

VAN VERZUILING NAAR VERMENGING

Wijkopbouw en opbouwwerk in een multiculturele samenleving

Jan Willem Duyvendak¹

SUMMARY - A territorial approach to social problems (poverty, unemployment, violence) has become very popular in Dutch politics and policies recently. The neighbourhood is considered to be the focal point to deal with the problems mentioned. This territorial approach substitutes a policy focussing on groups, on categories of (disadvantaged) people. In this article, Duyvendak raises the question why this territorial approach has become so popular in the Netherlands, given that the results of this strategy are not more promising than a categorical one. Duyvendak argues that in the Netherlands politics is driven by a fear of groups with strong internal cohesion, reminding the Dutch of the 'pillarized' times of the post-war period. These sentiments fuel policies that aim at weakening internal social cohesion in favor of loose relations between individuals of very various backgrounds. Duyvendak concludes that a positive idea of a multicultural society, respecting differences, is missing in Dutch politics.

1. Inleiding

De wijkgedachte is in Nederland in korte tijd razend populair geworden onder beleidsmakers. (VROM, 1996, Ter Borg, 1997) De verwachtingen van deze gebiedsgerichte benadering zijn huizenhoog. Zo moet de wijkaanpak er onder meer voor zorgen dat buurten en wijken gemengd en gedifferentieerd worden. (RAVO 1996) De vermengingsgedachte vormt de laatste jaren de kern van het beleid. Integratie kan, zo is de algemene opvatting, het beste plaatsvinden door differentiatie. Dus geen homogene inkomenswijken of buurten gedomineerd door één woningtype, maar wijken waar verschillende bevolkingsgroepen in verschillende woningtypen door elkaar wonen en waar naast wonen ook gewerkt en gerecreëerd wordt.

De tijden mogen dan postmodern zijn, de concepten die populair zijn in het Nederlands beleid, met name de focus op de buurt, klinken buitengewoon vertrouwd, zo niet ouderwets. Soms lijken in de territoriale aanpak de jaren vijftig teruggekeerd - met één groot verschil: Nederland wil niet meer verzuild zijn. Sterker nog, opbouwwerkers moeten in de wijk de sociale integratie *tussen* uiteenlopende groepen bevorderen, juist omdat die groepen intern te sterke banden krijgen, teveel dreigen te 'verzuilen'. Er bestaat in het postmoderne Nederland niet een 'verlangen naar gemeenschap' (Koenis, 1997) maar veeleer een angst voor gemeenschappen, angst voor homogene groepen en homogene buurten. En dus wordt in Nederland de menging van bevolkingsgroepen in

¹ Bijzonder hoogleraar 'wetenschappelijke grondslagen van het opbouwwerk' aan de Erasmus Universiteit Rotterdam

wijken en buurten door overheid en welzijnswerk actief bevorderd: de interne cohesie wordt zonnig zelfs doorbroken om de externe integratie te bevorderen. De gemengde wijk als het integratiekader bij uitstek in postmoderne tijden.

Ik wil in dit artikel onderzoeken waar deze moeizame omgang met groepen, dit taboe op de groep (Duyvendak, 1998), vandaan komt; hoe we dit taboe moeten waarderen en wat dit betekent voor het opbouwwerk. Sluit het opbouwwerk zich op in de gemengde wijk of geeft het zich rekenschap van de vele identiteiten van de moderne stedeling, die helemaal niet wijkgebonden hoeven te zijn? Juist in postmoderne tijden, met de veelheid aan identiteiten in de samenleving en 'in' onszelf, moet het denken over sociale integratie geen 'nabijheidsdenken' (Duyvendak, 1997a) worden: de stad is meer dan de optelsom van wijken, de burger is meer dan bewoner alleen, en de opbouwwerker moet dus waken voor 'territorium-drift'.

De onderstaande analyse van de vermengingsgedachte, beschouw ik als een proeve van het werken aan 'de wetenschappelijke grondslagen van het opbouwwerk', zoals de leeropdracht van de Gradus Hendriks-Leerstool officieel luidt. Voor ik met de feitelijke analyse aanvang, veroorloof ik me een aantal opmerkingen over de recente geschiedenis van het opbouwwerk en zijn wetenschappelijke bestudering.

2. De teloorgang en de come back van het opbouwwerk

In het onderzoek naar de wetenschappelijke grondslagen van het opbouwwerk kunnen verschillende wegen worden bewandeld. Welke weg men kiest, zal afhangen van de opvatting die men huldigt over wat 'theorie' en wat 'praktijk' is en hoe deze zich tot elkaar verhouden. Naar mijn idee moeten filosofie (de leerstoel is gevestigd aan de Faculteit der Wijsbegeerte van de Erasmus Universiteit te Rotterdam) en sociale wetenschappen niet als 'externe' fundamente van het opbouwwerk moeten worden gezien die - ontwikkeld na nijver studeerkamerwerk - een betere praktijk zouden moeten schragen. Veel-er gaat het erom de filosofische en sociologische noties die reeds in het sociaal beleid en het opbouwwerk circuleren te expliciteren en op hun bruikbaarheid en houdbaarheid te onderzoeken. Zo vraagt de huidige populariteit van het opbouwwerk (althans in Nederland) dringend om een analyse: het is prachtig dat de wijk en het opbouwwerk zijn herontdekt, maar door wie, waarom en waarom nu?

In mijn oratie (Duyvendak, 1997b) heb ik deze aandacht voor de context van het werk gericht op de vraag waarom de opbouwwerker in de jaren tachtig bijna verdween. Dat het opbouwwerk van belang kon zijn voor achtergestelde burgers was begin jaren tachtig niet meer vanzelfsprekend. Kort gezegd kwam dit doordat het opbouwwerk werd meegesleurd in de kritiek op 'de maakbare samenleving' (Duyvendak en De Haan, 1997). In deze kritiek waren twee termen van groot belang: paternalisme en zelfontplooiing. De verbinding tussen beide termen school in de gedachte dat paternalistische praktijken haaks staan op zelfontplooiing. 'Maakbaarheid'-ambities konden in deze rede-

nering nooit bijdragen aan de vergroting van 'zelfontplooiing', want zelfontplooiing kon uitsluitend het werk van mensen *zelf* zijn. Het paternalistische ingrijpen door derden, of het nu goedbedoelende politici of betrokken opbouwwerkers waren, verminderde of verhinderde zelfontplooiing.

Deze kritiek op 'paternalisme' was in de loop van de jaren zestig met een beroep op *autonomie* tot ontwikkeling gekomen. Veel van de zorgende en vormende taken van de staat werden rond die tijd door cliënten en personeel als bevoogdend, als 'heteronoom', bestempeld en in de beklagdenbank gezet. Binnen het onderwijs, de psychiatrie en het welzijnswerk keerde deze kritiek zich vervolgens echter als een boemerang tegen het personeel, de 'nieuwe vrijgestelden', *zelf* met hun expliciet normatieve en in die zin ook paternalistische doelstellingen. De *gevoeligheid* voor paternalistische praktijken was halverwege de jaren zeventig zo groot geworden dat plannen van politici, alleen al vanwege het feit dat ze aan de top werden ontwikkeld, zwaar onder vuur kwamen te liggen.

De titel van Achterhuis' boek, *De markt van welzijn en geluk* (1980), bleek achteraf niet zozeer van descriptieve maar van, zoals dat tegenwoordig heet, *performatieve* aard: de boektitel maakte zich *waar* in de jaren tachtig die, ook in de wereld van zorg en welzijn, gekleurd werden door bezuinigingen, een oprukkende markt-ideologie en privatiseringspraktijken. Waar Achterhuis een kritiek op de welzijnsmarkt wilde formuleren, bevorderde hij door het hantieren van een radicaal autonomie-begrip de doorbraak van het liberale denken - een stroming die tot op dat moment in de na-oorlogse Nederlandse politiek marginaal was geweest. Liberalen bleken met hun accentuering van zelfontplooiing door vrije individuen uiteindelijk de meest natuurlijke erfgenamen te zijn van de anti-paternalistische beweging van de jaren zestig en zeventig. Waar linkse partijen, net zoals het opbouwwerk, bleven worstelen met de paradox dat zij bepaalden dat onmondigen mondig moesten worden, poseerden de liberalen meer en meer als anti-etatisten. De anti-politiek van de liberalen, partijpolitiek gevangen in de leuze van 'gewoon jezelf zijn', was niet kwetsbaar voor paternalisme-kritiek. Progressieve politici *en* welzijnswerkers waren vervolgens de gehele jaren tachtig zoet met *zelfkritiek* in plaats van dat kritiek werd geformuleerd op het overtrokken idee van het autonome '*zelf*'.

Maar die donkere jaren liggen gelukkig achter ons. Opbouwwerkers zijn recentelijk met stip gestegen op de lijst van door de politiek gewaardeerde beroepen. Van links tot rechts is de status van het beroep van hoogst betwist veranderd in welhaast blinde bewondering. De herontdekking van het opbouwwerk heeft alles te maken met de populariteit van de wijkgedachte.

3. Een plekken-politiek

Dat het opbouwwerk wordt geherwaardeerd komt (mede) door de plek waar het beroep veelal wordt uitgeoefend: in de wijk en in de buurt. Zijn sterke territoriale traditie maakt dat het opbouwwerk vanzelfsprekend in de schijnwerpers komt te staan nu beleidsmakers en politici het belang van plek en plaats steeds meer benadrukken. Het sociaal beleid richt zich nu primair op

bepaalde territoria. Er is bijna geen gemeente in Nederland die niet bezig is met het ontwikkelen van een gebiedsgerichte aanpak. In de publieke en politieke debatten wordt de vraag om *wie* het draait in het sociaal beleid steeds meer beantwoord door te kijken *waar* het gebeurt, *waar* achterstandsgroepen zich ophouden. (Duyvendak, 1997c)

Er zijn talloze redenen om deze gebiedsgerichtheid van beleid en politiek, toe te juichen. Politiek Nederland lijkt werkelijk aandacht te krijgen voor de onderkant, de arme kant van de samenleving. Er ontbrandde in de aanloop naar de recente Tweede Kamerverkiezingen van mei 1998 zowaar een gevecht over de vraag welke partij het meest sociale gezicht heeft. In deze discussies over de noodzaak van sociaal beleid mogen bepaalde wijken in de grote(re) steden zich in grote aandacht verheugen. Vanuit talrijke ministeries worden er programma's opgetuigd om aan deze 'problematische wijken' iets te doen of er worden plannen gesmeed om gemeentebesturen te helpen bij het lokaal aanpakken van de problemen. Binnenlandse Zaken heeft het Grote Stedenbeleid met o.a. leefbaarheid als een van de aandachtsgebieden; het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport maakt serieus werk van lokaal sociaal beleid en het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu heeft ambitieuze herstructureringsplannen voor bepaalde wijken in het kader van 'stedelijke vernieuwing'. En hoewel dit misschien wat verkokerd klinkt -ieder Ministerie heeft haar eigen programma- is dit uitdrukkelijk niet de bedoeling. Integendeel: een gebiedsgerichte benadering zou juist een integrale aanpak mogelijk moeten maken. Die zien we in heel wat steden ook van de grond komen. Talloos zijn de overleggen en samenwerkingsverbanden tussen bewonersorganisaties, woningcorporaties, politiek, opbouwwerk, onderwijs en gemeente. Hoewel de noemers van deze samenwerking tussen de steden uiteenlopen, draait het vaak om wijkbeheer en wijkontwikkeling, 'integrale' wijkontwikkeling wel te verstaan. 'Integraal' krijgt dan vooral betekenis in relatie tot het tegendeel: niet verkokerd, niet sectoraal en niet categoriaal. Vooral niet categoriaal.

Deze gezamenlijke inzet heeft de intentie om aan te sluiten bij de problemen zoals bewoners die ter plaatse beleven. In het opbouwwerk-jargon heet het dan dat wordt geprobeerd om in een territoriale benadering de 'leefwereld' van de bewoners centraal te stellen (Broekman, 1998). Dat er serieuze aandacht voor de problemen van de onderkant van de samenleving is, moge dan blijken uit het feit dat in deze aanpak de plekken worden opgezocht waar de mensen om wie het gaat dagelijks verblijven. Juist deze bewoners zijn vaak zo gemarginaliseerd dat hun wereld niet veel groter is dan de eigen wijk, de eigen straat of de eigen portiek.

In de gebiedsgerichte aanpak schuilt dus een erkenning van het belang van de directe omgeving, van de nabijheid: "De territoriale aanpak leent zich bij uitstek voor een beleid dat zo dicht mogelijk bij de leefwereld van de burger gestalte krijgt", schrijven bijvoorbeeld medewerkers van het Verweij-Jonker Instituut in de notitie "Integrale wijkontwikkeling als interventiestrategie van lokaal sociaal beleid" (november 1997). Dit nabijheidsdenken, de erkenning van het belang van de directe leefomgeving, staat haaks op postmoderne verhalen waarin moderne stedelingen worden afgeschilderd als kosmopolitische wereldburgers die geen vaste verblijfplaats meer zouden hebben.

Maar hoe adequaat is dit nabijheidsdenken? Want wat zeggen bijvoorbeeld de talloze schotelantennes op de balkons en op de daken van woningen van migranten over hun buurtgevoel? Zijn dat geen aanwijzingen voor andere identificaties dan met de eigen wijk, buurt en straat? Staan voor deze bewoners gebeurtenissen en personen veraf hun niet veel meer nabij?

Dat is nog maar de vraag. Mensen die menen dat het kijken naar de Turkse televisie betekent dat de directe leefomgeving voor allochtonen dus niet van betekenis is, trekken te snel conclusies. Mensen identificeren zich namelijk niet uitsluitend met het ene territorium òf het andere, maar kunnen verschillende, wisselende, overlappende, aanvullende en soms zelfs tegenstrijdige identificaties hebben. Ook bij deze groepen die over de grens kijken, kan de buurtaanpak aansluiten en dus aanslaan. Wel zijn deze meervoudige identificaties een aanwijzing dat we buurtsentimenten en ware 'lokale' gemeenschapsgevoelens binnen een buurt niet moeten overschatten. (Blokland-Potters, 1998)

Een postmoderne aanpak van het opbouwwerk mag de wijk niet overslaan, maar moet de wijk ook niet verabsoluteren tot hét integratiekader. Vooral niet als we ons realiseren waarom de wijk zo populair is geworden: uit angst voor de groep.

4. Bindings-angst?

Het beleid gaat nu de wijk in: men kiest voor een territoriale aanpak in plaats van een categoriale. En niet alleen in de middelen, in de strategie lijkt de doelgroepenaanpak te verdwijnen, ook de doelen zijn nu *unvervroren* 'anti-groep'. Zo geldt voor migranten niet langer 'integratie met behoud van eigen cultuur', maar inburgering en liefst assimilatie. We lijken in Nederland bijna bang voor groepsverschillen; voorzover ze er nog zijn moeten ze hoognodig worden geneutraliseerd. En daarom ook is de wijkaanpak, en het opbouwwerk weer zo populair. Want de wijkaanpak moet bijdragen aan gemengde, gedifferentieerde wijken en buurten. Vermenging op buurtniveau is het dragende principe geworden achter majeure operaties als de 'stedelijke vernieuwing' en de 'herstructurering' van wijken.

Verschillen tussen groepen zijn in Nederland historisch belast. Door onze geschiedenis, getekend door verzuiling, voelen velen zich bij verschillen snel ongemakkelijk. We associëren verschillen met discriminatie en kunnen ons niet voorstellen dat groepen, ook na hun emancipatie, bij elkaar (blijven) komen. Aparte Turkse voetbalteams? *Gay Games*? Een Marokkaanse buurt? De publieke opinie verbaast zich en is verontrust. In Nederland hoeft dat toch niet? Dit type groepsvorming wordt in ons ontzuilende land al snel gekoppeld aan benauwdheid, spruitjeslucht en achterlijkheid. Je organiseren in hechte groepen met gelijkgestemden en gelijkgezinden doe je niet voor je lol: dan moet je wel gediscrimineerd worden.

Mede door de geschiedenis gekleurd, zijn groepen en 'groepspolitiek', zoals allochtonenbeleid, in de ogen van velen op z'n best een noodzakelijk kwaad. Minderhedenbeleid, het mocht omdat het moest, op voorwaarde dat het tijdelijk was en de autochtone meerderheid niet te hard mopperde

(Gowicharn, 1998). Maar ook die tijd lijkt nu voorbij. Discriminatie van migranten wordt niet meer bestreden door categoriaal beleid, door specifieke, groepsgerichte aandacht maar is nu 'integraal onderdeel' van 'het algemene achterstandsbeleid'. Ook in het minderhedenbeleid hangt nu een anti-groepsstemming. Positieve discriminatie is *au fond* immers discriminatie, heet het.

Maar de anti-groepspolitiek is paradoxaal: want uit angst voor homogene 'inkomenswijken' en in de hoop dat integratie plaatsvindt door menging van individuen, voert de politiek opnieuw *groeps*beleid. Bepaalde groepen heten namelijk oververtegenwoordigd te zijn in probleemwijken; er is sprake van een 'onevenwichtige bevolkingsopbouw' en van een cumulatie van probleem-bewoners met lage inkomens, weinig werk en met een kleur (NRC-Handelsblad nam in zijn categorisering van 'probleemwijken' etniciteit zonder enige scrupules op als een aanwijzing voor achterstand, let wel naast indicatoren als inkomen, werkloosheid, opleiding, et cetera). Dat is de paradox van het huidige beleid: omdat het geen 'groeps'wijken' wil, maar gedifferentieerde, wordt iedere bewoner beoordeeld op groepskenmerken: op zijn of haar sociaal-economische situatie, etniciteit, et cetera. En hoe meer er van 'hetzelfde' bij elkaar wonen, hoe problematischer de buurt heet te zijn. (Vogelzang, 1996) En zo wordt opnieuw en uitsluitend op een negatieve manier naar groepen gekeken: de huidige aanpak diskwalificeert mensen op grond van groepskenmerken. De mogelijk positieve kanten van meer homogene buurten en wijken komen, althans wat betreft de 'onderkant' van de samenleving, in de Nederlandse discussie nauwelijks aan bod.

Onderschatting van het belang van groepen maakt een goede discussie over de toekomst van multicultureel Nederland én de weg daarheen, moeilijk. Mensen leven in groepen, in meerdere groepen; in tijden van voorspoed en van achterstelling. Sommigen noemen die groepen gemeenschappen, anderen spreken liever, ietwat modieus, over netwerken. Het zijn allemaal vertalingen van de sociologische waarheid-als-een-koe dat je samenleven niet alleen doet. Natuurlijk, die groepen moeten niet beklemmend zijn; ze moeten individuen de keuze geven het betreffende verband te verlaten. Individueel moeten gelijktijdig van meerdere circuits deel uit kunnen maken: postmoderne groepsvorming moet niet gelijk staan aan de oude verzuiling.

Anders gezegd: in de beleidsvoering en in het opbouwwerk moet de betekenis van allerhande groepen naar waarde worden geschat. Maar dit moet ook omdat de overheid zelf vandaag de dag misschien wel meer groepspolitiek voert dan ooit tevoren - zij het vermomd. Bovendien is er nog een reden: ook als de politiek géén beleid voert maar terugtreedt uit respect voor de vrije keuzes van individuen, treedt groepsvorming op. Een voorbeeld. In Nederland is de schoolkeuze vrij: individuele ouders maken de individuele keuze voor hun individuele kind om naar een school met een bepaalde signatuur te gaan. En dus hebben we in Nederland onder het mom van de vrijheid van onderwijs bijna overal zwarte en witte scholen gekregen (Dronkers en Meijnen, 1997). Ook dat is groepsvorming, en bepaald geen leuke. Hetzelfde geldt voor de sport, waar de etnische segregatie op vrijwillige grondslag al ver is voortgeschreden. En tenslotte zien we groepsvorming ook in de volkshuisvesting: waar de keuze van de individuele huurder maximaal is, ontstaan per portiek,

per straat en per buurt gemeenschappen van gelijkgezinden. Al deze individuele vrijheden leiden tot relatief homogene groepen.

Op sommige gebieden vindt de politiek dat aan de uitkomsten iets moet worden gedaan: blijkbaar is groepsvorming daar en dan ongewenst. Natuurlijk niet bij het heilige huis van de vrijheid van onderwijs; misschien wel bij de sport; en zeker in de o zo onevenwichtige wijken. En om die groepsvorming tegen te gaan, voert de politiek beleid op basis van groepen.

5. Menging moet!

Ik wil niets af doen aan de oprechte zorg in de politiek dat de maatschappelijke tweedeling die zich in Nederland aftekent, zich ook ruimtelijk vertaalt: dat er in de toekomst in de Nederlandse steden harde grenzen tussen arme en rijke wijken zullen bestaan, en dat deze grenzen langs etnische lijnen zullen lopen. Die bezorgdheid lijkt terecht. Niet omdat zich de afgelopen jaren al een sterke ruimtelijke segregatie heeft voorgedaan -de cijfers wijzen daar althans niet op-, maar wel omdat die angst voor het ontstaan van ghetto's beleidsmakers permanent alert houdt. (De Klerk, 1996) We willen in Nederland geen wijken die *no go-areas* zijn; we willen geen harde grenzen tussen buurten en tussen groepen individuen.

Deze vermengingsgedachte vormt de laatste jaren de kern van het beleid. Menging van bevolkingsgroepen, menging van woningtypen, menging van functies als wonen, werken en recreëren: in de wijk moet alles zoveel mogelijk gedifferentieerd. Het beleid is tegen homogene inkomenswijken, tegen buurten gedomineerd door één woningtype. Het is de opvatting dat integratie het beste kan plaats vinden door differentiatie.

Dat is een intrigerende gedachte: integratie door differentiatie. Iedereen moet iedereen ontmoeten, op het schoolplein, in het buurthuis, op het sportveld, in de gemeleerde straat. De gedachte is sympathiek - maar lang niet altijd even doordacht. Terwijl de volkshuisvesters proberen wijken qua woningtypen en bevolkingssamenstelling te mengen, wordt het bestaan van zwarte en witte scholen nauwelijks meer geproblematiseerd maar als *fait accompli* geaccepteerd. De vraag rijst wat we aan wijken hebben die straks wellicht nog gemengder zijn qua bebouwing, maar waar mensen met uiteenlopende achtergronden elkaar niet ontmoeten omdat kinderen buiten de wijk naar school gaan, boodschappen niet in het buurtwinkelcentrum worden gekocht, en ook de sport niet binnen de wijk wordt beoefend.

Het beleid gericht op menging en differentiatie zou zijn ambities wellicht matigen wanneer het de bestaande situatie in ogenschouw zou nemen: in wijken die qua samenstelling het meest gemengd zijn, zijn bewoners namelijk het minst op de eigen buurt georiënteerd, terwijl in de ongemengde tuinsteden en suburbia, waar veel witte kinderen opgroeien, de buurtgerichtheid juist het grootste is. De mate van menging zegt dus nog weinig over echt samenleven; juist in de zo geroemde gemengde wijken zijn de burenccontacten relatief beperkt.

Voor de beleidsmakers in de volkshuisvesting die zo sterk overtuigd zijn

dat integratie via differentiatie verloopt, zouden dit klemmende vragen en waarnemingen moeten zijn. Moeilijke vragen ook, omdat het succes van het beleid in de ene sector blijkbaar mede bepaald wordt door de inzet en de dominante ideeën in een andere sector.

6. Blaming the victim

Maar het beleid worstelt niet alleen met de wisselende waardering voor groepen en gemeenschappen op verschillende velden (onderwijs, vrije tijd, volkshuisvesting), de politiek en het welzijnswerk worstelen ook met de vraag hoe ze vastgestelde doelen kunnen bereiken. Beleidsmakers lijken teveel te denken dat daar waar de problemen cumuleren, waar problemen in de wijk bij elkaar komen, dat daar dus ook de oplossingen te vinden zouden zijn. Waar werkloosheid, armoede, eenzaamheid, lage opleiding en hoge percentages uitkeringsgerechtigden zich 'concentreren', daar moeten de politiek, het opbouwwerk, de corporatie en vele anderen, aanwezig zijn en ingrijpen. Dat moet ook, maar de vraag is met welke verwachtingen dat gebeurt, welke resultaten men denkt te kunnen boeken. Het feit dat problemen op wijkniveau zo tastbaar zijn en grijpbaar lijken, betekent namelijk nog niet dat op wijkniveau dus ook de beste en meest adequate aangrijpingspunten voor oplossingen aanwezig zouden zijn. Het feit dat problemen zich daar concentreren, impliceert geenszins dat op die plek de kritische massa aanwezig is om iets aan die problemen te doen. Een gebiedsgerichte aanpak kan een blikvernauwend effect hebben: waar de problemen in een zeker territorium in beeld komen, kunnen de oplossingen zich wellicht op een heel ander schaalniveau voordoen maar door de wijkgerichtheid, door de territoriumdrift, niet worden opgemerkt of uitgewerkt. In het kader van het Grote Steden Beleid maken veel gemeenten, samen met anderen werk van buurtbeheerbedrijven. De wijkgerichte aanpak lijkt ook bij het probleem van de werkloosheid tot *de* uitverkoren aanpak te behoren. En zeker, zo leert de recente evaluatie van buurtbeheerbedrijven, er worden soms verrassende resultaten geboekt. Maar uiteindelijk blijkt aan de grootschalige werkloosheid in die buurten weinig te zijn gebeurd. En waarschijnlijk kan dat ook helemaal niet op de schaal van wijk en buurt. (zie ook het eindrapport van de visitatiecommissie Grote Steden Beleid: *Groot onderhoud der steden*)

Want wat is de verhouding tussen plek en probleem? Waarom cumuleren problemen in bepaalde wijken? Waarom wonen mensen met veel problemen in een paar wijken bij elkaar? De wijkaanpak lijkt soms te suggereren dat de problemen *veroorzaakt* worden door de plek waar mensen wonen: we moeten de wijk opknappen en de bevolking mengen; we bouwen duurdere koopappartementen terug voor goedkope huurwoningen. De wijkaanpak lijkt dan te steunen op de foutieve redenering dat aangezien de wijk 'problematisch' is, de wijk ook de oorzaak van de problemen van haar bewoners zou zijn en dat daarom ook de oplossing in de wijk te vinden zou zijn. Was het maar waar. Migrantenvrouwen zijn niet werkloos omdat ze in bepaalde buurten wonen, maar wonen in die buurten omdat ze werkloos zijn. Ze zijn werkloos omdat ze een lage opleiding hebben terwijl er niet voldoende laaggeschoold werk is, of

omdat de arbeidsmarkt racistisch is, of omdat ze slecht Nederlands spreken, of omdat ze geen netwerken hebben die hen aan een baantje kunnen helpen, et cetera. Wonen ze in andere buurt, in een zogenaamde betere buurt, dan blijven ze gewoon werkloos want bovenstaande oorzaken worden daardoor niet weggenomen. Onderzoek wijst uit dat er nauwelijks van een zogenaamd 'buurt-effect' sprake is: wanneer bepaalde groepen solliciteren worden ze nooit of bijna nooit aangenomen, ongeacht uit welke buurt ze komen (Van Berkel e.a. 1996). Zoals de socioloog Arnold Reijndorp concludeert: "Het Sociaal Cultureel Planbureau draagt in haar rapportage heel veel materiaal aan over de mogelijke sociale consequenties van ruimtelijke segregatie. Daaruit blijkt wellicht dat er belemmeringen bestaan voor de integratie van de in de concentratiewijken gehuisveste migranten, maar dat deze belemmeringen samenhangen (...) met de geconstateerde segregatie kan uit het verzamelde materiaal niet worden opgemaakt." (1997: 128). Het SCP beaamt dit overigens zelf ook. Zo stelt SCP-onderzoeker Van der Pennen op de vraag of het SCP heeft dus aangetoond dat er in Nederland geen samenhang is tussen het hebben van problemen en het wonen in een probleemwijk: "Ja, omdat er geen duidelijke samenhang tussen concentratie/segregatie en maatschappelijke integratie is geconstateerd, kan geconcludeerd worden dat segregatie als zodanig niet als oorzakelijke factor kan worden bestempeld. Pas als er aangetoond kan worden dat achterstandssituaties verdwijnen wanneer er geen segregatie meer is, zou er iets aan de hand zijn" (Van der Pennen, 1997). Achterstand, werkloosheid, marginalisering, heeft dus met mensen, hun situatie en de reactie van de rest van de samenleving te maken, en in oorzakelijke zin niet of minder met de buurt. Het gaat om groepen personen enerzijds en de (onheuse) bejegening van deze groepen door de samenleving anderzijds. "De belemmeringen die allochtone jongeren ondervinden zijn eerder te vinden in de etnische segmentering van de arbeidsmarkt dan in de concentratie van groepen in bepaalde wijken," om nogmaals de stadssocioloog Arnold Reijndorp te citeren (1997:135).

Door in het kader van herstructureringsplannen goedkope maar niettemin soms nog goede huurhuizen te slopen en daar koopwoningen voor terug te bouwen, lijkt te worden gesuggereerd dat het aan die woningen ligt dat de sociale cohesie in een bepaalde wijk te wensen overlaat. Fysieke maatregelen om sociale problemen op te lossen wekken al snel de indruk dat de gebouwde omgeving, de plek, zelf schuldig is aan de achterstand van de bewoners. En dat terwijl de kwaliteit van de plaats eerder een indicator voor en uiting van achterstand is dan de oorzaak. Iedere opbouwwerker en iedere woningcorporatie-medewerker weet dat ook sinds de stadsvernieuwing: wanneer er niets veranderd aan de perspectieven van de bewoners, dan helpt renovatie weinig en hoogstens tijdelijk. Dan is het een kwestie van tijd tot de verval-spiraal opnieuw inzet.

Is dit een reden om achterstandswijken niet aan te pakken, om van de wijkaanpak als methode af te zien? Dat lijkt me niet, maar wel lijkt bescheidenheid over de verwachtingen die er gekoesterd mogen worden op zijn plaats. Een wijkaanpak moet gepaard gaan met een minstens even ambitieuze én gezamenlijke stedelijke en regionale inspanning: op het gebied van werkgele-

genheid, de volkshuisvesting (bv. door goed te letten op de konsekwenties van nieuwbouw aan de randen van de steden voor de na-oorlogse wijken), de armoede- en inkomens-politiek, de ondersteuning van allochtonen, et cetera.

Het ruimtelijke redeneren, het denken in termen van wijken en buurten mag ons niet blind maken voor het feit dat oplossingen zich vaak op een geheel andere schaal voordoen dan waar de problemen zich manifesteren. Nogmaals het voorbeeld van de werkgelegenheid: "De meest belangrijke randvoorwaarde voor de participatie van etnische minderheden in de samenleving en daarmee voor de totstandkoming van een evenwichtige en geïntegreerde samenleving is de beschikbaarheid van werk. (...) Dit is absoluut noodzakelijk, wil men voorkomen dat in de wijken waar zeer velen wonen met een sociaal-economisch zwakke positie, de werkloosheid en hardnekkig en schier onoplosbaar wordt." (Ruygers, 1996:80)

Door de oplossingen zo eenzijdig in de buurt te zoeken, dreigen we ons schuldig te maken aan *blaming the victim*: door wijken qua bevolkingsopbouw onevenwichtig te noemen, en die (dis)kwalificatie uitsluitend uit te spreken over wijken waarin mensen wonen met minder werk en lagere inkomens, leggen we de schuld voor de problemen als het ware in deze o zo onevenwichtige buurt. Een eenzijdige focus op het territorium waar de ene helft van de tweedeling van de Nederlandse samenleving zichtbaar is, maakt dat al snel wordt vergeten dat het geslaagde deel van de samenleving misschien wel mede oorzaak is van de situatie waarin kansarmen verkeren. Door in het kader van de herstructurering mensen met lagere inkomens te bewegen elders hun woonheil te zoeken, lijkt het beleid niet alleen te zeggen dat deze mensen de oorzaak van hun eigen probleem zijn, maar ook dat ze door hun loutere, fysieke aanwezigheid, de kansen van anderen en zichzelf beperken. *Blaming the victim* en *outplacing the victim*. *Outplacement* uit de wijk, voor je eigen bestwil. De wijk krijgt een brevet van onvermogen: alleen door de bouw van koopwoningen en de instroom van bewoners van buiten, kan de wijk er weer bovenop komen. Dat kunnen deze bewoners niet op eigen kracht, sterker nog, hun concentratie maakt de wijk juist problematisch.

Als concentratie de achterstand niet veroorzaakt, is differentiatie dan wel (altijd) de oplossing? Zijn homogene wijken a priori fout? Zijn bepaalde homogene wijken en buurten niet bijzonder sociaal cohesief? (Duyvendak, 1997d) Moet, met andere woorden, ook als het over de doelen van het beleid gaat, het idee van menging niet enigszins worden gerelativeerd? Waarom bestaat er weinig bezwaar tegen homogene, identiteitsgerichte scholen, en wel tegen homogene wijken? De angst voor de groep lijkt selectief te zijn.

7. Stenen stapelen en het verplaatsen van problemen

De eenzijdige aandacht voor het wonen is frappant. Wie waar woont is zeker belangrijk, maar wie waar werkt, recreëert, onderwijs geniet, een partner opdoet, op vakantie gaat, et cetera, is van minstens zo groot belang. De focus op de wijk moet niet alleen worden verklaard uit de mogelijkheid van de overheid om, uit angst voor homogene groepen, actief te mengen. Het accent

op de gemengde wijk en het slopen en nieuw bouwen van woningen, lijkt ook onderdeel van een typisch Nederlandse reactie om bij sociale problemen met fysieke oplossingen te komen. Waarom wél een Deltaplan voor herstructurering van oude wijken en veel minder geld voor de aanpak van de sociale kant (armoede, werkloosheid, eenzaamheid)? Een ruimtelijke benadering, de waarvraag, als zodanig is niet slecht: wie waar verblijft is veelzeggend; fysieke mobiliteit geeft inzicht in sociale mobiliteit. (Duyvendak, 1997e) Precies daarom vind ik het beeld aantrekkelijker dat een migrant de wijk overdag verlaat omdat hij of zij een baan buiten de wijk heeft gevonden dan dat betrokkene permanent de wijk zou moeten verlaten, omdat hij of zij elders wordt gehuisvest in het kader van onevenwichtigheden in de bevolkingsopbouw. De eenzijdige blik op wie waar woont, leidt uiteindelijk slechts tot een verplaatsing van problemen.

Soms bekruipt me het gevoel dat we de wijkaanpak verkiezen boven een categorale aanpak omdat we niet weten hoe we met de grote verschillen tussen groepen in onze samenleving om moeten gaan. Toen categoriaal beleid, bijvoorbeeld positieve actie, niet het verwachte resultaat afwierp, stapten veel gemeentebestuurders er met een zucht van verlichting snel vanaf. Daarmee werden de problemen van bepaalde groepen inderdaad onzichtbaar - maar geenszins opgelost. Sterker nog, aan de specifieke problemen en achtergronden van de achterstand van bepaalde groepen wordt nu minder dan voorheen gedaan: de problemen worden hoogstens verplaatst in het kader van de politiek van vermenging. Een ieder die zich druk maakt over tweedeling en marginalisering moet zich echter de vraag stellen of we zonder categoriaal beleid kunnen. Of voorzichtiger: of de wijkaanpak meer oplevert dan het specifieke beleid van voorheen.

De politiek zegt geen specifiek beleid te willen voeren en doet dat inderdaad niet of nauwelijks meer op die terreinen waar het nodig zou zijn: arbeid, scholing, criminaliteit. Ze doet het echter wel in haar streven naar gedifferentieerde wijken: daar wordt beleid gemaakt op basis van groepen met een hoge werkloosheids-percentages en een lage inkomensquote. Niet (direct) om die problemen aan te pakken, maar om te zien wie die problemen hebben opdat deze groepen vervolgens kunnen worden gemengd. Zodoende worden de problemen 'eerlijker' over de stad verspreid, ze worden 'verdund', maar niet opgelost. Ik vrees dat migranten, die veruit de hoogste percentages werkloosheid en arbeidsongeschiktheid kennen, van zo'n ideaal van gedifferentieerde wijken en steden weinig wijzer worden.

8. Omgaan met verschillen

Vermenging is een politiek ideaal - het is het dominante beeld van hoe een multiculturele samenleving er uit zou moeten zien. Maar deze beschouwing leert dat onduidelijk is wat er onder vermenging en pluriformiteit wordt verstaan. Gaat het om groepen die naast elkaar bestaan, zoals scholen met een heldere eigen identiteit, danwel een eigen kleur? Of gaat het de vermengers om individuen die zoveel mogelijk door elkaar heen moeten leven en verke-

ren, ongeacht hun achtergrond, etniciteit, sekse, seksuele voorkeur en leeftijd, zoals in het beeld van de gedifferentieerde wijk? Welk ideaal van vermenging geldt voor welke maatschappelijke sectoren - en voor welke groep? Of is vermenging vooral een idee dat slaat op problematische wijken en groepen met veel achterstand? Hoe de antwoorden op deze vragen ook luiden, het moge duidelijk zijn dat politici en opbouwwerkers zich dringend moeten buigen over de vraag wat de betekenis van groepen in de toekomstige, multi-culturele samenleving zal zijn.

In deze discussies zou een aantal minimale uitgangspunten moeten gelden. In de eerste plaats zou iedereen moeten verschillen, of ze nu leuk of lastig zijn, moeten respecteren. Beproefde slogans als 'de ongedeelde stad', de 'hele' wijk, 'de wijk is van ons allemaal', en nu zelfs, 'de stad is van ons allemaal', deze slogans zijn prachtig, dit inclusieve denken is mooi, op voorwaarde dat mensen er ook bijhoren wanneer ze 'anders' zijn. In de tweede plaats moeten scholen, corporaties en overheden zich richten op beide typen verschil: enerzijds gaat het om het bestrijden van ongelijkheid, van onrechtvaardige verschillen, anderzijds moet de waarde van pluriformiteit ook worden erkend. Dat betekent, in de derde plaats, dat het taboe van groepen af moet. Soms is specifiek groepsbeleid onontkoombaar, op voorwaarde dat dit klip en klaar gezegd kan worden. Het groepstaboe moet ook verdwijnen omdat Nederland altijd groepen zal blijven kennen, anders dan nu, maar niet per se minder hecht of minder zichtbaar. Welke plaats groepen in het beleid gericht op die toekomst krijgen, is niet alleen een zaak van de politiek. Of, wanneer en waar er groepsbeleid gevoerd gaat worden, moet vooral afhangen van de wens van de achtergestelde groep zelf. Want bij een groep horen is leuk, maar weinig is zo erg als door de overheid tegen je wens in tot groep te worden gemaakt. En dat betekent dus, tot slot, ook een les in het kader van de driedaagse van de lokale democratie: ook minderheden willen meer, en zullen meer mee moeten kunnen praten.

De wijkaanpak hoeft overigens niet ten koste te gaan van aandacht voor verschillen binnen de wijk. Initiatieven en projecten als *De wijk is van ons allemaal*, *Heel de Buurt*, en vele anderen, thematiseren expliciet de verhouding tussen allochtonen en autochtonen. En dat lijkt me van belang aangezien de aanpak van een territorium anders teveel zou suggereren dat er sprake is van een eenheid tussen de personen die daarop verblijven, danwel dat we naar zouden moeten streven dat iedereen gelijkelijk iets met elkaar heeft dan wel zou moeten hebben. Het recente proefschrift van de sociologe Talja Blokland-Potters wijst ook uit dat de soms in het kader van de wijkaanpak weer gehoorde gedachte dat wijk en gemeenschap samenvallen hoognodig gerelativeerd moet worden. Niet omdat de buurt en de wijk voor bewoners geen relevantie meer zou hebben maar wel omdat de betekenis voor de bewoners heel uiteenlopend is en onderlinge banden vaak zwak en instrumenteel zijn. Of, om met een andere auteur te spreken: " Een wijk is geen gemeenschap terwijl de mensen die er wonen toch zeer wel in staat blijken te zijn in concrete gevallen gezamenlijk hun belangen doeltreffend te behartigen. In dit geval is er sprake van instrumentele coalities om concrete zaken te realiseren maar dit is nog geen gemeenschap." (Ten Heuvelhof, 1996: 130)

Die feitelijke, instrumentele opstelling is ook lang niet in alle gevallen problematisch. Tot op zekere hoogte en zeker voor bepaalde groepen is de relatieve anonimiteit van de stad zelfs aantrekkelijk (Van der Lans, 1997): zowel voor de welgestelden als voor hen die liever niet willen dat anderen hen van dichtbij op de vingers kunnen kijken omdat niet alles wat ze doen door de vingers kan. Anderzijds bestaat er juist in wijken met een opstapeling van problemen de behoefte aan verbetering, versterking van de onderlinge contacten omdat anderen schakels naar de samenleving zijn afgebroken. Die bescheiden ambitie moet door de wijkaanpak worden waargemaakt - het maximaal benutten van de mogelijkheden van de bewoners en hun omgeving is een noodzakelijke (maar geen voldoende) bijdrage aan de problemen waar deze mensen voor staan. De erkenning van de buurt mag echter niet leiden tot een totale fixatie op de buurt als oplossings sfeer voor de talloze sociale problemen. Niet alleen is zo'n eenzijdige aanpak weinig effectief, het leidt er uiteindelijk ook toe dat de oorspronkelijke bewoners het verwijt krijgen dat ze voor een onevenwichtige wijkopbouw zorgen.

Een zekere relativering van de pretenties van de buurtaanpak is dan ook van belang, al is het maar om niet ten tweede male in korte tijd spijt te krijgen van overspannen verwachtingen. Waar twintig jaar geleden sommige opbouwwerkers meenden dat de buurtstrijd een bijdrage aan de revolutie was, daar dreigen nu weer te hoge ambities. Dit keer overigens uit geheel andere hoek: de overheid meent nu dat in de buurt de sociale problemen van Nederland kunnen worden opgelost. En hoeveel er in buurten en wijken ook kan, en hoezeer opbouwwerkers daar van harte aan zullen meewerken, noch die buurten, noch het opbouwwerk is gebaat bij pretenties die nooit kunnen worden waargemaakt. Laten we de teleurstelling voor zijn; wat het opbouwwerk wel kan, is indrukwekkend genoeg.

Literatuur

- ACHTERHUIS, H.(1980), *De markt van welzijn en geluk*, Ambo, Baarn.
- BERKEL, R. van, A. BRAND, en J. MAASKANT (1996), *Uitgeschreven of afgeschreven? Werklozen door de tijd gevolgd*, Utrecht.
- BLOKLAND-POTTERS, T. (1998), *Wat buurtbewoners bindt. Sociale relaties in een achterstandswijk*, Kok Agora, Kampen.
- BORG, E. ter, (1997), "De territoriale aanpak: strategie voor maatwerk, integraliteit en samenwerking", in: *Sociale Interventie*, no. 1997/2, pp. 85-97.
- BROEKMAN, H. (1998), *Handboek Opbouwwerk. Methoden, technieken en terreinen*, Opbouwteksten 13, Den Haag.
- DRONKERS, J. en W. MEIJNEN, "Zwarte of witte scholen?", in: C.J.M. SCHUYT, *Het sociale tekort. 14 sociale problemen in Nederland*. (1997) De Balie, Amsterdam, pp. 142-156.
- DUYVENDAK, J.W. (1997a), "Territorium-drift. Kansen en beperkingen van de wijkaanpak", in *MO/Samenlevingsopbouw*, jrg. 16, nr. 152/153, pp. 41-45.
- DUYVENDAK, J.W. (1997b), *Het belang van derden. Over opbouwwerk, sociale*

- cohesie en multiculturaliteit*, Gradus Hendriks Stichting, Opbouwteksten nr. 12., Den Haag.
- DUYVENDAK, J.W. (1997c), "De verspreiding van de politiek", in *Waar blijft de politiek? Essays over paarse politiek, maatschappelijk middenveld en sociale cohesie*, Boom, Amsterdam.
- DUYVENDAK, J.W. (1997d), "Specie kleeft anders dan cement. Over breekbare en ontbrekende banden" in: *Waar blijft de politiek? Essays over paarse politiek, maatschappelijk middenveld en sociale cohesie*, Boom, Amsterdam.
- DUYVENDAK, J.W. (1997e), "De maakbaarheid van een multiculturele samenleving", in: M. HAJER en F. HALSEMA (1997), *Land in Zich. Een cultuurpolitieke visie op de ruimtelijke inrichting*, Bert Bakker, Amsterdam, pp. 109-124.
- DUYVENDAK, J.W. (1998), "De groep als taboe. Dubbelzinnigheden in het minderhedenbeleid", in *Ng*, 13 februari 1998.
- DUYVENDAK, J.W. en I. DE HAAN (red.) (1997), *Maakbaarheid. Liberale wortels en hedendaagse kritiek van de maakbare samenleving*, Amsterdam University Press, Amsterdam.
- GOWICHARN, R. (1998), *Hollandse contrasten. Over de keerzijde van sociale integratie*, Garant/Forum, Leuven-Apeldoorn.
- Groot onderhoud der steden. Samenwerking in samenhang*, (1998) Eindrapport van de visitatiecommissie Grote-Stedenbeleid, Den Haag
- HEUVELHOF, E.F. ten (1996), "Ontwikkelingen in het denken over ruimtelijk entiteiten en communities", in: *Bouwen aan het binnenlands bestuur*, W. DERKSEN en W. SALET (red.), WRR, SDU, Den Haag.
- KLERK, L. de (1996), "Concentratie en segregatie: meer dan een volkshuisvestingsprobleem?", in: *Migrantenstudies*, nr. 12/2, pp. 79-85.
- KOENIS, S. (1997), *Het verlangen naar gemeenschap. Over moraal en politiek in Nederland na de verzuiling*, Van Gennep, Amsterdam.
- LANS, J. van der, "De naïeve hang naar sociale cohesie", in: *Binnenlands bestuur* nr. 19, p. 21-23.
- RAVO (Raad voor de Volkshuisvesting) (1996), *Advies inzake leefbaarheid, ruimtelijke segregatie en volkshuisvesting*, advies nummer 242, Den Haag.
- REIJNDORP, A., "Vooruitkomen in achterstandswijken", in: C.J.M. SCHUYT, *Het sociale tekort. 14 sociale problemen in Nederland*. Amsterdam: De Balie, pp. 127-141.
- RUYGERS, J. (1993), *Mensen onder elkaar. Proorblemen en kansen in een multi-etnische stadswijk*, Rapportage over concentratiewijken in grote steden op verzoek van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, Directie Coördinatie Minderhedenbeleid, Den Haag.
- Sociale reeks Groningen, *Visies op segregatie*, (1997) Gemeente Groningen, april 1997.
- VOGELZANG, J. (1996) , *Ruimtelijke concentratie van kansarmoede. Een eerste verkenning*, Ministerie van VROM, Den Haag.
- VROM, (1996), *De gedifferentieerde stad. Gezamenlijke rapportage van de vier grote steden en het Rijk*, Ministerie van VROM, Den Haag.