

Zeven mythen over de wijkaanpak

door Jan Willem Duyvendak

inleiding

- I. De mythe van 'de' wijkaanpak
- II. De mythe van de maakbare wijk
- III. De mythe van de gedifferentieerde wijk
- IV. De mythe van de gevaarlijke groep
- V. De mythe van de authentieke wijkbewoner
- VI. De mythe van de beterwetende politicus
- VII. De mythe van de allesbepalende afstand

Inleiding

De wijkgedachte is in Nederland onder beleidsmakers in korte tijd weer razend populair geworden. De verwachtingen ten aanzien van deze gebiedsgerichte benadering zijn huizenhoog. Zo moet de wijkaanpak er onder meer voor zorgen dat buurten en wijken gemengd en gedifferentieerd worden. De vermengingsgedachte vormt de laatste jaren een van de kernpunten van het beleid. Sociale cohesie en integratie kunnen, zo luidt de redenering, het best gestimuleerd worden 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 behalve gewoond ook gewerkt en gerecreëerd wordt.

De tijden mogen postmodern zijn, de concepten die populair zijn in het Nederlands beleid klinken buitengewoon vertrouwd, zo niet ouderwets. Dat geldt met name voor de huidige focus op de buurt. Soms lijken in de territoriale aanpak de na-oorlogse jaren terug te keren. Een citaat uit 'De wijkgedachte' van W.F. Geyl (uit 1947): „De toenemende centralisatie van macht, de groeiende bureaucratie en het daarmee samenhangende gevoel dat de gewone burger hoe langer hoe minder werkelijke medezeggenschap heeft over het regelen van gemeenschapszaken, heeft de geesten ontvankelijk gemaakt voor de wijkgedachte. (...) Reeds langer dan vandaag is de oplossing die de wijkgedachte biedt, aan enkelen bekend, maar pas nu is hij doorgedrongen, enerzijds door de verspreiding van de idee, anderzijds door het met de jaren ernstiger worden van de omstandigheden die deze hervormingen noodzakelijk maken. Wij hebben nu een punt bereikt, dat men deze wijkgedachte wil verwezenlijken; de openbare mening is zo ver gekomen, dat er tot daden overgegaan wordt.”

Er was in het verleden niet alleen enthousiasme voor de wijkgedachte. Ook destijds viel er al kritiek te beluisteren. Zo schreef de jonge socioloog Van Doorn in 1955 in de Prae-adviezen voor het Congres over Sociale Samenhangen in Nieuwe Stadswijken' een opstel getiteld: 'Wijk en Stad: reële integratiekaders?'. Hij beantwoordde deze vraag overwegend negatief: „Een van de bezwaren tegen de vele beschouwingen over wijkgedachte en wijkopbouw is de vage, ietwat romantisch gekleurde of ideologisch vertekende opvatting over de integratie der bewoners in het wijkleven. Als tegenstuk van het schrikbeeld van de 'atomiserende', 'ontwortelde', vereenzamende' grootstad paradeert het ideaal van de ware wijk-'gemeenschap', met alle geladenheid die de term eigen is. (...) Reeds de sociale heterogeniteit der nieuwe wijken - en van talloze oudere - maakt een eventuele min of meer totale organisatie van het wijkleven bij voorbaat illusoir. (...) Wij stellen uitdrukkelijk, dat ook volgens ons de moderne stadswijk belangrijke functies kan hebben. Deze zijn echter niet te vinden door het construeren van een ideaal gemeenschapsleven, maar door, uitgaande van bepaalde idealen, aansluiting te zoeken bij reële mogelijkheden, die in de wijksamenleving besloten liggen.”

Dit laatste nu lijkt me een wijs motto voor het beleid. Bescheidenheid lijkt overigens ook om een andere reden geboden. Uit het hierna volgende essay van Roelof Hortulanus blijkt dat in de discussies over de leefbaarheid van de wijk wel geschermd wordt met allerlei indicatoren, maar dat op de betekenis van die cijfers heel wat valt af te dingen. Bovendien is omstrede waarom bepaalde fenomenen indicator zouden zijn van een 'problematische wijk'. Zo is het zacht gezegd opmerkelijk dat een kwaliteitskrant als NRC-Handelsblad het

percentage allochtonen in een wijk als een aparte indicator opneemt voor het problematische gehalte van een wijk, naast inkomen, werkgelegenheid, criminaliteit, etcetera. Welke effecten het etnisch-cultureel homogeen dan wel heterogeen samenwonen van mensen in een bepaalde wijk heeft, is naar mijn idee een open vraag. Maar op deze open vraag weten veel bestuurders reeds het antwoord. Zonder dat de problemen scherp in beeld zijn gebracht, staat de oplossing voor veel politici al vast: we moeten streven naar gemengde wijken, we moeten differentiëren om te integreren.

Nu zijn er zeker goede redenen om te komen tot een meer divers aanbod aan woningen in de grote steden. Met name aan koopwoningen voor de middeninkomens is een groot gebrek. Naast volkshuisvestelijke overwegingen duiken in de huidige wijkaanpak echter allerhande sociale motieven op, die weinig gefundeerd lijken en nodig nadere discussie behoeven. Veel van deze sociale aspecten hebben betrekking op multiculturaliteit, en dan met name op de bevolkingssamenstelling van wijken. Homogeen is dan slecht, heterogeen is goed; eenzijdig is fout, gemengd is goed; onevenwichtig is vanzelfsprekend slecht, een bevolking in balans is goed. Het is de hoogste tijd om deze moderne mantra's van het beleid eens met een kritisch oor te beluisteren. Want hoe vaak ze ook gerepeteerd worden, ik houd er slechts het beeld aan over dat nogal wat bestuurders van mening zijn dat de 'zittende bevolking' in de wijk eigenlijk niet goed is, en dat verandering in de bevolkingssamenstelling een belangrijk doel is van de wijkaanpak.

Wie er dan teveel (of te weinig) zijn, wordt afgeleid van gemiddelden. In de wijk, zo heet het dan, is sprake van een oververtegenwoordiging van ouderen, migranten, of uitkeringsgerechtigden vergeleken met het gemiddelde van de betreffende stad of van Nederland. Redenerend vanuit een standaardbeeld van wat een evenwichtige wijk zou zijn, komt men tekorten van 'probleemwijken' op het spoor. Hortulanus wijst er terecht op dat zo'n 'objectieve' foto van een wijk weinig zegt. Wellicht nog belangrijker zijn echter de zeer discutabele, normatieve uitgangspunten die aan dit evenwichtsdenken ten grondslag liggen.

Kort geleden heeft de VROM-Raad een interessante publicatie het licht doen zien waarin werd afgerekend met dit denken in gemiddelden. De VROM-Raad meent dat wijken onderling juist moeten verschillen, want het zijn juist deze verschillen die de kwaliteit van wijken bepalen. Deze stellingname voor 'af-wijkende wijken' heeft verstrekkende gevolgen voor die wijkaanpak, die ervan uitgaat dat overal naar een bepaalde sociale mix moet worden gestreefd. In de redenering van de VROM-Raad is het namelijk niet a priori een probleem als er buurten ontstaan met relatief veel Turken, of Marokkanen, of autochtone Nederlanders. Juist omdat de VROM-Raad in meerderheid niet overtuigd is van het causale verband tussen de concentratie van bepaalde groepen in een buurt enerzijds en achterstand anderzijds, komt het samenwonen van bepaalde groepen in een heel ander daglicht te staan. Daarbij geldt een belangrijke voorwaarde: deze homogeniteit moet gebaseerd zijn op vrijwilligheid. En natuurlijk moeten vervolgens ook de ogen niet worden gesloten voor de grote problemen die bepaalde groepen ondervinden. Het verschil is alleen dat deze problemen niet meer bij voorbaat gerelateerd worden aan de plek waar deze mensen verblijven. Dit maakt het na een preciese analyse van de problemen mogelijk om vrijelijk te bepalen welke aanpak mogelijk en wenselijk is. Hierbij kan de wijkaanpak als één van de mogelijke werkwijzen aan de orde zijn, maar de keuze zal hier lang niet altijd op vallen.

Een hoogleraar samenlevingsopbouw die de wijkaanpak van de nodige kritische kanttekeningen voorziet is geen alledaags fenomeen. Maar ik doe het toch, aangezien er in het beleid een eenzijdige territoriale fixatie dreigt op te treden. Overigens zal ik me in het hiernavolgende niet schuldig maken aan wijkgedachte-bashing, al is het maar omdat de herontdekking van de wijk ook goede kanten heeft. Voor deze herontdekking bestaan zeker ook goede gronden. Wie zich echter bekomert om achterstandsbestrijding in een multiculturele samenleving, die moet voortaan iedere keer dat een 'integrale wijkaanpak voor problemen' wordt gepropageerd even de wenkbrouwen fronsen. De wijkaanpak dreigt namelijk gemythologiseerd te worden. Er zijn minimaal zeven mythen te onderscheiden.

I. De mythe van 'de' wijkaanpak

Politiek Nederland lijkt werkelijk aandacht te krijgen voor de onderkant, de arme kant van de samenleving. In discussies over de noodzaak van sociaal beleid mogen bepaalde stedelijke wijken zich in overvloedige aandacht verheugen. Vanuit talrijke ministeries worden er

programma's opgetuigd om aan die problematische wijken' iets te doen en om gemeentebesturen te helpen bij het aanpakken van de problemen. Nico de Boer heeft recentelijk een tweetal rapporten geschreven over de wijkaanpak. In het eerste rapport heeft hij een inventarisatie gemaakt van de plannen voor een wijkaanpak zoals die bij verschillende ministeries leven. En dan blijkt niet alleen Binnenlandse Zaken een Grote Stedenbeleid te hebben met onder meer leefbaarheid als belangrijk aandachtsgebied. Ook VWS maakt serieus werk van lokaal sociaal beleid via Heel de Buurt-programma's en 'community health'. VROM heeft ambitieuze herstructureringsplannen voor bepaalde wijken in het kader van stedelijke vernieuwing. Justitie heeft Justitie in de Buurt, SoZaWe brengt de arbeidsbemiddeling en uitkeringsinstanties steeds dichtter naar de mensen toe en het Ministerie van Onderwijs propageert op zijn beurt de Brede School in de Buurt.

En hoewel dit misschien wat verkokerd klinkt - ieder ministerie heeft zijn eigen programma - is dat uitdrukkelijk niet de bedoeling. Integendeel: een gebiedsgerichte benadering zou juist een integrale aanpak mogelijk moeten maken. Die aanpak zien we in heel wat steden ook van de grond komen. In een tweede rapport heeft De Boer deze lokale praktijken geanalyseerd in met name Utrecht en Haarlem. En dan blijken er inderdaad talloos veel vormen van overleg en samenwerking te bestaan tussen bewonersorganisaties, woningcorporaties, politie, opbouwwerk, onderwijs, scholen en gemeente. Even talloos zijn echter ook de problemen die zich hierbij voordoen omdat achter de wijkaanpak vaak heel verschillende bedoelingen schuilen, zoals klantvriendelijkheid, democratisering, probleemaanpak of probleempreventie. Deze moeilijkheden zijn mede het gevolg van het feit dat over de definitie van 'de wijk' geen eenduidigheid bestaat. Bij voorbeeld: over welke schaal hebben we het eigenlijk?

Er blijken talloze vormen van wijkaanpak te bestaan. Hoewel er onmiskenbaar sprake is van een territoriale oriëntatie op diverse beleidsterreinen, zowel bij het Rijk als bij gemeenten, en hoewel er voor de wijkaanpak wordt gekozen omdat die samenwerking mogelijk zou moeten maken, wordt deze samenwerking tegelijkertijd dus ook bemoeilijkt doordat de inzet en de schaal elkaar sterk ontlopen. In sommige beleidsectoren - bij voorbeeld bij de arbeidsbemiddeling - is volgens De Boer bij voorbeeld sprake van 'rayonnering' of 'decentralisatie'. Het werk wordt op een lager schaalniveau georganiseerd omdat dit naar verwachting het werk effectiever maakt. Voor anderen is de keuze voor een 'wijkaanpak' primair gemotiveerd vanuit de gedachte dat men dicht bij de bewoners komt, en sommigen hebben hierbij zelfs expliciet de bedoeling om aldus te komen tot een democratisering van het beleid. Burgers van de stad kunnen als bewoners van hun wijk meepraten, bij voorbeeld over het aanpakken van problemen die de leefbaarheid bedreigen, over herstructurering van de wijk of over het versterken van de onderlinge verbondenheid. Maar ook die beleidsmakers die in dit laatste perspectief over een wijkaanpak reppen, hebben het over uiteenlopende 'wijken'. Bij sommigen gaat het over een paar straten, of over een plein, of zelfs een enkele portiek. 'De' wijkaanpak als een aanpak op een helder afgebakend niveau bestaat niet, laat staan dat er eensgezindheid zou bestaan over de rol van de wijk in die aanpak. Waarom wordt er voor een wijkaanpak gekozen? En niet voor een individuele of een groepsaanpak? Dat brengt ons bij mythe nummer twee.

II. De mythe van de maakbare wijk

Ernstiger dan dit afstemmingsprobleem is dat beleidsmakers soms lijken te denken dat daar waar problemen cumuleren, waar problemen in de wijk bij elkaar komen, dat daar ook de oplossingen te vinden zouden zijn. Waar werkloosheid, armoede, eenzaamheid, lage opleiding en hoge percentages uitkeringsgerechtigden zich concentreren, daar zouden de politiek, het opbouwwerk, de corporatie en vele andere instanties aanwezig moeten zijn en moeten ingrijpen. Voor de duidelijkheid: dat moet ook, maar de vraag is met welke verwachtingen dat gebeurt en 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 de problemen te doen. Een gebiedsgerichte aanpak kan zelfs een blikvernauwend effect hebben. Waar de problemen in een zeker territorium in beeld komen, kunnen de oplossingen zich op een heel ander schaalniveau voordoen. Door de wijkgerichtheid, door de territoriumdrift, worden zulke oplossingen niet opgemerkt of uitgewerkt. Een voorbeeld dat Kees Schuyt en ondergetekende recentelijk hebben uitgewerkt naar aanleiding van onze ervaringen in de

visitatiecommissie Grote Stedenbeleid maakt dit verschijnsel duidelijk. In het kader van het Grote Stedenbeleid maken veel gemeenten werk van buurtbeheerbedrijven. De wijkgerichte aanpak lijkt ook bij het probleem van de werkloosheid onderdeel te zijn van de gekozen werkwijze. En zeker, zo leert een 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.

Want wat is de verhouding tussen plek en probleem? Waarom cumuleren problemen in bepaalde wijken? Waarom wonen mensen met veel problemen in bepaalde wijken bij elkaar? De wijkaanpak lijkt soms te suggereren dat de problemen veroorzaakt worden door de plek waar mensen wonen. 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. Migranten zijn niet werkloos omdat ze in bepaalde buurten wonen, maar wonen in die buurten omdat ze werkloos zijn. Men is werkloos omdat men een lage opleiding heeft terwijl er niet voldoende laaggeschoold werk is, of omdat de arbeidsmarkt racistisch is, of omdat men slecht Nederlands spreekt, of omdat men geen netwerk heeft dat kan voorzien in een baantje, etcetera. Woont men in een andere buurt, in een zogenaamde betere buurt, dan blijft men gewoon werkloos want bovenstaande oorzaken worden daardoor niet weggenomen. Onderzoek van Van Berkel en anderen wijst uit dat er nauwelijks van een zogenaamd 'buurteffect' sprake is: wanneer leden van bepaalde groepen solliciteren worden ze nooit of bijna nooit aangenomen, ongeacht uit welke buurt ze komen. Zoals de volkshuisvestingspecialist Arnold Reijndorp concludeert: „Het Sociaal en Cultureel Planbureau draagt in zijn 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.”

Achterstand, werkloosheid en marginalisering hebben dus met mensen, hun situatie en de reactie van de rest van de samenleving te maken, en in oorzakelijke zin niet of minder met 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 Arnold Reijndorp te citeren.

Door in het kader van herstructureringsplannen goedkope maar soms nog goede huurhuizen te slopen en daar koopwoningen voor terug te bouwen, lijkt te worden gesuggereerd dat het aan die woningen ligt dat er van achterstanden in die wijk sprake is. Fysieke maatregelen tegen sociale problemen wekken al snel de indruk dat de gebouwde omgeving, de plek zélf schuldig is aan de achterstand van de bewoners. En dat terwijl de kwaliteit van de plaats eerder een indicator of uiting van achterstand is, dan de oorzaak ervan. Iedere opbouwwerker en iedere medewerker van een woningcorporatie weet dit ook sinds de stadsvernieuwing: wanneer er niets verandert aan de perspectieven van de bewoners, dan helpt renovatie weinig en hoogstens tijdelijk. Dan is het een kwestie van tijd tot de vervalspiraal 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 werkgelegenheid, de volkshuisvesting (bv. door goed te letten op de consequenties van nieuwbouw aan de randen van de steden voor de na-oorlogse wijken), de armoede- en inkomens-politiek, de ondersteuning van allochtonen, etcetera. En zeker in die wijken waar wordt 'geherstructureerd' moeten alle betrokkenen erop bedacht zijn dat de - soms grootschalige - sloopplannen van huurwoningen de bestaande sociale cohesie ook kunnen verminderen in plaats van versterken. Dan is sociaal beleid niet alleen nodig om de al bestaande sociale problemen aan te pakken, maar ook om de gevolgen van de fysieke ingrepen op te vangen.

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 ander schaalniveau voordoen dan waar de problemen zich manifesteren. Door de oplossingen eenzijdig in de buurt te zoeken, dreigen we ons bovendien 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 of 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.

Wanneer in het kader van de herstructurering sprake is van verdringing (als mensen met lagere inkomens elders hun woonheil moeten zoeken omdat er niet voldoende betaalbare huurwoningen worden teruggebouwd), dan 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 vervolgens outplating the victim. Outplacement uit de wijk, voor je eigen bestwil. De wijk krijgt een brevet van onvermogen: alleen door de bouw van oopwoningen 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.

Gelukkig lijkt het erop dat meer en meer bestuurders beducht zijn geworden voor verdringingseffecten. In lijn met het al genoemde VROM-Raad-advies 'Verschillen maken kwaliteit' wordt de nieuwbouw nu vooral gericht op de potentiële doorstromers uit de wijk zelf. Aan de zittende bevolking wordt de mogelijkheid geboden om een wooncarrière te maken in de eigen buurt, ook al omdat het erop lijkt dat dit voor de sociale cohesie van een buurt een positief effect heeft. Zoals onder andere Kleinhans, Veldboer en auteur dezes hebben laten zien in een onderzoek naar herstructurering ('Integratie door differentiatie?') is het vasthouden van 'stijgers' in een buurt sociaal gesproken een wenselijker optie dan het binnenhalen van vermogende buitenstaanders. Overigens moet zelfs in het geval van buurtstijgers het cohesie-effect van een, qua inkomen, meer gemengde wijk niet worden overschat.

III. De mythe van de gedifferentieerde wijk De vermengings gedachte vormt de laatste jaren een harde 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 plaatsvinden. Het beleid is tegen homogene inkomenswijken, tegen buurten gedomineerd door één woningtype. Het uitgangspunt is dat achterstanden het beste kunnen worden bestreden in gemengde wijken. Dat integratie het beste kan plaats vinden door differentiatie. Kortom: dat sociale cohesie door menging kan worden versterkt.

Het is een intrigerende gedachte: integratie door differentiatie. Maar wat wordt nu precies onder integratie verstaan? Wat bedoelen bestuurders wanneer zij spreken over de versterking van de sociale cohesie? In het genoemde onderzoek van Kleinhans c.s. hebben we geprobeerd om sociale cohesie te operationaliseren in een oplopende schaal van participatie in een wijk, via onderlinge interactie tot wederzijdse verstandhouding. Uit de resultaten blijkt dat menging van groepen - helaas - niet leidt tot veel onderlinge banden. Ook al omdat het wonen in een wijk weinig zegt over waar de kinderen naar school gaan (vaak buiten de wijk), waar de boodschappen worden gedaan (vaak niet in het buurtwinkelcentrum) en evenmin betekent dat de sport in de wijk ook met buurtbewoners wordt beoefend.

De ambities van het beleid gericht op menging en differentiatie ouden wellicht gematigd worden wanneer de bestaande situatie in ogenschouw wordt genomen. 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. Zoals Talja Blokland ook heeft betoogd in haar proefschrift 'Wat stadsbewoners bindt' zegt de statistische mate van menging nog weinig over echt samen-leven. Juist in de zo geroemde gemengde wijken (zoals de Amsterdamse wijk de Pijp) zijn burencapaciteiten 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. Cohesie

blijkt zich vooral te ontwikkelen tussen gelijkgezinden en gelijkgestemden. Praten over de sociale cohesie van een wijk is onzinnig; hoogstens is op subbuurniveau, straat- dan wel portiekniveau sprake van intense relaties. Dit impliceert overigens ook dat in een geherstructureerde wijk wel degelijk enclaves van cohesie kunnen ontstaan, bij voorbeeld binnen de nieuwe straten of blokken met koopwoningen enerzijds, en tussen overgebleven huurders anderzijds. Maar om nu te zeggen dat de cohesie als geheel sterk is toegenomen? Overigens maakt het in dit verband, zoals gezegd, nogal wat uit of de bewoners van de nieuwe koopwoningen stijgers zijn uit de wijk - zij die een wooncarrière doormaken in de eigen buurt - of dat mensen van buiten komen. Want de stijgers en blijvers uit de buurt zelf zijn voor de sociale verbanden wel degelijk van belang.

Door tamelijk kleinschalige ingrepen voor stijgers uit de eigen buurt kan ook worden voorkomen dat zittende huurders worden 'verdrongen', dat zij uit de wijk wegmoeten vanwege de genoemde 'sociale onevenwichtigheden'. Dat lijkt me een punt van belang, behalve voor die gemeenten die menen dat het een sociaal wenselijke politiek is om de problemen te verdunnen. Door probleemgezinnen over de stad te spreiden, neemt de concentratie in een bepaalde buurt inderdaad af. Talja Blokland noemt dit echter terecht het statistisch wegcijferen van problemen: door de komst van witte, rijke bewoners daalt de werkloosheid en stijgt het gemiddelde inkomen in die betreffende wijk. Maar in de gehele stad blijft de werkloosheid even hoog en de inkomens gemiddeld even laag. Toegegeven, bestuurlijk kan een politiek van 'verdunding', van spreiding, tijdelijk enig soelaas bieden, maar het helpt de betreffende mensen weinig tot niet.

IV. De mythe van de gevaarlijke groep

Het beleid gaat de wijk in. Men kiest voor een territoriale aanpak in plaats van, zoals voorheen, een categoriale. Dat brengt me bij de kern van wat ik wil betogen: de wijkaanpak gaat gepaard met zeer uitgesproken - maar niettemin vaak impliciete - ideeën over de multiculturele samenleving. Want de doelen van de wijkaanpak zijn 'anti-groep'. Dat wil zeggen: men is tegen welke concentratie van minderheden dan ook, want concentraties zijn per definitie een probleem. Misschien is dit wel een van de onderliggende redenen waarom de wijkaanpak zo populair is. Groepsvorming kan op deze manier worden eengegaan zonder het al te expliciet over groepen te hebben.

Wie redeneert vanuit problemen kan moeilijk ontkennen dat een aanpak gericht op specifieke groepen mogelijk meer soelaas biedt dan een territoriale aanpak. Niet voor niets, zou je denken, onderscheiden de rapporten van de commissies Etty en Peper - geschreven voor de kabinetsformatie van Paars II - een zestal probleemgroepen. Maar in plaats van te pleiten voor een categoriale aanpak stappen ook die rapporten, met opvallend weinig onderbouwing, plotsklaps over op de noodzaak van een wijkaanpak. Niet zozeer vanwege het valide argument dat de wijk handig is als 'vindplaats' van problemen door de concentratie van probleemgroepen, maar omdat de concentratie van deze mensen in die wijk zelf de gesignaleerde problemen zou veroorzaken. Hierboven heb ik al kritiek geleverd op deze stelling. Dat concentratie ook kan leiden tot onderlinge steun en hulpvaardigheid, tot de ontwikkeling van etnische bedrijvigheid en dergelijke, lijkt intussen niet echt te worden onderkend.

Mede door de geschiedenis gekleurd, lijken groepen en 'groeps politiek', 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 dat de autochtone meerderheid niet te hard mopperde. 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' dat zich op wijken concentreert.

Deze anti-groeps politiek is echter paradoxaal. Uit angst voor qua inkomen al te homogene wijken en in de hoop dat integratie plaatsvindt door menging van individuen, voert de politiek opnieuw groepsbeleid. Bepaalde groepen heten namelijk oververtegenwoordigd te zijn in probleemwijken. Er is dan sprake van een 'onevenwichtige bevolkingsopbouw' en van een cumulatie van probleembewoners met lage inkomens, weinig werk en met een kleur. Dat is de paradox van het huidige beleid. Omdat men geen 'groeps wijken' wil, maar gedifferentieerde buurten, wordt iedere bewoner beoordeeld op groepskenmerken: op

zijn of haar sociaal-economische situatie, etniciteit, etcetera. Hoe meer er 'van hetzelfde' bij elkaar woont, hoe problematischer de buurt heet te zijn. 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.

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 méér oplevert dan het specifieke beleid van voorheen. Want nu zitten we met een pijnlijke paradox: de gemeentelijke politiek zegt geen groepsbeleid te willen voeren. Ze doet dat inderdaad minder dan voorheen 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 het denken in gemiddelden. Wijken die - ngunstig - afwijken zullen worden aangepakt. Een dergelijke politiek-van-gemiddelden zal uiteindelijk leiden tot een statistisch 'eerlijker' spreiding van probleemgroepen over de stad. De problemen zijn dan 'verdund', maar niet opgelost. Ik vrees dat migranten, die veruit de hoogste percentages werkloosheid en arbeidsongeschiktheid kennen, van dit ideaal van gedifferentieerde wijken en steden weinig wijzer worden.

Gelukkig lijkt staatssecretaris Remkes enige afstand te nemen van het denken in termen van menging en gemiddelden, zoals bepleit door zijn voorganger. Remkes stelt zelfs onomwonden dat 'vrijwillige homogeniteit' geen probleem is. Daarmee slaat hij twee vliegen in een klap. Hij erkent de waarde van groepen (en heeft hier zelfs waardering voor zo lang de betrokkenen een exit-optie hebben) én hij hoeft geen gemiddelde wijken meer na te streven. Hij kan kiezen voor maatwerk per wijk, afhankelijk van de preciese problemen in de wijk en uitgaande van de zittende bevolking.

V. De mythe van de authentieke wijkbewoner

Het is niet alleen vanwege de 'gevaarlijke groep' dat de wijkaanpak zo lijkt aan te slaan. Er is, om het maar eens duur te zeggen, nog een andere subtekst, die overigens ook met etniciteit te maken heeft. Sommige politici omarmen 'wijkbewoners' met zoveel nadruk als de nieuwste knuffeldieren, dat het te denken geeft. Wijkbewoners zijn herontdekt door de politiek, waarschijnlijk mede uit schuldgevoel over de jarenlange verwaarlozing van hun sociale problematiek in de gure jaren tachtig en in reactie op de stijging van de stemmenpercentages van extreem-rechts in onder meer deze buurten. Deze herontdekking betreft echter soms nogal nadrukkelijk de authentieke (lees: autochtone) laaggeschoolde buurtbewoner. De buurt lijkt welhaast de enige plaats te zijn waar politici nog 'gewone Nederlanders' tegenkomen. Zeker sinds deze groepen andere vormen van participatie vaarwel hebben gezegd - denk aan de minimale politieke participatie van de laagste inkomens in partijverband of bij verkiezingen.

De ontmoeting met de authentieke bewoners vindt plaats via bewonersorganisaties in de oude wijken (de politiek komt naar je toe!). Nu zal ik als hoogleraar opbouwwerk de laatste zijn om deze vormen van zelforganisatie te onderschatten of de politieke belangstelling voor deze wijken onder te waarderen. Maar het zou mij wel lief zijn dat er snel een zwarte Annie Verdoold opstaat. Een Annie Verdoold die misschien niet zo klassiek Rotterdams praat, maar wel Rotterdams met een iets andere tongval, en die even vanzelfsprekend het woord mag nemen over de problemen en de kansen van de wijk. Ik wil maar zeggen: bewonersorganisaties zijn veel te wit en te veel buurten staan nog steeds te weinig open voor migranten en asielzoekers. Wat dat betreft is Vught geen uitzondering, zij het dat de rijke Nederlanders hier blijkbaar voldoende middelen hebben om anderen buiten te sluiten.

VI. De mythe van de beterwetende politicus

Juist omdat er bij bewoners van oude wijken sterk wordt gekeken naar deze 'authentieke bewoners', heeft de politiek een ambivalente houding ten aanzien van het meepraten van betrokkenen. Overzien ze wel alle beslissingen die in het kader van de wijkaanpak genomen moeten worden? Is 'interactiviteit' hier wel altijd op z'n plaats? De vele mooie woorden over 'coproductie van beleid' dreigden tot voor kort dode letters te blijven als het aankwam op de grote beslissingen bij de stedelijke vernieuwingsoperatie. Verrassend veel gemeenten moesten worden herinnerd aan de les van de stadsvernieuwing dat de direct-betrokkenen mee moeten kunnen praten. Ik wil geen karikatuur maken van de stedelijke vernieuwing, want

veel initiatieven zijn nodig en worden ook zorgvuldig uitgevoerd. Maar het bestwil-denken, het zeker weten wat goed is voor anderen, was bij de aanvang van de herstructurering plotseling weer opmerkelijk sterk. Coproducerende vormen van politiek ben ik in het kader van herstructurering en differentiatie pas recentelijk tegengekomen.

Maar in deze mythe komt de klad. Want al mogen bewoners dan niet altijd meebeslissen, de politiek probeert wel meer en meer oprecht te luisteren. Ze heeft minimaal 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. Dat er serieuze aandacht voor de problemen van de onderkant van de samenleving is, moge blijken uit het feit dat in deze aanpak de plekken worden opgezocht waar de mensen om wie het gaat dagelijks verblijven.

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 bij voorbeeld medewerkers van het Verwey-Jonker Instituut in de notitie 'Integrale wijkontwikkeling als interventiestrategie van lokaal sociaal beleid'. 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. Daarover gaat tot slot de laatste mythe.

VII. De mythe van de allesbepalende afstand

Hoe adequaat is het nabijheidsdenken? Wat zeggen bij voorbeeld de talloze schotelantennes op en aan woningen van migranten over hun buurtgevoel? Zijn dat geen aanwijzingen voor andere identificaties dan met de eigen wijk, buurt en straat? Staan gebeurtenissen en personen veraf deze bewoners niet veel meer nabij?

Ja en nee. 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 of 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 lokale gemeenschapsgevoelens binnen een buurt niet moeten overschatten. Maar we moeten ze ook niet onderschatten, zoals die spraakmakers doen die menen dat de wijk en de buurt voor wereldburgers toch geen reële 'integratiekaders' meer zijn. De wijkgedachte, zo menen deze postmoderne denkers, appelleert aan een achterhaalde dorpsideologie waarin mensen nog harmonieus samenleefden en koffieleutend op de stoep zaten. Inderdaad, de dorpsideologie is nostalgie. Maar daarmee is nog niet gezegd dat de straat, het plein en de buurt voor bewoners tegenwoordig van geringe betekenis zou zijn. Sommigen verblijven er de hele dag, zoals ouders met kleine kinderen, schoolgaande jeugd, werklozen en arbeidsongeschikten, ouderen. Anderen brengen er een substantieel deel van hun tijd door - ook al omdat velen minder uren dan voorheen buitenshuis hoeven te werken.

Ook al is de wereld van sommige wijkbewoners door internet, schotelantennes etcetera heel groot geworden, dat neemt niet weg dat ook de directe leefomgeving van belang blijft. Misschien neemt het belang daarvan wel toe als de enige gedeelde grond onder voeten van burgers die zich in hun identificaties en loyaliteiten wereldwijd oriënteren. Het is de bekende paradox die zich ook voordoet bij de vestigingsplaats van bedrijven: nu het niet meer uitmaakt waar het hoofdkantoor van Philips staat, stijgt het belang van de identiteit van de plek enorm. Hoe minder mensen zich door geschiedenis of traditie met een plek verbonden weten, en hoe mobieler de Nederlander wordt, hoe belangrijker de identiteit van de plaats waar men verkiest te blijven. In een footloose society neemt de betekenis van de plek en dus ook de 'identiteit' van de buurt alleen maar toe.

Natuurlijk betekent dit nog niet dat buurtbewoners daarom weer warme gemeenschapsgevoelens gaan koesteren. Tot op zekere hoogte en zeker voor bepaalde groepen is de relatieve anonimiteit van de stad zelfs aantrekkelijk, zoals Jos van der Lans herhaalde malen heeft betoogd. Een zekere anonimiteit pleziert zowel de welgestelden als

diegenen die geen behoefte hebben aan pottenkijkers bij activiteiten die niet door de beugel kunnen.

Anderzijds bestaat er juist in wijken met een opeenstapeling van problemen de behoefte aan versterking van de onderlinge contacten omdat andere schakels naar de samenleving zijn afgebroken. Deze bescheiden ambitie moet door de wijkaanpak worden waargemaakt. Het maximaal benutten van de mogelijkheden van de bewoners en hun omgeving is een noodzakelijke maar, zo heb ik willen betogen, geen voldoende bijdrage aan de problemen waar deze mensen voor staan.

Jan Willem Duyvendak:

Duyvendak is buitengewoon hoogleraar opbouwwerk aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Daarnaast is hij directeur van het Jonker-Verwey Instituut te Utrecht en het Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling in Utrecht.

© 1999