

Het snijvlak tussen wetenschap en politiek is vlijmscherp

*Monique Kremer, Dennis Broeders en Pauline Meurs**

Had de WRR hetzelfde rapport geschreven nu we weten hoe het rapport – in eerste instantie – ontvangen is? Hadden we dezelfde argumentatie gebruikt en dezelfde studies aangehaald na het lezen van al het commentaar van wetenschappers en journalisten die meteen na publicatie in de pen klommen? De hoofdboodschap was hetzelfde geweest: het hameren op nationale identiteit is geen zinvol beleidsinstrument om de spanningen in de multiculturele samenleving tegen te gaan. Integendeel: het is beter het ventiel van het opgeblazen Nederland los te draaien door uit te gaan van verschillende routes van identificatie – emotioneel, normatief en functioneel – en te benadrukken dat identificatie een wederzijds en dynamisch proces is. Maar de schrijvers van de voorgaande bijdragen leren ons wel waar verder onderzoek nodig is, welke thema's (te) eenzijdig behandeld zijn en wat we niet goed voor het voetlicht hebben kunnen brengen.

Een samenlevingsprobleem

In de commentaren komt veel de vraag naar voren of we eigenlijk wel een 'samenlevingsprobleem' hebben en wat dan de aard is van dat probleem. Duyvendak lijkt de analyse van de WRR te delen. Verhagen en Koopmans vinden dat de WRR onvoldoende ingaat op de identiteitswrijvingen van migranten of hun kinderen – ze identificeren zich volgens hen toch wel erg vaak als uitsluitend Marokkaans of Turks. Pels beweert dat de WRR het probleem van integratie weer eenzijdig bij migranten neerlegt. Koopmans verwijt de WRR juist dat het 'de schuld' vooral bij het debat en het beleid legt. Hurenkamp roept daarentegen op om niet zo te treuren: zijn idee is dat we 'recente conflicten als relatieve succesverhalen' naar voren hadden moeten schuiven. Bovendien is de zoektocht naar het nieuwe 'wij' volgens hem 'ook een kwestie van kijken wat er al is'. Engelen ziet het probleem ook niet zo: hij heeft het over 'nostalgisch meehuilen' met de neonationalistische wolven. 'It's class, not culture, stupid.'

Het is waar. Gezien de enorme verandering in de bevolkingspopulatie van de grote steden in een ongelooflijk korte tijd – een klassiek sociologisch recept voor conflict – kan Nederland ook als succesverhaal worden beschreven. Waarschijnlijk moeten we meer dan in Frankrijk, Engeland en de Verenigde Staten onze zegeningen tellen, want rassenrellen hebben we immers nooit gekend. De WRR stelt dan ook dat de Nederlandse democratische rechtsstaat en verzorgingsstaat goed uit de voeten *zouden moeten kunnen* met de multi-culturele samenleving die Nederland nu is. Zouden moeten kunnen, want vooralsnog schiet de overheid te kort in het verzachten van de spanningen die toch keer op keer de kop op steken. EU-onderzoek wijst er bijvoorbeeld op dat een heel groot deel van de Nederlanders etniciteit als het belangrijkste sociale spanningveld ziet (en niet klasse) (zie WRR, 2006). Daarnaast laat het stemgedrag van Nederlandse burgers zien dat Fortuyn, Verdonk en Wilders, politici die inspelen op angst voor de ‘ander’, veel winst weten te boeken. In elk Europees land is er altijd een potentieel voor ‘xenofobie’, maar het percentage Nederlandse stemgerechtigden dat nu zo kiest is veel hoger dan de afgelopen decennia. Ten slotte zien we terugtrekgedrag van twee kanten: er is sprake van toenemende segregatie in het onderwijs, waarbij blanke hoger opgeleiden wegvlugten van de school en vaak ook uit de buurt. Ook allochtone medeburgers kruipen terug in hun schulp door bijvoorbeeld moslimscholen op te richten. Dit zijn indicatoren dat de scheidslijnen in Nederland langs etnische lijnen gevoeld (en gemanipuleerd) worden. Betere zijn er helaas niet (sorry, Engelen), maar het waren er voor de WRR voldoende om de aandacht te vestigen op sociale en etnische verbindingen en zich niet uitsluitend op de sociaaleconomische dimensie te richten.

Het is niet alleen klasse

Volgens Engelen is er simpelweg een klassenprobleem (zonder overigens bewijs daarvoor over te leggen). Natuurlijk spelen sociaaleconomische factoren een belangrijke rol. Op het moment dat migranten beter opgeleid zijn en de nodige *soft skills* hebben (wat overigens een culturele factor is) zullen zij posities afdwingen; dat staat ook in het rapport (en zie ook WRR, 2006). Maar wat juist zo opvalt, is dat het niet alleen laagopgeleide werkloze autochtone burgers zijn die zich zorgen maken maar ook de burgers uit de middenklas-sengroepen. Het is bijvoorbeeld opvallend dat (juist) hoger opgeleide ouders hun kinderen van zwarte scholen halen (Coenders et al., 2004). Juist de mythe dat alleen de sociaaleconomische onderkant bang is – bijvoorbeeld voor de islam – zorgt voor het daverende succes van de populistische partijen. Onderzoek dat aan het eind van de jaren negentig is gedaan liet al zien dat een overgrote meerderheid in Nederland zich grote zorgen maakte over deze godsdienst. Bovendien betrof de gevoelde dreiging niet zozeer eventueel verlies van werk als wel verlies van identiteit (Hagendoorn & Sniderman, 2004). Ook onderzoek naar het ‘nee’ tegen het Europese grondwettelijke verdrag heeft laten zien dat angst voor verlies van culturele identiteit bij een aanzienlijk deel van de bevolking aan de afkeer ten grondslag lag. Het zijn dus niet alleen de

Calvé-medewerkers (zoals vicepremier Wouter Bos ze noemt) die bang zijn voor het verlies van identiteit. Ook de gemiddelde krantenlezer heeft zich opgewonden over het ‘identiteitsverraad’ van prinses Máxima en de WRR.

Het WRR-rapport probeert juist te laten zien dat bij identiteitsdiscussies economische interventie belangrijk is (werk en school), maar met alleen goed onderwijs zullen allochtonen niet altijd doorstoten tot de bestuurlijke, politieke en arbeidsmarktsectoren. Dat zien we ook bij vrouwen: ze zijn inmiddels hoger opgeleid dan mannen, maar dringen nog weinig door tot de gezaghebbende sferen in Nederland. De ervaring van achterstand wordt bovendien het diepst gevoeld, wanneer ‘de Nederlandse meritocratische samenleving’ voor jou niet lijkt op te gaan omdat je allochtoon of vrouw bent. Een meerwaarde van het rapport is dat het – bijvoorbeeld anders dan Scheffer – wijst op ongelijke machtsverhoudingen, waarbij termen als culturele codes en articulatiemacht een belangrijke rol spelen. Meritocratie in Nederland heeft evenzeer te maken met culturele codes die iedereen zich eigen moet maken om in de (werkende) wereld vooruit te komen, maar die soms ook als subtiele uitsluitingsmechanismen kunnen werken. Misschien heeft het onderzoek naar de multiculturele samenleving juist wel te lang alleen in het teken van klasse gestaan – de wisselwerking tussen factoren lijkt belangrijker. Bovendien gaat het niet alleen om wat allochtonen moeten doen – sociaal stijgen – maar ook om wat autochtonen kunnen doen. Ook daar is in het verleden te weinig aandacht voor geweest: de tweezijdigheid van de multiculturele samenleving. Nog een rapport met de titel *Participatie*, zoals Engelen voorstelt, boven op de grote stapel van rapporten die variaties op die titel dragen, had weinig uitgehaald: ook niet als we het hele Koninklijke Huis gevraagd hadden het in ontvangst te nemen.

Ander en meer beleid en... het beleid dat er al is

Door de nadruk op gemeenschap gaat het laatste WRR-rapport verder dan bijvoorbeeld in het rapport *Waarden, normen en de last van het gedrag*, ook in zijn beleidsaanbevelingen, die velerlei terreinen beslaan. In het *Waarden en normen*-rapport en ook in wetenschappelijke kringen wordt vooral de rechtsstaat als de belangrijkste institutie neergezet in de multiculturele samenleving. Dit verwijst naar een minimale, procedurele en rechtstatelijke opvatting van burgerschap. Het huidige rapport laat zien dat het overgrote deel van de Nederlanders, ook die van wie vaak vermoedt wordt dat zij dat niet doen (moslims), zich willen houden aan de rechtsregels. Dat is een groot goed. Maar als er spanningen tussen groepen bestaan, zo is de redenering in *Identificatie met Nederland*, is alleen de rechtsstaat – hoe belangrijk ook – niet voldoende. Vandaar de nadruk op articulatiemacht in het publieke domein, voorkomen van segregatie in het onderwijs, en veel aandacht voor het openbreken van de arbeidsmarkt, veiligheid en het buurtbeleid.

Verhagen stelt nu dat de WRR het beleid niet goed heeft geanalyseerd, want er zijn al zeer veel beleidsinitiatieven op nationaal en lokaal niveau die zich richten op het tegengaan van de spanningen, bijvoorbeeld in het onderwijs

en op de arbeidsmarkt. Zijn commentaar komt neer op wat de WRR meestal als kabinetsreactie krijgt: ‘mooi rapport, maar wat jullie voorstellen doen we al’. Wij erkennen dat er in beleidskringen steeds meer aandacht komt voor samenleven, samen naar school en – in veel beperktere mate – samen aan het werk. Delen van dat ingezette beleid – bijvoorbeeld vrijwillige convenanten voor scholen – zijn echter nauwelijks meer dan een doekje voor het bloeden. De WRR – en dat is in de media volstrekt onopgemerkt gebleven – wil echter een grote stap zetten in het schoolbeleid. Zolang alleen het concept van vrije keuze centraal staat in het onderwijsbeleid, helpen vrijwillige convenanten nauwelijks. Van schoolbesturen en gemeenten wordt gehoopt dat ze tegen de stroom in gaan, terwijl de wettelijke basis ‘vrijheid aan de ouders’ zich tegen hen keert. De WRR heeft daarom voorgesteld om in de wet ook de verbindingsopdracht op te nemen. Bovendien is de wens van verbinden niet in lijn met veel ander beleid en de politieke *framing* daarvan: de nadruk op loyaliteit aan Nederland en de dubbele-paspoortdiscussie, en openlijke moslimvijandigheid in de politiek geven heel andere signalen. Het beleid kent dus geen goed onderbouwde logica waarin tweezijdige samenlevingsproblemen centraal staan. Een impliciete beleidsaanbeveling is dan ook dat de politieke meningsvorming en het beleid over vraagstukken van ‘nationale identiteit’ zich naar de mening van de WRR niet kunnen onttrekken aan vraagstukken als discriminatie, arbeidsmarkt en onderwijspolitiek. Wie denkt in termen van identificatie zal deze vraagstukken aan boord moeten nemen en niet kunnen volstaan met debatten over loyaliteitseisen.

Met dit laatste is Koopmans het waarschijnlijk roerend eens. Het grote verschil van inzicht met het rapport ligt bij de interpretatie en weging van het beleid en het debat. Volgens hem voert Nederland nog steeds een onvervalst multicultureel beleid, zeker vergeleken met andere landen. En dát is nu juist de oorzaak van de Nederlandse integratieproblematiek. Dit is echter langzamerhand een achterhaald punt – de meeste subsidies voor etnische organisaties zijn bijvoorbeeld afgeschaft – en als we een vergelijking trekken met ons eigen verleden in plaats van met het in het buitenland gevoerde beleid, zien we grote veranderingen. De rechtssocioloog Groenendijk wees ons er zelfs op dat hij ons juist veel te mild vond in de karakterisering van de ontwikkelingen in het beleid. Bovendien gaat het rapport niet alleen over beleid maar ook over tendensen in de samenleving. Veel Nederlanders, zo schrijft ook Duyvendak, hebben inmiddels de neiging om het assimilatiemodel aan te hangen: ze willen graag dat nieuwkomers zich geheel aanpassen (zie ook Phalet et al., 2000; Schaafsma, 2006). Het feit dat het beleid en het publieke debat ook contra-productieve gevolgen kunnen hebben, wijst Koopmans af als ‘niet wetenschappelijk onderbouwd’. Toch weten we al langer dat beleid en dominante discussies wel degelijk perverse gevolgen kunnen hebben. Sociaalpsychologen wijzen bijvoorbeeld op het effect van stigma en het ontstaan van een ‘reactie-naire’ identiteit (zie bijvoorbeeld Verkuyten, 2005).

Koopmans en Verhagen schrijven dat er te weinig aandacht is voor de problemen van een meervoudige identiteit bij migranten: het is immers niet altijd een genoegen om dubbele loyaliteiten en gevoelens te hebben. Zij doelen op thema’s als eerwraak, geloofsafvalligheid, en vrouwen die hun eigen weg

zouden willen gaan. In het rapport wordt wel degelijk gesteld dat er sprake kan zijn van identiteitswrijvingen, maar de voorgaande kwesties zijn inderdaad in dit rapport niet uitgebreid uitgewerkt. Als we dat wel hadden gedaan – zoals in het *Waarden en normen*-rapport uit 2003 – dan hadden we er eveneens op moeten wijzen dat veel van dergelijke problemen niet verholpen kunnen worden door meervoudigheid tegen te gaan – als dat al kan. Integendeel. Eerwraak of uitstoting ontstaat ook door het benadrukken van eenzijdige identificatie maar dan binnen ‘eigen kring’. Een ‘Turkse’ vrouw die last krijgt met haar familie door te willen trouwen met een ‘Hollandse’ man lijdt evengoed onder de nadruk van haar familie op enkelvoudige loyaliteit. Een meervoudige botsing overigens, want deze geldt niet alleen tussen de vrouw en haar familie, maar bij escalatie van het probleem ook tussen de familie en de Nederlandse rechtsstaat. De Nederlandse rechtsstaat heeft zowel de dure plicht om meervoudigheid te respecteren als om de ‘exit-optie’ open te houden voor mensen die zich aan een groep willen onttrekken.

Volgens Pels heeft de WRR zijn eigen opdracht niet waargemaakt en te weinig werk gemaakt van de analyse van de heimwee van de autochtone Nederlander. Ook het voorgestelde beleid gaat volgens haar vooral over het openbreken van instituties voor migranten. Pels raakt hiermee een gevoelige snaar, omdat in de voorbereiding van het rapport de vraag voortdurend aan de orde is geweest waarom er zo weinig recent onderzoek heeft plaatsgevonden naar de opvattingen en gevoelens van deze groep, uitzonderingen daargelaten (bijvoorbeeld Blokland, 2005; Cadat en Engbersen, 2006; Hagendoorn en Sniderman, 2004). Op verschillende beleidsterreinen – werk, school en buurt – wordt echter wel degelijk gekeken naar wie er weerstand voelt en waarom, maar we weten inderdaad te weinig. Het is ons opgevallen dat na wat wel de ‘Fortuyn revolutie’ wordt genoemd, nog weinig grote sociaalwetenschappelijke studies zijn verricht naar de groep die zich niet meer thuis lijkt te voelen in Nederland. Voelen bepaalde groepen mensen zich inderdaad ‘bedreigd’, is dat wel de juiste term, door wat precies, en kan dat door beleid worden teruggedrongen?

Het WRR-rapport probeert een evenwichtig beleidsstandpunt in te nemen. Aan de ene kant is het de taak van de overheid om ruimte te maken ten koste van de heersende (autochtone) middenklasse, want niemand schuift uit zichzelf op. Denk bijvoorbeeld aan het hiervoor beschreven voorstel om de vrije schoolkeuze expliciet af te wegen tegen maatschappelijke verbinding. Aan de andere kant mogen gevoelens van onveiligheid en verlies van identiteit niet buiten de orde geplaatst worden. Ze mogen, zoals Scheffer (2007) ook zegt in zijn nieuwe boek, niet als ‘onredelijk’ of ‘onderbuik’ worden afgedaan. En misschien zelfs niet als ‘heimwee’ of ‘nostalgisch’. Vandaar dat in het rapport ook wordt gepleit voor streng veiligheidsbeleid in buurten en worden canons, musea en andere vieringen van nationale identiteit op hun waarde geschat als mogelijke wegen om emotionele identificatie tot stand te brengen.

Emotionele, functionele en normatieve identificatie

Duyvendak vindt dat een welkome aanvulling, des te meer omdat er ook gesproken wordt over emotionele identificatie: voor de zelfstandige factor van 'je thuis voelen' is te weinig aandacht geweest. Engelen daarentegen vindt dat daarvoor te veel eigenstandige aandacht is en is juist blij dat de WRR zich vooral richt op functionele en normatieve identificatie in de hoop dat emotionele identificatie daar een bijproduct van is.

De WRR houdt een pleidooi om het analytische onderscheid tussen emotionele, normatieve en functionele identificatie te hanteren als uitgangspunt voor het beleid in plaats van het begrip nationale identiteit. De afbakening tussen de drie vormen van identificatie is in eerste instantie analytisch. In de dagelijkse praktijk zijn de drie vormen uiteraard niet altijd even goed te scheiden. Sociaal gedrag laat zich maar tot op zekere hoogte compartimentaliseren. De verschillende identificaties werken op elkaar in, soms versterken ze elkaar, soms schaden ze elkaar. De onderlinge samenhang wordt contextueel bepaald en in de hoofdstukken 5, 6 en 7 van het rapport passeren heel wat voorbeelden de revue. Zo kan het onderwijs, indien gemengd, bijdragen aan functionele identificatie, maar ook ruimte bieden voor normatieve identificatie. In onderzoek naar de arbeidsmarkt zien we bijvoorbeeld dat, zoals Engelen stelt, normatieve identificatie ontstaat door participatie in arbeidsorganisaties. Aan de andere kant laat recent onderzoek zien dat normatieve identificatie – dezelfde ideeën en normen – heel vaak een voorwaarde is om opgenomen te worden in een arbeidsorganisatie (Schaafsma, 2006). Kortom: de benadering van de WRR biedt mogelijkheden om de wisselwerking tussen verschillende identificatieprocessen in beeld te brengen. Daarbij geldt bovendien dat de WRR geen hiërarchie in de drie identificaties aanbrengt. Wel verschillen ze in de manier waarop ze 'ontvankelijk' voor beleid zijn. Directe oproepen tot emotionele identificatie zijn volgens de WRR weinig effectief, aangezien emotionele identificatie vaak een bijproduct is van functionele en normatieve identificatie.

Het snijvlak tussen wetenschap, politiek en beleid is scherp

De socioloog Schuyt heeft bij het 35-jarig bestaan van de WRR, zoals Engelen aanhaalt, gesteld dat het de taak van de WRR is om lopende debatten in andere, betere termen te gieten om patstellingen te doorbreken. Het rapport heeft dat, om het zwak uit te drukken, (nog) niet bereikt. Dat komt doordat het volgens de verschillende contribuanten aan dit themanummer: a) het verkeerde onderwerp is; b) het niet vrolijk genoeg gebracht is; c) een knieval is voor de nationalisten; d) niet genoeg erkent dat er identiteitsproblemen bij migranten zijn; e) er twee boodschappen zijn; f) de 'schuld' van het vraagstuk eenzijdig bij 'het beleid' wordt gelegd; en g) de WRR op dit thema altijd kritiek krijgt (Scholten). Het is waar: het rapport probeerde in één keer het bestaande identiteitsbegrip te bekritisieren en daarna een nieuw vocabulaire en een breder discours naar voren te schuiven. Misschien is het te veel gevraagd om dat in

één keer te doen, en heeft de discussie over nationale identiteit te veel als een rode lap gewerkt. Volgens Engelen zaten we dicht tegen de beleidsagenda aan, Hurenkamp verwijt ons een gebrek aan autonomie en volgens Duyvendak hebben we ons eigen rapport tekortgedaan door het huidige beleid en debat over nationale identiteit als vertrek- en afzetpunt te nemen. Zo ben je een te gemakkelijk politiek doelwit.

Plaatsbepaling in, of ten opzichte van, het beleidsdebat is altijd een moeilijke opgave. En zeker, zoals Scholten mooi laat zien, op het terrein van de integratiethematiek. De WRR heet te werken op het snijvlak van wetenschap, beleid en politiek en snijvlakken zijn nu eenmaal scherp. De WRR heeft geprobeerd een interventie te plegen in het wetenschappelijke en het beleidsmatige debat over 'nationale identiteit'. Daarbij past het om een eigen vocabulaire te ontwikkelen (zoals dat van identificaties), maar zal men zich er wel rekenschap van moeten geven welke taal er gesproken wordt in het beleidsdebat, anders wordt communicatie onmogelijk. Bovendien is de WRR niet in het leven geroepen om actuele politieke discussies te beslechten. Ons advies is vooral gericht op de toekomst, een toekomst waarin de diversiteit ten gevolge van processen van globalisering en individualisering alleen maar zal toenemen. Volgens een aantal van de contribuanten zijn we – om weer met Kossmann te spreken – in een andere kwal gestapt door die van identiteit te willen ontwijken. Maar om echt te weten of we ons gesneden hebben aan het snijvlak van wetenschap, beleid en politiek is het te vroeg...

Noot

- * Dennis Broeders en Monique Kremer waren als stafmedewerkers van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid betrokken bij de ontwikkeling van het rapport *Identificatie met Nederland*. Prof. Pauline Meurs was Raadslid van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid van 1997 tot en met 2007, en was voorzitter van de projectgroep voor het rapport *Identificatie met Nederland*.

Literatuur

- Blokland, T. (2005). *Goeie burens houden zich op d'r eigen. Buurt, gemeenschap en sociale relaties in de stad*. Den Haag: Gradus Hendriks Stichting.
- Cadat, M. & Engbersen, G. (2006). Lonsdale-clash op het verstedelijkte platteland. *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken TSS* (maart).
- Hagendoorn, L. & Sniderman, P. (2004). Het conformisme effect: sociale beïnvloeding van de houding ten opzichte van etnische minderheden. *Mens en Maatschappij* 79, 101-143.
- Coenders, M., Lubbers, M. & Scheepers, P. (2004). Weerstand tegen scholen met allochtone kinderen. De etnische tolerantie van hoger opgeleiden op de proef gesteld. *Mens & Maatschappij* 79(2), 124.
- Schaafsma, J. (2006). *Ethnic diversity at work. Diversity attitudes and experiences in Dutch organizations*. Amsterdam: Aksant.
- Scheffer, P. (2007). *Het land van aankomst*. Amsterdam: De Bezige Bij.
- Verkuyten, M. (2005). *The social psychology of ethnic identity*. Hove and New York: Taylor & Francis Group.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2006). *De verzorgingstaat herwogen. Over verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden*, Rapporten aan de regering nr. 76. Amsterdam: Amsterdam University Press.