

De Schilderswijk is het Statenkwartier niet

‘De nieuwe verscheidenheid’ van de WRR belooft een nieuw perspectief te bieden op de diversiteit van de Nederlandse bevolking. Die claim is wat te zwaar aangezet, maar leerzaam is de studie wel. Het integratievraagstuk is er helaas nog niet mee opgelost.

JACO DAGEVOS

Senior onderzoeker SCP en bijzonder hoogleraar Integratie en migratie Erasmus Universiteit Rotterdam

Met de onlangs verschenen publicatie *De nieuwe verscheidenheid*. Toenemende diversiteit naar herkomst in Nederland breekt de WRR een lans voor een wisseling van perspectief. Nederland telt steeds meer migranten uit steeds meer verschillende landen. Het gaat niet alleen meer om Marokkanen, Turken, Antillianen en Surinamers. Het ‘oude gastarbeidersperspectief’ en de blik met de ‘postkoloniale bril’ dienen te worden ingewisseld voor het diversiteitsperspectief. Want dat laat zien hoe Nederland is veranderd. Wie vasthoudt aan het oude perspectief mist het zicht op de instroom van nieuwe herkomstgroepen, waardoor ‘bepaalde beleidsvragen onvoldoende aan bod komen’. Het is ‘noodzakelijk om afscheid te nemen van de oude lenzen waarmee vraagstukken van migratie en integratie worden waargenomen’. Kortom, aan ambities geen gebrek.

De WRR heeft met *De nieuwe verscheidenheid* een mooi boek gemaakt. De auteurs zijn erin geslaagd om lastige materie op een toe-

gankelijke manier te presenteren, waardoor het boek goed en plezierig leest. De beschrijving aan de hand van de Herfindahl-index met achttien groepen geeft nieuwe inzichten in de diversiteit in Nederland en in Nederlandse steden. Den Haag is hiervan een mooi voorbeeld. De beschrijving laat zien dat grote delen van de stad zich kenmerken door diversiteit. Dat wisten we al voor wijken als Transvaal en de Schilderswijk, maar ook de wijken ‘op het zand’ laten een aanzienlijk diversiteit zien die vooral bestaat uit personen met een Europese/Angelsaksische achtergrond.

Nederland en zijn steden zien er anders uit als je de WRR-indeling gebruikt. Dat is winst, maar het is nog wat anders dan de claim van een nieuw perspectief. In deze bijdrage ga ik in op drie centrale vragen. Biedt het rapport voldoende basis voor een nieuw perspectief? Biedt het belangrijke nieuwe empirische inzichten? En biedt het belangrijke aanknopingspunten voor nieuw beleid?

Jaco Dagevos *De Schilderswijk is het Statenkwartier niet*

Geen nieuw perspectief, wel een vernieuwde empirische aanpak

De claim van een nieuw perspectief vind ik nogal zwaar aangezet. Om dit toe te lichten is het nuttig onderscheid te maken tussen twee mogelijke perspectieven in het onderzoek naar migrantenvraagstukken. In het eerste perspectief wordt gekeken naar de samenhang van de bevolkingssamenstelling - doorgaans migrantengroepen en autochtone bevolking - en de effecten ervan op het samenleven (bijvoorbeeld cohesie, vertrouwen, mate van sociale contacten, onderlinge beeldvorming) en de economie. Men zou dit het diversiteitsperspectief kunnen noemen.

In het andere perspectief staat de sociaal-economische en sociaal-culturele positie van migrantengroepen centraal. In dit zogenoemde integratieperspectief gaat het niet zozeer om de gevolgen van diversiteit als wel om in- en uitsluiting en om de positie van groepen: hoe staat het met hun arbeidsmarktpositie, wordt achterstand ingelopen, hoe ontwikkelt zich de beheersing van de taal van het bestemmingsland, welke contacten worden aangegaan en in hoeverre wordt de structurele en sociaal-culturele positie beïnvloed door discriminatie en in- en uitsluiting?

De WRR-verkenning wortelt volledig in het eerste perspectief. De basisanalyse in de verkenning richt zich op de samenhang tussen diversiteit in gemeenten en buurtcohesie, zich thuis voelen en onveiligheidsgevoelens in de buurt, ouderschap en economische groei. Kort gezegd gaat het om de effecten van diversiteit op het samenleven (in de buurt) en de economie. De WRR-verkenning sluit aan op onderzoek dat al jaren wordt uitgevoerd en dat enkele jaren geleden een impuls kreeg naar aanleiding van Robert Putnams boek *E Pluribus Unum*, dat stelde dat meer diversiteit in steden en wijken ertoe zou leiden dat contacten tussen en binnen groepen zouden verminderen. Men trekt zich terug in de eigen schulp ('hunkering down').

De publicatie van Putnam leidde destijds tot een enorme stroom aan onderzoek, ook onder Nederlandse onderzoekers. Het type onderzoek van de WRR is dus niet nieuw; wel is het vernieuwend vanwege het gebruik van een meer gedetailleerde Herfindahl-index met achttien groepen. Het gaat om een - interessante - variatie binnen een bestaand kader, maar om van een perspectiefwisseling te spreken lijkt me wat kras.

Wat levert de nieuwe meting van diversiteit op?

Hierboven wees ik al op de interessante beschrijvingen van Nederlandse gemeenten en wijken via de diversiteitsmeting met achttien groepen. Opvallend is verder dat het onderzoek sterke samenhangen laat zien tussen diversiteit en samenleven (in de buurt): in internationaal onderzoek, en zeker waar dit betrekking heeft op Europa, zijn de gevonden samenhangen meestal klein. Het WRR-onderzoek geeft dus sterke aanwijzingen dat diversiteit iets teweegbrengt, en niet in de gewenste richting.

Diversiteit brengt iets teweeg, en niet in de gewenste richting

Wat me een gemiste kans lijkt is dat de WRR de analyses niet ook heeft uitgevoerd met 'ouderwetse' indelingen, bijvoorbeeld een Herfindahl in drie groepen (westers, niet-westers, autochtoon) of het aandeel niet-westerse personen in een wijk of stad. Brengen dergelijke indelingen verschijnselen van sociale cohesie minder goed in kaart, leiden ze tot minder sterke samenhangen of zie je daardoor juist meer variatie in bijvoorbeeld sociale cohesie? Dergelijke gevoeligheidsanalyses hadden zonder veel moeite uit-

Jaco Dagevos *De Schilderswijk is het Statenkwartier niet*

gevoerd kunnen worden. Nu wordt de indeling in achttien groepen als uitgangspunt genomen, en daar worden alle analyses mee uitgevoerd. Dat is nogal ijzerenheilig, juist vanwege de claim van een nieuw perspectief. Daar komt bij dat de argumentatie van de WRR voor de keuze van deze indeling in essentie demografisch van aard is: ze moet zichtbaar maken dat migranten uit steeds meer landen komen. Dat laatste is natuurlijk een feit, maar er worden eigenlijk geen theoretische argumenten genoemd waarom dit tot nieuwe en belangrijkere vraagstukken zou leiden. Nu worden onderzoekers die afgaan op het aandeel personen met een niet-westerse achtergrond in een buurt zonder overtuigende argumentatie nogal bestraffend toegesproken 'omdat deze geen recht doet aan de genomen heterogeniteit onder migranten' (p. 34). Of een indeling te prefereren is, is echter ook een empirische vraag, en bij voorkeur meer ondersteund door theorie dan demografie. En verder is het natuurlijk zo dat de wetenschap altijd vereenvoudigt, dat is met drie groepen het geval, maar ook met een indeling in achttien groepen.

Een vergelijking van de omvang en aard van de effecten met verschillende indelingen had de claim van de WRR van een nieuw perspectief kunnen versterken. En de vergelijking had waarschijnlijk meer zicht gegeven op de mechanismen achter de gevonden samenhangen tussen buurtsamenstelling en cohesie. Je kunt relaties vinden tussen diversiteit en cohesie, maar de verschillen in samenstelling lijken me nog steeds van belang: welke vraagstukken zijn pregnant in wijken met laag-opgeleide mensen uit weinig gemoderniseerde landen en welke spelen in wijken met hoog-opgeleide groepen uit verwante landen? Het lijkt me sterk dat de vraagstukken in Haagse wijken als Transvaal of Schilderswijk dezelfde zijn als die in gemengde wijken op het zand zoals het Statenkwartier of Belgisch Park.

Ook om andere redenen is het onderzoek nog niet klaar. Zoals gezegd vindt de WRR be-

hoorlijk sterke diversiteitseffecten. In de voorbije jaren is in het kielzog van het werk van Putnam veel onderzoek verricht naar effecten van de bevolkingssamenstelling in steden en buurten, en steeds is de conclusie dat die effecten tamelijk gering zijn en dat het stedelijk of buurtniveau betrekkelijk weinig van de verschillen verklaart. Het is denkbaar dat de gevonden samenhangen door de WRR te maken hebben met hun nieuwe indeling in achttien groepen. Een andere reden kan zijn dat de geanalyseerde variabelen bijna allemaal betrekking hebben op de buurt - buurtcohesie, zich thuis voelen en onveiligheidsgevoelens in de buurt. Dat hier relaties worden gevonden met de samenstelling van de bevolking strookt met ander onderzoek, maar veel minder bewijs is er voor de relatie met bredere maatschappelijke verschijnselen, zoals vertrouwen in onbekenden en in (nationale politieke) instituties, het doen van vrijwilligerswerk en de samenstelling van sociale netwerken.

Cohesie in de buurt wordt beïnvloed door kenmerken van de bevolking, maar verder dan de buurt lijkt het effect van diversiteit niet te reiken. Het is jammer dat de WRR in zijn analyses niet ook naar samenlevingsvraagstukken buiten de buurt heeft gekeken. In het verlengde hiervan is het ook jammer dat het vergeefs zoeken is naar welk deel van de verschillen (variantie) wordt verklaard door diversiteit en welk deel door individuele kenmerken. Doorgaans verklaren kenmerken van de bevolkingssamenstelling van gemeente of wijk niet zoveel, en zijn kenmerken van personen zoals het opleidingsniveau veel belangrijker. Belangrijk om te weten in verband met uitspraken over de noodzaak van een nieuw perspectief en keuzes in het beleid.

Implicaties voor het beleid

Het rapport *De nieuwe verscheidenheid* is een verkenning en dient als basis voor beleidsaanbevelingen in het eindrapport dat de WRR in voorbereiding heeft over migratiediversiteit.

Jaco Dagevos *De Schilderswijk is het Statenkwartier niet*

Doel van de verkenning is dan ook niet om 'vastomlijnde beleidsaanbevelingen' te doen. Ook met die disclaimer valt de uiteenzetting over beleidsrichtingen nogal tegen. Een eerste algemene beleidsconclusie van de WRR is dat vanwege de grote en toenemende diversiteit het raadzaam is om het beleid hierop aan te passen. 'Beleid dat blijft uitgaan van de klassieke migrantengroepen zal steeds minder effectief zijn, omdat dit steeds minder aansluit op de veranderende werkelijkheid' (p. 154). Misschien goed om te bedenken dat dergelijk beleid nergens meer bestaat. Voor zover er in het verleden al doelgroepenbeleid is gevoerd, is dit in de achterliggende jaren verdwenen. Een van de argumenten daarvoor: een toenemende diversiteit tussen en binnen groepen.

Heeft de WRR onderzoek gedaan naar verschijnselen die volgens de WRR niet zo belangrijk zijn en waar het beleid niet zoveel mee kan en moet?

Een tweede beleidsconclusie van het rapport is dat 'beleidsmatige voorzichtigheid' moet worden betracht bij beleid gericht op sociale cohesie. Want, zo stelt de WRR: er zitten gaten in de kennisbasis, het is de vraag of diversiteit van buurt, regio of gemeente wel het beste aangrijpingspunt is voor beleid; sociale cohesie is niet het enige dat telt in het leven en een geringere sociale cohesie vormt nu eenmaal een wezenskenmerk van een grootstedelijke omgeving. Waar maken we ons druk om, lijkt de boodschap. Daar loopt wat mij betreft het rapport wel een beetje leeg. Heeft de WRR-onderzoek gedaan naar verschijnselen die volgens de WRR niet zo belangrijk zijn en waar het beleid niet zoveel mee kan en moet?

De implicaties voor het beleid verdienen

meer doordenking. Daarvoor is het ook belangrijk om de gevolgen van diversiteit breder te bezien en te relateren aan vraagstukken die de buurt overstijgen. Denk bijvoorbeeld aan draagvlak voor de verzorgingsstaat en binding aan de samenleving (zich thuis voelen, vervreemding, de 'Nederlandse identiteit'). Ook is er meer verfijning nodig in de analyses en beschouwingen. Naast aandacht voor de gevolgen van meer diversiteit, is het belangrijk om inzicht te krijgen in de gevolgen van de aard van diversiteit. Daar gaat de WRR aan voorbij. Daarmee laat de Raad nog allerlei vragen open over de omvang en aard van de gevolgen van diversiteit, en wat het beleid hieraan kan en moet doen. Opmerkelijk is dat bij een studie over brede diversiteit geen link wordt gelegd met migratiebeleid (maar dat komt mogelijk in latere WRR-publicaties nog aan de orde).

De verdere doordenking van het beleid is ook nodig voor het integratieperspectief. In tijden van multi-of superdiversiteit blijven vraagstukken van sociaaleconomische achterstand, moeizame interetnische verhoudingen, ongunstige wederzijdse beeldvorming en discriminatie nog steeds belangrijke ijkpunten voor keuzes in onderzoek en beleid. De complexiteit neemt toe, want in onderzoek en in beleid kunnen niet alle groepen apart worden bediend. En dan is het niet gewaagd om alvast het volgende inzicht te delen: niet alle groepen zijn even problematisch. Duitsers en Belgen zijn grote groepen in Nederland, maar qua integratie onvergelijkbaar met Syriërs en Eritreeërs. Het zijn ook niet altijd de nieuwe groepen die relevant zijn voor onderzoek of beleid. De WRR doet wat badinerend over de gastarbeiders- en de postkoloniale bril, maar de klassieke groepen vormen in de grote steden altijd nog rond de helft van de personen met een migratieachtergrond. En we weten dat bij deze groepen problemen rondom achterstand, ervaren uitsluiting en discriminatie zeker nog niet zijn opgelost.