANS
EN STIJN VERHAGEN

Spreidingsbeleid bekritiseerd en gerelativeerd

Nederlandse beleidsmakers proberen de toenemende etnische segregatie in wijken met spreidingsbeleid te doorbreken. Wijken met een eenzijdig etnische samenstelling zouden de integratie van etnische minderheden bemoeilijken. Spreidingsbeleid zal de integratieproblemen echter hoogstens beperkt oplossen. Er zijn allerlei belemmeringen voor spreiding, die bovendien op zich nog geen integratie oplevert. Spreiding kan daarom nooit meer zijn dan een onderdeel van een bredere strategie die de aandacht verlegt van het bestrijden van concentratie naar het investeren in mensen en buurten.

De concentratie van minderheden in wijken is de afgelopen jaren toegenomen, vooral in de grote steden. Den Haag is de meest gesegregeerde stad van Nederland. Waar in Den Haag in de Schilderswijk maar liefst 85 procent niet-westerse allochtonen wonen, ligt dat percentage in Kijkduin niet hoger dan 2 procent. De etnische concentratie gaat samen met een toenemende sociaal-culturele afstand tussen bevolkingsgroepen. Recent onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en van Van der Laan Bouma-Doff (zie pagina 10-11) laat zien dat met name Turken en Marokkanen de laatste jaren minder informele contacten hebben met autochtonen. Dat geldt ook omgekeerd. Dit afnemende contact is zorgelijk in het licht van de verslechterende wederzijdse beeldvorming tussen autochtonen en met name islamitische minderheden. De afgelopen jaren zijn de klassieke minderheidsgroepen – Antillianen, Marokkanen, Surinamers en Turken – steeds negatiever gaan oordelen over autochtonen, zoals autochtonen zich ook steeds negatiever over allochtonen uitlaten.

Hoewel de aandelen minderheden in een buurt op zichzelf niet van invloed zijn op negatieve opvattingen, is een snelle verkleuring van de buurt dat wel. Uit analyses van het SCP en anderen blijkt dat juist in buurten waar het aandeel minderheden snel is

toegenomen, minder sociale contacten tussen autochtonen en minderheden bestaan. Voor autochtonen geldt bovendien dat zij zich in deze buurten meer bedreigd voelen door etnische minderheden.

Tegen deze achtergrond zoeken beleidsmakers steeds vaker naar maatregelen die de spreiding van allochtonen bevorderen. Doorgaans bepleiten zij geen spreiding op etnische grondslag, zoals dit in Rotterdam sinds kort gebeurt. Wel wordt getracht om etnische spreiding toch te realiseren op basis van andere dan etnische criteria, bijvoorbeeld inkomenshoogte, taalachterstand of de inburgeringsvereiste. Daarnaast propageren overheden indirecte spreidingsmaatregelen, zoals het bouwen van duurdere koopwoningen in achterstandswijken.

Oorzaken aanpakken

Spreidingsbeleid lijkt logisch, omdat het aanhaakt op de vindplaats van problemen. Toch heeft het hoogstens een beperkt effect. Om te beginnen stuit spreiding op juridische grenzen van non-discriminatie, zoals artikel 1 van de Grondwet en het Internationaal Verdrag tegen Rassendiscriminatie. Bovendien heeft spreiding te kampen met de hindermacht van aanpalend beleid, zoals de verzelfstandiging van woningbouwcorporaties of de liberalisering van huurprijzen. De belangrijkste belemmering in de grote steden is echter van demografische aard. In een stad als Den Haag zou maar liefst 46 procent van de bevolking moeten verhuizen om een gelijkmatige verdeling over alle wijken te bereiken.

Belangrijker is echter dat ruimtelijke spreiding allesbehalve een garantie voor integratie is. Uit het onderzoek op dit terrein blijkt dat de herstructurering van wijken weliswaar van invloed is op de bevolkingssamenstelling van wijken, wat de leefbaarheid van deze wijken soms ten goede komt. Maar tevens blijkt dat de sociaal-economische integratie van de desbetreffende bewoners er niet of nauwelijks door verbetert. Ook onderhouden burgers doorgaans weinig interetnische contacten in hun buurt.

Kernpunt voor ons is dat het spreidingsbeleid weliswaar aansluit op de vindplaats van de problemen, maar slechts beperkt raakt aan de oorzaken. De sociaal-culturele kloof tussen minderheden en autochtonen vloeit voort uit een complexe optelsom van gebrekkige taalbeheersing, schooluitval, discriminatie, onwil en onkunde. De 'zwartheid' van een wijk is in het integratieproces slechts een klein deel van het verhaal en een spreidingsbeleid is daarom op zijn hoogst nuttig wanneer het een onderdeel is van een bredere strategie. Daarin dient men gerichte maatregelen in wijken en scholen te combineren met structureel beleid. In het advies "Eenheid, verscheidenheid en binding" van de RMO stellen wij dat deze nieuwe aanpak uit drie onderdelen moet bestaan.

Vanzelfsprekende ontmoetingen

Ten eerste zou de overheid zich moeten richten op het realiseren en handhaven van een beperkt gemeenschappelijk fundament, dat de basis kan vormen voor samenleven in heterogene wijken. De overheid hoort een niet overtreedbaar, gemeenschappelijk kader te definiëren en te bewaken. Zij stelt de spelregels vast waaraan alle burgers zich dienen te houden. Het beheersen van de Nederlandse taal en de basiswaarden van de democratie zijn de twee essentiële bestanddelen van deze 'eenheid'. De gedeelde taal en democratische spelregels bieden burgers vervolgens houvast in het maatschappelijk verkeer. Wanneer we ons realiseren dat ongeveer een half miljoen burgers uit minderheden nauwelijks Nederlands spreekt, is duidelijk dat de overheid dit kader in het verleden onvoldoende heeft bewaakt.

Deze eenheid zou de overheid vervolgens een basis moeten bieden die 'verscheidenheid' mogelijk en productief maakt. In het verleden was het overheidsbeleid sterk geënt op een soort *laissez faire* multiculturalisme. Beleidsmakers gingen uit van de foutieve geleken aanname dat het bevorderen van culturele diversiteit vanzelf tot integratie zou leiden. De laatste tijd zijn maatschappelijke

verschillen tussen minderheden en autochtonen juist een steeds grotere bron van zorg geworden. Soms lijkt het nu alsof de overheid sociale verschillen zou kunnen én moeten uitvlakken. Deze positie heeft ons inziens te weinig oog voor de onvermijdelijkheid van verschillen en te weinig waardering voor de positieve waarde die verschillen óók vertegenwoordigen. Om deze verschillen productief te maken, dient de overheid te investeren in de kwaliteit en leefbaarheid van scholen en wijken, of die nu 'zwart' zijn of niet. Burgers kunnen dan trots zijn op het bijzondere karakter van hun buurt en zij zullen zich er sneller voor inzetten.

Ten derde zou de overheid zich moeten richten op 'binding'. Ze kan veel meer en veel gericht investeren in verbindingen tussen organisaties en personen binnen en tussen wijken. De laatste jaren zijn veel integratieprojecten georganiseerd rondom het thema etniciteit. Het voorbeeld bij uitstek is de multiculturele straatbarbecue waar autochtonen en allochtonen met elkaar leren eten, en zodoende leren begrijpen wat er 'anders' is aan de ander. Voor het bevorderen van beklievend interetnisch contact is dat niet effectief, omdat de verschillen tussen culturen eerder worden bevestigd dan overbrugd. De overheid kan zich beter richten op projecten die allochtonen en autochtonen activeren op andere dan etnische gronden, zoals gedeelde belangen of interesses. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij een programma als 'Mensen maken de stad'. Hier stellen bewoners met professionals een straatagenda van activiteiten op. Deze door bewoners ondertekende agenda is vaak breed samengesteld. Deze aanpak biedt vergadertijgers de nodige vergaderruimte, maar leidt ook tot het organiseren van allerlei sportieve en culturele activiteiten voor kinderen en soms tot gedeelde regels voor omgangsvormen in de straat. Dankzij de breedte van de agenda en het feit dat activiteiten niet rondom etniciteit worden georganiseerd, kunnen burgers die elkaar anders niet ontmoeten elkaar leren kennen op basis van een gedeelde interesses. Dit gebeurt ook bij ouders op een brede school of bij voetbal. In deze gevallen vinden ontmoetingen 'vanzelfsprekend' plaats. Bij de

(her)inrichting of opbouw van gebieden zou dit vanzelfsprekende ontmoetingsaspect ons inziens een belangrijke plek moeten krijgen. Door uit te gaan van een strikt gemeenschappelijk kader dat ruimte schept voor verschil, menen wij dat de overheid de maatschappelijke behoefte aan samenhang in balans kan brengen met de individuele behoefte aan identiteit. Dit klinkt weliswaar een stuk ingewikkelder dan spreidingsbeleid, maar is op termijn wel een stuk effectiever.

Thomas Schillemans en Stijn Verhagen zijn adviseurs bij de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.

