

## 4 STEDELIJKE DIVERSITEIT EN BELEID: HOE GAAN NATIONALE EN LOKALE OVERHEDEN OM MET DE GROEIENDE DIVERSITEIT IN STEDEN<sup>1</sup>

*Gideon Bolt en Ilse van Liempt*

### 4.1 INLEIDING

Steden in de westerse wereld worden steeds diverser. Voor een belangrijk deel is dat een gevolg van internationale immigratie. Maar ook binnen de immigrantengroepen is er sprake van een toenemende diversiteit. Er wordt dan ook steeds vaker gesproken over superdiversiteit<sup>2</sup> of hyperdiversiteit.<sup>3</sup> Superdiversiteit is een term voor de toenemende differentiatie onder migranten. Met hyperdiversiteit wordt benadrukt dat zowel tussen migranten als niet-migrantengroepen grote verschillen bestaan in termen van attitudes (bijvoorbeeld zeer religieus of niet), ruimtelijk gedrag (gebruikmaken van de buurt of niet) en leefstijl (de een is bijvoorbeeld meer op een stedelijk leven gericht dan de ander). Beleidsmakers met de multiculturele samenleving in hun portefeuille zien zich in toenemende mate geconfronteerd worden met deze groeiende diversiteit binnen groepen en vragen zich af welk beleid in die steeds meer diverse samenleving mogelijk en effectief is.

Niet alle Europese landen maken eenzelfde ontwikkeling door voor wat betreft het beleid voor diversiteit. In sommige landen is dergelijk beleid nog nauwelijks van de grond gekomen, in andere landen wordt diversiteit, veel meer dan in bijvoorbeeld Nederland, gezien als een verschijnsel dat vooral problemen met zich meebrengt. In weer andere landen en steden (bijvoorbeeld Londen) staat diversiteit hoog in het vaandel, vooral als middel om tot sterkere economische groei te komen. Binnen landen kan het nationale beleid sterk overeenkomen met het lokale beleid in steden of juist nogal uiteenlopen. Dat kan weer leiden tot verwarring bij de doelgroepen, maar ook tot mogelijkheden om binnen steden diversiteit positiever te bejegenen.

In dit hoofdstuk willen we het diversiteitsbeleid in een aantal landen en steden onder de loep nemen. Door deze focus richten we ons vooral op twee aspecten van de door de WRR onderscheiden aspecten van het integratiebeleid: *vestiging* (welke kansen worden migranten geboden op participatie op verschillende terreinen?) en *verbinding* (welke initiatieven bestaan er om migranten zich aan hun buurt en stad te binden en zich daarmee te identificeren?). De hoofdvraag van dit hoofdstuk is wat we in Nederland kunnen leren van het buitenland en, meer specifiek, welke handvatten we Nederlandse steden kunnen aanreiken om op een juiste manier om te gaan met (migratie)diversiteit.

Dit hoofdstuk is gebaseerd op het EU FP7-project DIVERCITIES – Governing Urban Diversity. Binnen dit vierjarig project (2013-2017) werd onderzoek gedaan naar de mogelijke voordelen die bewoners en ondernemers kunnen hebben van

stedelijke diversiteit. In dit project is uitgebreid onderzoek verricht naar het nationale en stedelijke beleid in veertien landen/steden. De onderzoekssteden waren Antwerpen, Athene, Boedapest, Istanboel, Kopenhagen, Leipzig, Londen, Milaan, Parijs, Rotterdam, Tallinn, Toronto, Warschau en Zürich. Bij de selectie van steden hebben we vooral gestreefd naar een goede spreiding over Europa en naar een differentiatie in migratiediversiteit. In steden als Warschau en Boedapest is migratiediversiteit een recent verschijnsel en (nog) van beperkte omvang, terwijl de meeste West-Europese steden veel meer divers zijn. Desondanks vinden we ook binnen West-Europa grote verschillen in hoe er met diversiteit wordt omgegaan.

In paragraaf 4.2 zal eerst ingegaan worden op de verschillende ideeën die er bestaan over diversiteitsbeleid. Daaruit komt naar voren dat er niet alleen verschillen zijn tussen landen, maar dat er binnen landen ook vaak tegenstellingen zijn tussen de stedelijke en nationale overheid waar het gaat om het beleidsdiscours over diversiteit.

In de drie daaropvolgende paragrafen gaan we in op de concrete uitwerkingen van het diversiteitsbeleid. Dat doen we aan de hand van de driedeling die Fincher en Iveson (2008) hanteren bij de typering van diversiteitsbeleid. 1) Erkenning (paragraaf 3): hier gaat het om het tegemoetkomen aan specifieke behoeften die groepen hebben. 2) Herverdeling (paragraaf 4) is gericht op het verminderen van achterstand en ongelijkheid 3) Ontmoeting (paragraaf 5): hier gaat om het faciliteren van ontmoetingen met anderen. Als we deze begrippen koppelen aan de typologie die de WRR gebruikt voor omgangsbeleid, dan valt herverdeling duidelijk onder vestiging. Door achterstand en ongelijkheid te verminderen worden migranten kansen geboden op participatie. Ontmoeting sluit naadloos aan bij verbinding, omdat ontmoetingen migranten helpen zich aan hun buurt en stad te binden en zich daarmee te identificeren (zie ook hoofdstuk 7). Erkenning valt zowel onder vestiging, omdat het gaat om beleid waarin migranten worden erkend en gewaardeerd als een toevoeging aan de maatschappij, als onder verbinding, omdat erkenning belangrijk is voor het maken en voelen van verbinding.

## 4.2 DIVERSITEITSBELEID

In heel West-Europa lijkt het multiculturalisme flink op zijn retour.<sup>4</sup> De kritiek op het multiculturalisme is dat het apolitiek is,<sup>5</sup> culturele verschillen zou benadrukken<sup>6</sup> en machtsongelijkheid zou versterken.<sup>7</sup> Wood en Landry (2008) bekritisieren bijvoorbeeld het Britse multiculturele model, waarin (meestal niet-gekozen) vertegenwoordigers van etnische gemeenschappen worden geconsulteerd. Hiermee wordt – ten onrechte – het idee bevestigd dat etnische groepen uniform en statisch zijn, wat zou leiden tot toenemende spanningen tussen etnische groepen (zie ook Cattle 2012). Een belangrijke reden om het begrip hyperdiversiteit te gebruiken is om tegemoet te komen aan deze kritiek. Migranten zijn meer dan de etnische

groep waartoe zij behoren en er zijn belangrijke interne verschillen die we niet over het hoofd moeten zien. Bovendien resulteert het op één hoop gooien van een groep vaak in stereotyperingen.

In 2010 (Merkel) en 2011 (Cameron, Sarkozy) verklaarden de leiders van de drie grootste Europese landen de multiculturele samenleving als mislukt. Deze opvatting heeft er, samen met de toenemende zorgen over de toenemende diversiteit van de bevolking,<sup>8</sup> voor gezorgd dat landen steeds meer de weg in zijn geslagen van een assimilationistisch beleid.<sup>9</sup> Overigens is de trendbreuk in landen met een multiculturalistische beleidstraditie, zoals Nederland en Groot-Brittannië, veel groter dan in landen waar die traditie ontbreekt. Het is opmerkelijk dat Duitsland en Frankrijk het multiculturalisme zo sterk afwijzen, terwijl ze zelf nooit multicultureel beleid hebben gehanteerd. Duitsland is tot begin deze eeuw in een gastarbeidersmodel blijven geloven en heeft daarna een overwegend assimilationistisch model geïntroduceerd. Frankrijk kent een hele lange traditie van assimilationisme. Ondanks het assimilationistische recept dat beide landen voorschrijven, scoren ze volgens Alba en Foner (2014) op veel indicatoren van integratie slechter dan landen met een meer multiculturele traditie (Canada, Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Nederland).

Steden volgen niet automatisch de landelijke trend waar het gaat om diversiteitsbeleid. In veel steden is het beleidsdiscours veel positiever dan het landelijke discours. Het lokale discours is vaak gebaseerd op pragmatische inzichten die aanknopingspunten geven voor nieuw te formuleren beleid. Van de veertien steden in ons onderzoek is Rotterdam eigenlijk de enige uitzondering hierop omdat het lokale discours negatiever is dan het nationale. Met de overwinning van Leefbaar Rotterdam in 2002 is de toenemende etnische diversiteit op de kaart gezet als een probleem van 'on-Nederlandse' omvang. Dit heeft geleid tot de zogenoemde Rotterdamwet, waarmee wordt beoogd om de instroom van kansarmen in probleemwijken af te remmen (het criterium in de wet is uitkeringsafhankelijkheid, mede omdat het juridisch niet mogelijk is om onderscheid te maken naar etnische achtergrond). In de jaren dat Leefbaar Rotterdam niet in de coalitie zat (2006-2014), was diversiteit een beladen onderwerp en werd het gebruik van de term vaak vermeden, ook al was er niet echt een trendbreuk met het assimilationistische beleid van de coalitie met Leefbaar Rotterdam (Tersteeg et al. 2014). Nu Leefbaar Rotterdam weer in de coalitie zit is de taal over assimilatie weer wat duidelijker en harder. Nieuwkomers worden geacht zich aan te passen aan 'de' gevestigde culturele orde (zie de Rotterdamse Integratienota 2015). Daarmee is het assimilationistische beleid in Rotterdam nog wat scherper aangezet dan bij de landelijke overheid.

In onze andere onderzoekssteden is er sprake van een tegenovergesteld patroon. Terwijl nationale overheden in Europa diversiteit steeds meer als een bedreiging zien en hameren op de noodzaak dat nieuwkomers assimileren, hantieren veel steden (zoals Londen, Zürich, Milaan, Parijs en Kopenhagen) een veel pragmatischere benadering en omarmen ze diversiteit als een kans om de sociale

cohesie en de concurrentiepositie te versterken. Om met de woorden van Fincher en Iveson (2008) te spreken, erkennen deze steden diversiteit meer dan hun nationale overheden.

Zo wordt het multiculturalisme in Groot-Brittannië afgezworen en wordt er in het nationale debat meer nadruk gelegd op *core British values*. Daarentegen heeft de stad Londen een veel positievere kijk op diversiteit. Zo stelt the Greater London Authority: “London is a great world city and its strength continues to be its dynamism and the diversity of its constantly changing population. London has always, and will always, welcome migrants. It is migrants that have made this city great over many decades, and successive generations bring new energy, skills, enterprise, opportunities, prosperity, and a rich and varied culture” (GLA 2012: 3).

Diversiteit is iets wat door het bestuur van Londen vooral ingezet wordt als verkoopargument om meer economische activiteiten aan te trekken. Het idee is dat de diversiteit van een stad als Londen internationale studenten, hoogopgeleide professionals en leden van de creatieve klasse aantrekt. Verder werkt diversiteit als een magneet voor internationale investeringen en evenementen (zoals de Olympische Spelen van 2012). Deze positieve benadering van diversiteit wordt ook gedeeld door werkgevers. Zij zijn van mening dat migratie nodig is voor de concurrentiekracht van het bedrijfsleven. Als zij niet in staat gesteld worden om de werknemers te rekruteren die ze nodig hebben (op alle niveaus), leggen ze het af in de concurrentie met andere (wereld)steden (Raco et al. 2014a).

Een ander voorbeeld van lokale erkenning van diversiteit in een nationale context van assimilatie is Kopenhagen. Geïnterviewde ambtenaren van de stad Kopenhagen zien hun stad als de enige metropool van Denemarken (Andersen et al. 2014). Daarmee doelen ze erop dat er meer diversiteit, een grotere concentratie van etnische minderheden en ook een langere immigratiegeschiedenis is dan in de rest van Denemarken. Ambtenaren geven aan dat door deze specifieke situatie het lokale beleidsdiscours over diversiteit breder ontwikkeld is in Kopenhagen dan in andere steden in Denemarken. Het gaat in Kopenhagen bijvoorbeeld niet alleen om het etnische aspect, maar ook om andere verschillen binnen een hyperdiverse samenleving. In andere Deense steden wordt er volgens deze ambtenaren nog door een ‘etnische lens’ gekeken.

Ook in de stad Zürich is het beleidsdiscours rondom diversiteit veel positiever dan in Zwitserland als geheel. De Zwitsers stemden in 2014 voor het aan banden leggen van immigratie uit de Europese Unie en in 2009 voor een minarettenverbod (in Zürich was er in beide gevallen juist een meerderheid tegen). Het Zwitserse beleid kan worden geschetst als assimilationistisch (na een lange periode van gastarbeidersbeleid), maar Zürich (met een progressieve meerderheid in de raad) kiest voor een meer interculturele benadering. Om de aantrekkelijkheid en diversiteit van Zürich te behouden heeft de stad als strategie om een kosmopolitische en internationale sfeer te promoten. Onderdeel daarvan is een speciale ontvangstservice. Elke nieuwe immigrant ontvangt een welkomstbrief, wordt uitgenodigd op een welkomstreceptie, krijgt een excursie door de stad aangeboden (in zes ver-

schillende talen) en kan voor vragen altijd terecht bij een ‘welkomstloket’. Daarnaast heeft de gemeente jaarlijks overleg met migrantenorganisaties en subsidieert het taal- en integratiecursussen die door ngo’s worden uitgevoerd (Plüss en Schenkel 2014).

Toronto, de enige niet-Europese stad in ons onderzoek, is overigens het meest uitgesproken voorbeeld van een stad waarin de erkenning van diversiteit een centrale rol speelt in het beleidsdiscours. Het motto van de stad ‘diversity our strength’ leeft niet alleen bij de pr-afdeling van het gemeentehuis, maar wordt breed gedeeld in de samenleving, variërend van het bedrijfsleven tot ngo’s. Van nieuwkomers wordt eerder verwacht dat ze een positieve bijdrage kunnen leveren aan de stedelijke economie dan dat ze de sociale voorzieningen zullen belasten (Ahmadi en Tasan-Kok 2014). Overigens heeft dat ook te maken met het selectieve immigratiebeleid, dat erop gericht is om vooral immigranten toe te laten die niches in de arbeidsmarkt kunnen vullen. Met slechts één buurland (dat bovendien ook nog welvarend is) is een dergelijk immigratiesysteem ook makkelijker te reguleren dan voor de meeste Europese landen.

Van de steden in ons onderzoek met een lange immigratiegeschiedenis wordt er in Parijs het minst gerefereerd naar de term diversiteit. Binnen het Franse Republikeinse model wordt er helemaal geen onderscheid gemaakt naar groepen op basis van herkomst. Volgens de Grondwet hebben individuen recht op gelijke behandeling, ongeacht hun etnische, religieuze en raciale kenmerken. Er worden daarom geen statistieken bijgehouden naar etniciteit (Simon 2008). De angst voor cultureel separatisme (communautarisme) en het ontstaan van getto’s heeft tot stedelijk beleid geleid waarin herverdeling centraal stond. Er is geïnvesteerd in arme wijken en in het creëren van sociale mix (zie paragraaf 4). De notie van erkenning binnen het raamwerk van Fincher en Iveson (2008) is in Frankrijk als geheel en in Parijs in het bijzonder niet sterk ontwikkeld. Een directeur van een woningcorporatie zegt daarover: “Diversiteit refereert aan iets cultureels en dat heeft geen relatie met onze manier van opereren” (Escafré-Dublet et al. 2014: 10). Ook niet-gouvernementele organisaties vermijden het woord diversiteit. Dit past in het concept van ‘institutional channelling’ (Ireland 1994). Om fondsen te kunnen verwerven, passen ngo’s hun aanpak en terminologie aan het dominante beleidsdiscours aan en hanteren ze (in het geval van Parijs) termen als gelijkheid, cohesie en integratie.

Dat diversiteit in het Franse beleidsjargon is opgenomen, kan op het conto worden geschreven van de EU (Geddes en Guiraudon 2004). In navolging van een EU-richtlijn heeft de Franse overheid een autoriteit opgericht (genaamd Halde), die belast is met het bestrijden van discriminatie. In deze beleidscontext heeft het woord ‘diversité’ een positieve connotatie, mede omdat het woord diversiteit een veelheid van categorieën omvat, zoals immigranten, gehandicapten, seksuele minderheden. In tegenstelling tot het stedelijk beleid is diversiteit dus wel een

geaccepteerd concept waar het gaat om het beleid dat gericht is op het tegengaan van discriminatie op de werkvloer. De manier waarop diversiteit gebruikt wordt in deze context, komt sterk overeen met het begrip superdiversiteit.

In steden waar er nog weinig ervaring is met migratie, heeft de term diversiteit ook vooral dankzij de EU haar intrede gedaan. Steden als Athene<sup>10</sup> en Boedapest<sup>11</sup> nemen het jargon van de EU over om aanspraak te maken op Europese subsidies voor integratieprojecten. Tot een duidelijk ontwikkelde visie op diversiteitsbeleid heeft dat echter vooralsnog niet geleid.

### 4.3 ERKENNING

#### *Mainstreaming*

Mainstreaming wordt in hoofdstuk 5 omschreven als de generieke en integrale benadering van integratie over alle betrokken beleidsterreinen. Mainstreambeleid past (in theorie) goed bij het interculturele beleid, omdat het wel oog heeft voor diversiteit (in tegenstelling tot het assimilationistisch beleid), maar leden van etnische categorieën ook niet als groep benadert. Het idee is dat het in een steeds meer diverse bevolking niet meer werkbaar is om de culturele eigenheid van verschillende groepen te beschermen en daartoe te overleggen met de leiders van deze ‘gemeenschappen’.<sup>12</sup>

Mainstreamingbeleid houdt in dat diversiteitsbeleid niet de verantwoordelijkheid van een gemeentelijke afdeling is, maar is ingebed in alle afdelingen. Uit onderzoek in Kopenhagen blijkt echter dat er onder ambtenaren wantrouwen bestaat dat mainstreaming een dekmantel is om bezuinigingen op diversiteitsbeleid te verhullen. Er is te weinig samenwerking tussen de verschillende departementen en als het puntje bij paaltje komt, is elk departement, zeker in tijden van bezuinigingen, gericht op hun eigen *core business*. Er is ook veel scepsis over de vraag of de doelen van het mainstreambeleid wel goed gecommuniceerd worden naar alle gemeentelijke afdelingen. Een projectmanager van een stadsvernieuwingproject zegt hierover: “Those tending the parks will keep tending the parks in the same way as they always have [...] They are not suddenly giving special attention to the parks in disadvantaged areas even though they should, according to the policy, because they are not familiar with the policies ...” (Andersen et al. 2014).

Onderzoek met Somaliërs in Amsterdam laat zien dat mainstreaming voor migranten soms negatieve effecten kan hebben. Zo is er de laatste jaren veel meer uitval bij de verplichte inburgeringscursus, omdat er algemeen beleid gevoerd wordt en niet erkend wordt dat er ook participanten bij zitten die ongeletterd zijn, zoals bijvoorbeeld binnen de groep Somaliërs vaak het geval is. Deze specifieke groep vluchtelingen ervaren veel obstakels bij het halen van hun inburgeringsdiploma. Mainstreaming is dus niet altijd realistisch, of schiet haar doel voorbij. In

het geval van Somalische vluchtelingen komt dat omdat de kloof vaak te groot is tussen de realiteit en de verwachtingen die gesteld worden bij inburgeringsbeleid (van Liempt en Nijenhuis 2014).

In Toronto gaat het beleid van mainstreaming op een goede manier samen met een pluralistisch beleid. Mainstreaming wordt niet gezien als kleurenblind beleid en algemene regels voor iedereen, maar streeft ernaar om de mainstream intercultureel sensitief te maken. Het diversiteitsbeleid is daarbij gericht op een veelheid aan categorieën, zoals ouderen, jongeren, vrouwen, lgbt'ers, lage inkomens, etnische groepen, gehandicapten en immigranten. Een voorbeeld van hoe diversiteit doorwerkt in alle geledingen is de volgende quote van een ambtenaar van een departement die niet iedereen direct zal associëren met diversiteitsbeleid, The Parks, Forestry and Recreation division: "Often everybody thinks about diversity as a room full of different colours, but it is not about that. For me it was recognizing individual diversity and the uniqueness of the individual so how can we address everyone's barriers and not look at diversity as something around colour or gender. For me it was about uniqueness and that's kind of how I see it in the job that I do as well. Like there is a lot of invisible diversity, like the gay and lesbian community for example. How do we address the needs when it is not a diversity that you can see? So I just look at it like everyone is diverse and how do we as an organisation make sure that everyone is part of what we do, not just this or that group" (Ahmadi en Tasan-Kok 2014).

Het definiëren van diversiteit in termen van 'individuele uniciteit' heeft als voordeel dat het geen tegenstellingen oproept tussen insiders en outsiders, waarbij insiders van outsiders (immigranten) verwachten dat zij zich aan hen gaan aanpassen. Het beleid richt zich daarmee op het adresseren van behoeften en het weg nemen van specifieke barrières van verschillende groepen, zonder dat groepen zich achtergesteld of benadeeld hoeven te voelen. Ook in Londen wordt er in het mainstreamingbeleid verder gekeken dan alleen het onderscheid tussen etnische groepen. De erkenning van de specifieke behoeften van verschillende groepen is juridisch vastgelegd in de Equality Act van 2010. Volgens deze wet moeten autoriteiten bij strategische beslissingen kunnen aantonen dat deze niet nadelig uitpakken voor specifieke groepen. Daarbij gaat het niet uitsluitend om groepen gebaseerd op etnische achtergrond. De zogenoemde 'beschermde kenmerken' die in de wet voorkomen, zijn leeftijd, handicap, geslacht, ras, religie, seksuele oriëntatie, burgerlijke staat, zwangerschap en moederschap (Raco et al. 2014a).

### **Inspraak**

De inspraak van migranten kan plaatsvinden via het consulteren van organisaties die migranten vertegenwoordigen. Een andere mogelijkheid voor gemeenten is om samen te werken met organisaties die een buurt vertegenwoordigen. Een voorbeeld van het eerste is de Immigrantenraad in Athene. Zoals we ook in andere steden wel zien, is er sprake van een tegenstelling tussen enerzijds de gemeente, die een meer assimilationistische benadering voorstaat, en anderzijds de immigranten-

raad, die vaak een meer pluralistische benadering bepleit. Verder is het niet eenvoudig om een goede vertegenwoordiging samen te stellen. Sommige groepen voelen zich uitgesloten, terwijl het van niet iedereen in de raad precies duidelijk is wiens belangen zij precies vertegenwoordigen (Maloutas et al. 2014). In Milaan zien we bijvoorbeeld de opkomst van organisaties, zoals G2 Netwerk en Associana, die de tweede generatie vertegenwoordigen. Zij verzetten zich tegen het idee dat ze nog altijd als migrant worden gezien. Zij hebben dan ook een hekel aan het label 'tweede generatie' en afficheren zich liever als 'nieuwe Italianen' of 'eerste generatie Italianen'. Het moge duidelijk zijn dat deze jongeren zich niet gerepresenteerd voelen door de traditionele migrantenorganisaties (Barberis et al. 2014).

De immigratieraad in Athene kampt ook met andere beperkingen. Zo is de raad nog weinig zichtbaar en heeft het weinig impact op het gemeentelijk beleid. Belangrijker nog is dat het voornaamste punt dat de raad op de agenda zet (namelijk een ruimhartiger beleid ten aanzien van verblijfsvergunningen), helemaal niet op stedelijk niveau kan worden geregeld (Maloutas et al. 2014). Een vergelijkbaar probleem zien we in Parijs, waar assemblees voor Derde Landen Nationaliteiten een nogal gemarginaliseerd bestaan leiden. Ze hebben niet echt invloed (worden alleen geconsulteerd) en aan hun voornaamste eis (lokaal stemrecht) kan niet op stadsniveau worden ingewilligd. Verscheidene presidenten van socialistische huize hebben dit lokale stemrecht voor immigranten beloofd, maar vooralsnog is die belofte niet ingelost (Escafré-Dublet et al. 2014).

Steden kunnen overigens wel proberen om het nationale beleid te beïnvloeden. Zo is Milaan een van de 246 gemeenten in Italië die symbolisch burgerschap toekent aan kinderen van immigranten onder het motto 'wij zijn ook Italië'. De stad voert druk uit op de regering om de regels omtrent nationalisering te versoepelen. In dit debat over burgerschap gaat het niet alleen over rechten, maar ook over verbondenheid. Een vertegenwoordiger van een migrantenorganisatie in Milaan zegt hierover: "Ius soli<sup>13</sup> is necessary not because now you are limiting my rights, but you are limiting my sense of belonging. The State doesn't allow you to feel Italian, it denies you" (Barberis et al. 2014: 31).

Migranten kunnen ook hun invloed doen gelden via buurtorganisaties. Omdat buurtorganisaties samengesteld zijn op basis van woonplek (en niet van etnische afkomst), zijn het ook fora waar mensen van verschillende afkomst elkaar ontmoeten. Het bevorderen van participatie via buurtorganisaties valt in de driedeling van Fincher en Iveson (2008), dus zowel onder erkennen als ontmoeten. In Parijs zijn in 2002 buurtraden (Conseils de Quartiers) geïnstalleerd om democratisch debat te stimuleren tussen bewoners over zaken die het dagelijks leven in buurten aangaan, zoals het onderhoud van de openbare ruimte. Er zijn 122 buurtraden in Parijs. Raadsleden worden geselecteerd door het willekeurig kiezen van namen op registratielijsten van kiesgerechtigden. Immigranten die niet de Franse nationaliteit hebben (of de nationaliteit van een ander EU-land), zijn daarmee uitgesloten, want zij hebben niet het recht om te kiezen (Escafré-Dublet et al. 2014).



Deze institutionele uitsluiting is er niet in Londen, waar sinds de Localism Act in 2011 buurtfora de gelegenheid hebben om buurtplannen voor te stellen. Deze fora worden door buurtbewoners zelf samengesteld. Zij vragen erkenning aan bij de lokale autoriteiten om vervolgens een plan voor te bereiden. Het lijkt er echter voorlopig op dat deze nieuwe vorm van buurtplanning eerder voor verdeeldheid dan voor eenheid zorgt. Een dominante gemeenschap, gebaseerd op klasse, etniciteit of religieuze kenmerken kan het proces gebruiken om hun eigen belangen te verdedigen ten koste van andere groepen (Raco et al. 2014a). Er zijn echter ook succesvolle voorbeelden van groepen die de handen ineenslaan tegen stadsvernieuwing en gentrificatie. Zo heeft het buurtforum in Highgate oog voor het belang van het behoud van diversiteit in de wijk en de noodzaak dat er voldoende betaalbare woningen moeten blijven, ondanks het feit dat het forum wordt gedomineerd door leden van de blanke middenklasse (Kesten et al. 2014). Een ander kritiekpunt op de Localism Act is dat hierachter een bezuinigingsagenda schuilgaat. Een aantal *community rights* zijn overgeheveld naar buurten, waar lokale groepen het recht hebben gekregen om voorheen publieke voorzieningen, zoals buurtcentra en bibliotheken, te exploiteren. Dat lukt in de armste wijken (uiteraard) het minst, wat de trend van grotere ongelijkheid in Londen alleen maar versterkt. Het tegengaan van die ongelijkheid is het onderwerp van de volgende paragraaf.

#### 4.4 HERVERDELING

##### *Een neoliberale agenda*

In al onze onderzoekssteden zien we de trend dat de overheid steeds meer de verantwoordelijkheid bij het individu legt als het gaat om het oplossen van sociale achterstand (Raco et al. 2014a). Er is weinig aandacht voor structurele problemen bij de werkgevers, zoals discriminatie. Deze trend is overigens het sterkst in steden als Londen, Antwerpen, Rotterdam en Zürich. In steden als Kopenhagen en Parijs daarentegen wordt wat sterker vastgehouden aan de (veronderstelde) verworvenheden van de verzorgingsstaat. Het meest uitgesproken voorbeeld van liberaal beleid is waarschijnlijk Londen. Terwijl er in Londen veel diversiteitsbeleid is op de terreinen van erkenning (paragraaf 3) en ontmoeting (paragraaf 5), is er weinig oog voor herverdeling. Raco et al. (2014a: 23) beargumenteren: “The existence of inequalities is put down to a responsabilisation agenda in which it is clearly ‘their fault’ with groups such as young black men ‘unemployed because they didn’t apply themselves harder at school, so you get into a kind of victim blaming’.” Sommige ngo’s in Londen hebben daarom ook moeite met het hele discours over diversiteit, omdat ze het zien als een poging om de aandacht af te leiden van de ‘echte’ problemen in Londen, zoals racisme en toenemende ongelijkheid. Herverdeling wordt vooral nagestreefd door de verantwoordelijkheid te leggen bij het individu (meer scholing, versterking sociaal kapitaal) in combinatie met tamelijk vrijblijvende afspraken met commerciële en publieke instituties.

Onder invloed van het beleid van de EU komen we dit soort afspraken in vrijwel al onze onderzoekssteden tegen. Zo heeft Parijs twee beleidsinstrumenten die gericht zijn op het tegengaan van discriminatie op de werkvloer. (1) De Charte pour la diversité en entreprise (2004): bedrijven die deze charter ondertekenen, committeren zich om bewustwording over diversiteit te bevorderen bij stafleden die bij sollicitatieprocedures zijn betrokken. In hun jaarverslag dienen zij ook een hoofdstuk op te nemen waarin ze ingaan op de maatregelen die ze ondernomen hebben om diversiteit te stimuleren. (2) Label Diversité (2008): dit is een gezamenlijk initiatief van de nationale overheid en de nationale organisatie van human resource managers. Bedrijven en organisaties in de publieke en private sector kunnen een label toegekend krijgen na een audit van hun human resource activiteiten. Dit label is geldig voor vier jaar.

Een voorbeeld van een lokaal initiatief om discriminatie tegen te gaan is het Anti-discriminatieplan opgesteld door de Association de prevention du Site Vilette (APSV), een ngo in het 19e arrondissement gericht op het tegengaan van jeugdwerkloosheid. Het plan bestaat uit antidiscriminatie trainingen voor uitzendbureaus en human resource managers. Het APSV bemiddelt ook in stages die voor middelbare scholieren verplicht zijn. Vooral kinderen uit arme gezinnen hebben namelijk moeite om stages te vinden. De anti-discriminatie trainingen worden betaald door werkgevers zelf. Het succes van het plan is dan ook vooral te danken aan het feit dat werkgevers en rekruteringsinstanties zelf tot de conclusie zijn gekomen dat discriminatie een probleem is. Volgens de projectmanager zou ze niets kunnen beginnen zonder het besef onder werkgevers dat ze trainingen nodig hebben om de noodzakelijke kennis op te doen om discriminatie te vermijden. Het is echter moeilijk om de effectiviteit van het plan te meten, aangezien er in de monitoring niet gekeken wordt naar de etnische herkomst van jongeren. In lijn met het Republikeinse principe van gelijke behandeling wordt er geen onderscheid gemaakt naar ras, herkomst of religie. Dit past in de Franse traditie van herverdeling zonder de erkenning van diversiteit (Escafré-Dublet en Lelévrier 2014).

### ***Creatie van arbeidsplaatsen***

Er zijn ook vormen van beleid die niet gericht zijn op het veranderen van de houding van werknemers of werkgevers, maar op het subsidiëren van arbeidsplaatsen om daarmee achterstanden op de arbeidsmarkt aan te pakken. Een interessant voorbeeld is het Franse beleidsprogramma Emplois d'Avenir, dat met een totaal budget van 3,5 miljard euro gericht is op het terugdringen van de jeugdwerkloosheid. De staat subsidieert 75 procent van de loonkosten in de non-profit sector en 25 procent van de loonkosten in de profit sector (Heyer en Plane 2012). Jongeren krijgen een jaarcontract aangeboden, dat tot drie jaar verlengd kan worden. Alleen al in 2013 hebben 100.000 Franse jongeren een contract kunnen ondertekenen. Het programma is gericht op werkloze jongeren van 15-24 jaar met ten hoogste een middelbare schoolopleiding. Dat laatste criterium geldt niet voor jongeren uit 'Prioriteitsbuurten', wat een erkenning is voor de extra barrières die vanwege dis-

crimatie worden opgeworpen in deze wijken. Voor het 18e arrondissement in Parijs geldt daarom dat jongeren met een hogere opleiding ook in aanmerking komen voor een gesubsidieerde baan. Mozaïek RH is een non-profit rekruteringsbedrijf (RH staat voor Ressources Humaines) dat het Emplois d'Avenir-programma uitvoert. Het bedrijf adviseert grote bedrijven over diversiteitsbeleid en onderhoudt een uitgebreid netwerk van contacten met universiteiten, uitzendbureaus en bedrijven. Mozaïek RH heeft zich verplicht om in 2013 83 kandidaten aan te dragen voor 40 arbeidsplekken in de non-profit sector in het 18e arrondissement. Ons onderzoek kwam te vroeg om het succes van het project te evalueren, maar het feit dat de rekrutering is uitbesteed aan een bedrijf dat veel ervaring heeft met diversiteitsbeleid en het coachen van jongeren met verschillende achtergronden is op zichzelf een positief punt. Volgens de geïnterviewde projectmanager van Mozaïek RH is het ook een voordeel dat het in dit specifieke project alleen om banen in de non-profitsector gaat. De ervaringen met de profitsector zijn veel minder positief als het gaat om het overtuigen van werkgevers van het belang van diversiteit en gelijke kansen (Escafré-Dublet en Lelévrier 2014). Een sterk punt van het nationale programma als geheel is dat er aan het arbeidscontract ook een verplichte trainingscomponent wordt toegevoegd. De trainingsplannen worden individueel opgesteld en daarnaast worden de jongeren gedurende het traject (van maximaal drie jaar) gecoacht. Dit moet hun kansen vergroten om na afloop een baan te vinden op de reguliere arbeidsmarkt (Heyer en Plane 2012).

Een ander voorbeeld van beleid gericht op de vraagkant van de arbeidsmarkt is het Employment Equity-beleid in Toronto. Deze Canadese variant van Affirmative Action is erop gericht om ervoor te zorgen dat de diversiteit van Toronto is terug te zien in de samenstelling van de gemeentelijke staf. Dat betekent dat de gemeente beter in kan spelen op de behoeften van verschillende groepen en dat ze ook kunnen communiceren met de burgers in allerlei verschillende talen. Met dit beleid wordt dus zowel herverdeling als erkenning (paragraaf 3) bevorderd.

In Antwerpen zien we juist het tegenovergestelde beleid waar het gaat om het bevorderen van een diverse samenstelling van de gemeentelijke staf (Saeys et al. 2014). In 2007 introduceerde de stad een kledingvoorschrift voor gemeentelijk personeel. Dit voorschrift verbiedt het dragen van religieuze symbolen voor personeel dat in direct contact staat met het publiek. Ondanks het feit dat religieuze symbolen algemeen zijn geformuleerd, richt het debat zich in de praktijk op hoofddoekjes. Tegen de kritiek dat de dresscode het voor moslims moeilijker maakt om een baan te krijgen bij de gemeente verdedigde de toenmalige socialistische burgemeester Patrick Janssens zich door te stellen dat ambtenaren van een andere etnische herkomst juist dankzij het kledingvoorschrift beter geaccepteerd worden door het 'algemene' publiek, en dat ze daardoor juist meer kans maken op een baan (Janssens 2006). Het zal geen verwondering wekken dat dit assimilationistische standpunt wordt gedeeld door de Vlaams-nationalistische partij N-VA, die in 2013 de macht overnam van de socialistische partij. In het Bestuursakkoord 2013-2018 (p. 54/55) staat het als volgt verwoord: "Het dragen van levensbeschouwelijke

symbolen is een individuele keuze die de stad respecteert. De stad maakt echter geen individuele, maar algemene en principiële keuzes. Inzake de neutraliteit van de dienstverlening handhaven wij de beslissing en de uitvoeringsmodaliteiten zoals verwoord in de dienstnota van de stad Antwerpen van 7 maart 2007: ‘Personeel dat direct in contact staat met publiek, klanten of externe partners, draagt degelijke, niet opzichtige kledij. Uiterlijke symbolen van levensbeschouwelijke, politieke, syndicale, sportieve, [...] overtuiging worden niet tijdens de werkuren gedragen, ook niet voor het goede doel.’”

In weerwil van de redenatie van Patrick Janssens heeft het kledingvoorschrift de positie van etnische minderheden niet verbeterd. De relatie tussen de gemeente en etnische minderheden in Antwerpen is verslechterd. Het hoofddoekjesverbod heeft ook de uitsluiting van moslima's in andere sectoren gelegitimeerd. Een hooggeplaatste ambtenaar in Antwerpen zegt hierover: “[Het kledingvoorschrift] heeft ons enorm achtervolgd. In retrospectief, verdedig ik onze positie in principe nog steeds, maar het heeft zoveel ophef veroorzaakt. Ik geloof dat het in de praktijk heeft uitgewerkt als een legitimering van achterstand. Terwijl we ons argument baseerden op het principe van de neutraliteit van de staat, hebben we ook een hoofddoekverbod gelegitimeerd in een front-officeplek bij een bank en ga zo maar door. Uiteraard kwam de hoofddoek veel meer op de voorgrond te staan als gevolg hiervan. Het werd belangrijker in plaats van minder belangrijk, terwijl dat laatste eigenlijk ons doel was” (Saeys et al. 2014: 14). Dit maakt duidelijk dat het hoofddoekjesverbod niet alleen ingaat tegen het principe van erkenning (het tegemoetkomen aan specifieke behoeften die groepen hebben), maar ook het tegendeel van herverdeling (het verminderen van achterstand en ongelijkheid) teweeg brengt.

Antwerpen is dus wat dit betreft precies het spiegelbeeld van Toronto, dat met het Employment Equity beleid zowel erkenning als herverdeling bevordert. Overigens is Toronto niet in alle opzichten een lichtend voorbeeld voor Europese steden. Op het Temporary Foreign Worker Program (TFWP) is in Toronto namelijk veel kritiek. Dit nationale beleid geeft werkgevers de mogelijkheid om buitenlandse werknemers tijdelijk in te huren om tekorten in het arbeidsaanbod op te lossen. In 2002 kwamen 50.000 arbeiders naar Canada in het kader van dit programma en dat aantal is sindsdien gestaag gegroeid; in 2013 kwamen 84.000 tijdelijke arbeiders het land binnen.

Een kritiekpunt op dit beleid is dat het de baankansen van de Canadese bevolking verkleint. Weliswaar mogen Canadese bedrijven alleen buitenlandse krachten inhuren als ze kunnen aantonen dat ze geen Canadees hebben kunnen vinden voor de vacature, maar onder de zittende bevolking van Canada (met of zonder migratieachtergrond) is er veel kritiek dat dit ten koste van hen gaat. Zo was er in 2014 veel controverse over het feit dat McDonalds het programma gebruikte om tijdelijke buitenlandse krachten aan te stellen. De opschudding had tot gevolg dat er een rem kwam op het programma voor laagopgeleide buitenlandse migranten. Daarnaast is er veel kritiek op de zwakke rechtpositie van de buitenlandse arbeids-

krachten. Deze mensen zitten vast aan één baan en aan één werkgever. Ze zijn vaak slachtoffer van illegale rekruteringspraktijken en hebben weinig zicht op hun rechten. Na vier jaar dienen ze het land weer te verlaten. Voor een kleine minderheid is er de optie om een permanente verblijfsvergunning te krijgen, maar velen verdwijnen in de illegaliteit. Een van de door ons geïnterviewde beleidsmakers in Toronto formuleerde dat als volgt: “[The issue lies in] the idea that somebody is good enough to work here but is not good enough to live here and to belong. Temporary foreign workers are not immigrants and a very small fraction of them will ever be permitted to stay and that is perhaps the most profound change since 2006 in our discussion of diversity. Because it creates a class of the other, it forces a great deal of people who are now here permitted to be here temporarily for only 4 years to go underground when that four years are up. The temporary foreign worker policy is changing how we view the rights of the individuals and how we practice rights” (Ahmadi en Tasan-Kok 2014: 23).

## 4.5 ONTMOETINGEN

### *Mengingsbeleid*

In vrijwel al onze onderzoekssteden (Athene en Warschau vormen de enige twee uitzonderingen) wordt er in het beleidsdiscours veel nadruk gelegd op het belang van gemengde buurten (Raco et al. 2014b). Een treffend voorbeeld is het London Plan 2011: “Communities mixed and balanced by tenure and household income should be promoted across London through incremental small scale as well as larger scale developments which foster social diversity, redress social exclusion and strengthen communities’ sense of responsibility for, and identity with, their neighbourhoods. They must be supported by effective and attractive design, adequate infrastructure and an enhanced environment” (GLA 2011: Policy 3.9).

Met sociaal mixbeleid wordt beoogd om de concentratie van armoede tegen te gaan en zowel sociale cohesie als sociale mobiliteit te bevorderen. De verwachting is dat het leven in gemengde wijken en complexen leidt tot onderlinge contacten en overbruggend sociaal kapitaal. Dit is vervolgens weer een belangrijk mechanisme om de sociale mobiliteit van minder bedeelden te bevorderen. Helaas blijven de sociale opbrengsten van mengingsbeleid achter bij de verwachtingen. Verschillende groepen blijven in de praktijk vaak parallelle levens leiden, ook al zijn ze ruimtelijk dichtbij elkaar geplaatst (Bolt en van Kempen 2013). Aangezien het doel van meer onderlinge sociale contacten al niet gehaald wordt, is de doelstelling van sociale stijging al helemaal onhaalbaar (Goetz 2010). Overigens kan er wel meer verwacht worden van mengingsbeleid als er ook actief sociaal beleid wordt gevoerd om bewoners met elkaar in contact te brengen. Een goed voorbeeld daarvan is het Parijse project Koloc à projets solidaires, waarin studenten in arme wijken worden geplaatst onder voorwaarde dat ze zich inzetten voor de lokale gemeenschap (Escafré-Dublet en Lelévrier 2014).

Bij de gepercipieerde noodzaak om sociale mix te bevorderen gaat het overigens vrijwel altijd om het brengen van de middenklasse naar arme wijken en zelden over het bevorderen van sociale woningbouw in rijke wijken. Londen belijdt met de mond overigens wel dat nieuwe sociale woningbouw in rijkere delen van de stad ‘aangemoedigd’ moet worden, maar in de praktijk is er niet of nauwelijks financiering voor sociale verhuurders. Aan private marktpartijen worden steeds minder eisen gesteld als het gaat om de verplichting om bij nieuwe projecten ook betaalbare woningen te realiseren. In veel gemengde projecten is er een fysieke scheiding tussen de betaalbare en de commerciële woningen, omdat vastgoed-investeerdere ervan uitgaan dat ze daarmee de duurdere woningen beter in de markt kunnen zetten (Kilburn 2013). Van de sociale interacties tussen mensen van verschillende sociale klassen komt op deze manier niets terecht. Ondanks alle mooie woorden over sociale mix neemt de ruimtelijke ongelijkheid in Londen alleen maar toe. Door gentrificatie wordt de stad voor mensen met een modaal inkomen steeds meer onbetaalbaar. Datzelfde verschijnsel zien we ook terug in andere steden.

In contrast met Londen voert Parijs een veel actiever beleid om te voorkomen dat de lagere inkomensgroepen de stad verlaten. De armste delen van Parijs zijn te vinden in het Noordoostelijke gedeelte. Om deze delen van de stad te verbeteren wordt er veel geïnvesteerd in de kwaliteit van de woningvoorraad. Dat gaat niet gepaard met grootschalige sloop, zoals dat in de suburbane gebieden gebruikelijk is. Dat heeft te maken met het relatief lage aantal sociale huurwoningen in de stad Parijs. Sinds 2000 is de wet op de Nationale Solidariteit en Stadsvernieuwing van kracht, die gemeenten met minder dan 20 procent sociale woningen verplicht om nieuwe sociale woningen te realiseren. Parijs komt niet aan dat percentage en wil het aandeel sociale huurwoningen vooral uitbreiden in het rijke zuidwestelijke deel van Parijs om een betere balans van de verschillende sociale groepen in de stad te krijgen. Daartoe koopt de gemeente (veelal lege of slechts gedeeltelijk gebruikte) particuliere gebouwen in de stad op (Escafré-Dublet et al. 2014). Met staatssteun worden deze gebouwen opgeknapt en het management wordt uitbesteed aan Paris Habitat (met 124.000 woningen de grootste speler op de sociale huurwoningmarkt in Parijs). Overigens zijn niet alle huurders blij met de (vaak gedwongen) verhuizing naar het zuidwestelijke deel van Parijs. Voor sommigen is het een enorme vooruitgang in de wooncarrière, andere huishoudens (met name van Afrikaanse origine) voelen zich minder op hun gemak in hun nieuwe omgeving en ondervinden soms ook discriminatie (Bacqué et al. 2011).

Ook Zürich voert een actief beleid om de stad toegankelijk te houden. Op dit moment behoort 25 procent van de huurwoningen tot de sociale sector. Het beleid is nu om dat percentage tot 2050 toe te laten nemen tot een derde. Daarmee probeert de stad de trend van gentrificatie (mede versterkt door het mengingsbeleid in het verleden) tegen te gaan (Plüss en Schenkel 2014).

### **Overig beleid gericht op ontmoetingen**

Ondanks de kritische literatuur over het effect van mengingsbeleid op sociale cohesie, zijn er ook argumenten om optimistisch te zijn over de relatie tussen diversiteit en sociale cohesie. Zo zijn er aanwijzingen dat het wonen in een diverse stad of wijk het voor migranten makkelijker maakt om zich verbonden te voelen met de ontvangende samenleving. Volgens Wood en Landry (2008: 323) is het makkelijker om verbondenheid te ontwikkelen met een stad dan met een land als geheel: “Many people, migrants or not, find it difficult to find common cause with or a loyalty for a national state that does not recognize them and that pursues an aggressive and dubious foreign policy; but they do identify with the city where they live, work and interact.”

Volgens geïnterviewde ambtenaren in Kopenhagen is er geen verschil tussen Denen met en zonder een migratieachtergrond als het gaat om het gevoel van verbondenheid met hun stad. Tegelijkertijd voelen Denen zonder migratieachtergrond veel minder verbondenheid met het land. Dat kan te maken hebben met de meer tolerante sfeer en het meer inclusieve beleid in Kopenhagen vergeleken met Denemarken als geheel (Andersen et al. 2014).

De filosofie in Zürich is dat sociale integratie het best op buurtniveau plaats kan vinden. De redenatie hierachter is dat het bij integratie niet alleen om de incorporatie van immigranten gaat, maar ook over het versterken van sociale integratie tussen sociale klassen en etnische groepen. De stad voorziet in allerlei verschillende ontmoetingsplekken, die niet zozeer gericht zijn op het promoten van multi-culturele activiteiten, maar op het bij elkaar brengen van mensen van verschillende pluimage en op het bevorderen van binding aan de buurt. De stedelijke buurt is de plek waar sociale integratie daadwerkelijk gebeurt (Plüss en Schenkel 2014).

Uit ons onderzoek onder bewoners van diverse wijken, blijkt ook dat de meeste respondenten zich er thuis voelen (Maloutas en Souliotis 2015). Vooral voor immigranten maakt de diversiteit het makkelijker om zich te binden aan de buurt. Bevorderlijk voor deze buurtbinding is als het verloop van de bevolking niet te groot is (zie ook Pemberton en Phillimore 2018). Voor immigranten gaat het er niet zozeer om dat ze in een wijk wonen waar de eigen groep domineert, maar dat ze zich op hun gemak voelen in de wijk waar er geen dominante groep is. Op deze manier ontkomen ze aan stigmatisering door de meerderheid, maar ook aan excessieve sociale controle binnen de eigen etnische gemeenschap. In dat opzicht maakt het wel verschil welke geschiedenis een wijk heeft met de instroom van nieuwe bevolkingsgroepen. In de onderzoekswijken in Londen en Toronto heeft niemand meegemaakt dat de wijk homogeen is geweest. Hier is diversiteit dan ook niet of nauwelijks een issue. In de vakliteratuur wordt dat ook wel aangeduid met ‘alldaagse diversiteit’ of ‘commonplace diversity’ (Wessendorf 2013). Diversiteit is in deze wijken de norm en er wordt op redelijk stabiele wijze met elkaar samengeleefd. In wijken waar de instroom van nieuwe groepen een recent fenomeen is

(zoals in de onderzoekswijken van Leipzig en Athene), wordt er, vooral door de oudere bewoners, vaak met wantrouwen gekeken naar de nieuwkomers en is diversiteit (nog) lang niet de norm.

#### 4.6 LESSEN VOOR NEDERLANDSE STEDEN

Welke lessen kunnen we trekken uit ons internationaal vergelijkend onderzoek voor Nederlandse steden?

- 1) Er bestaat een spanning tussen de beleidstypen van ‘erkenning’ en ‘herverdeling’. Een te grote nadruk op erkenning kan het zicht op vraagstukken van toenemende ongelijkheid ontnemen. Londen en Toronto worden vaak geprezen om hun diversiteitsbeleid en tolerantie, maar uit interviews met beleidsmakers uit het veld blijkt dat een dominant positief discours over diversiteit onze blik soms vertroebelt en niet laat zien wat er echt aan de hand is in bepaalde wijken. Diversiteit wordt vooral ingezet als symboolpolitiek, als marketingstrategie voor steden, maar er is onvoldoende aandacht voor de problemen en conflicten als gevolg van diversiteit. Bij het bevorderen van sociale mobiliteit wordt de verantwoordelijkheid gelegd bij de werknemers, terwijl met werkgevers slechts vrijblijvende afspraken worden gemaakt.

In Parijs is de situatie omgekeerd. Er is wel veel aandacht voor herverdeling, maar diversiteit is een gevoelig thema, dat zich slecht verhoudt tot de republikeinse Franse traditie. Het niet willen tegemoetkomen aan de specifieke behoeften die migrantengroepen hebben staat de binding met de ontvangende samenleving in de weg. Daarnaast maakt de keuze om geen statistieken naar herkomstgroepering te verzamelen het onmogelijk om te beoordelen of het beleid gericht op herverdeling (zoals antidiscriminatiebeleid en het subsidiëren van arbeidsplaatsen) ook effectief is.

Zürich is een van de weinige steden in ons onderzoek waar erkenning en herverdeling hand in hand gaan. Er wordt alles aan gedaan om migranten zich thuis te laten voelen en tegelijkertijd is er ook oog voor het gevaar van toenemende ongelijkheid.

- 2) Wat ontmoeting betreft, het derde type van diversiteitsbeleid (Fincher en Iveson 2008), is er tussen de steden het meeste overeenstemming, in ieder geval als het gaat om het beleidsdiscours. Vrijwel overal wordt gestreefd naar meer sociale mix, met het idee dat dat de sociale cohesie en de binding aan de stad bevordert. In de praktijk leidt het bouwen voor de middenklasse echter vaak tot verdringing van de lager betaalden uit de centrale steden, waarmee de ruimtelijke ongelijkheid juist toeneemt. Parijs en Zürich zijn voorbeelden van steden die dat gevaar onderkennen en oog hebben voor de noodzaak om ook betaalbare woningen te bouwen. Het sociale mengingsbeleid leidt in de meeste gevallen overigens ook niet tot meer sociale cohesie. Dat wil niet zeggen dat



sociale mix altijd tot mislukken gedoemd is. Veel hangt af van hoe het project fysiek is ingericht, en vooral ook welke aanvullende projecten er zijn om ontmoetingen tussen verschillende bevolkingsgroepen ook daadwerkelijk te stimuleren.

## NOTEN

- 1 Dit hoofdstuk is tot stand gekomen in het kader van het DIVERCITIES project, gefinancierd door de Europese Unie (7e Kaderprogramma, thema SSH.2012.2.2.2-1; Governance of cohesion and diversity in urban contexts. Grant agreement: 319970). De zienswijzen in dit hoofdstuk vallen onder verantwoordelijkheid van de auteurs en komen niet noodzakelijkerwijs overeen met de opvattingen van de Europese Commissie.
- 2 Zie Vertovec 2007.
- 3 Zie Tasan-Kok et al. 2013.
- 4 Zie Vertovec en Wessendorf 2010; zie ook hoofdstuk 6 van deze verkenning.
- 5 Zie Van der Horst en Ouwehand 2012.
- 6 Zie Amin 2002.
- 7 Zie Kymlicka 2010.
- 8 Zie Vertovec 2007.
- 9 Zie Joppke 2007.
- 10 Zie Maloutas et al. 2014.
- 11 Zie Fabula et al. 2014.
- 12 Zie Van Breugel et al. 2014, zie ook hoofdstuk 5 van deze verkenning.
- 13 *Ius soli* (uit het Latijn) betekent “het recht van de grond”. Het is het rechtsbeginsel op grond waarvan de nationaliteit van een persoon wordt bepaald door het land waar hij of zij is geboren.

## LITERATUUR

- Ahmadi, D. en T. Tasan-Kok (2014) *Assessment of Urban Policies in Toronto, Canada*, Delft: University of Technology.
- Alba, R. en N. Foner (2014) 'Comparing immigrant integration in North America and Western Europe: How much do the grand narratives tell us?' *International Migration Review* 48, 1: 263-291.
- Amin, A. (2002) 'Ethnicity and the multicultural city: living with diversity', *Environment and Planning A* 34, 6: 959-980.
- Andersen, H.T., V. Blach, R. Skovgaard Nielsen en A. Winther Beckman (2014) *Assessment of Urban Policies on Diversity in Copenhagen*, Copenhagen: Danish Building Research Institute/Aalborg University.
- Bacqué, M.H., Y. Fijalkow, L. Launay en S. Vermeersch (2011) 'Social mix policies in Paris: discourses, policies and social effects', *International Journal of Urban and Regional Research* 35, 2: 256-273.
- Barberis, E., Y. Kazepov en A. Angelucci (2014) *Assessment of Urban Policies in Milan, Italy, Urbino*: DESP/Università di Urbino Carlo Bo.
- Bolt, G. en R. van Kempen (2013) 'Introduction special issue: Mixing neighbourhoods: Success or failure?' *Cities*, 35: 391-396.
- Breugel, I. van, X. Maan en P. Scholten (2014) *Conceptualizing Mainstreaming in Immigrant Integration Governance. A Literature Review*, Rotterdam: Upstream Research Project.
- Cantle (2012) *Interculturalism. The new era of cohesion and diversity*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Escafré-Dublet, A. en C. Lelévrier (2014) *Governance arrangements and initiatives in Paris, France*, Paris: UPEC.
- Escafré-Dublet, A., C. Lelévrier en S. Tenfiche (2014) *Assessment of Urban Policies in Paris, France*, Paris: University Paris Est/Créteil.
- Fabula, Sz., D. Horváth en Z. Kovács (2014) *Urban Policies on Diversity in Budapest, Hungary*, Szeged: University of Szeged.
- Fincher, R. en K. Iveson (2008) *Planning and diversity in the city: Redistribution, recognition and encounter*, Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Geddes, A en V. Guiraudon (2004) 'Britain, France, and EU Anti-Discrimination Policy: The Emergence of an EU Policy Paradigm', *West European Politics* 27, 2: 334-353.
- Gemeente Rotterdam (2015) *Integratie 010*, Rotterdam: Gemeente Rotterdam.
- GLA (2011) *The London Plan*, Londen: Greater London Authority.
- GLA (2012) *Equal Life Chances for All – Revised February 2012*, Londen: Greater London Authority.
- Goetz, E. G. (2010) 'Desegregation in 3D: Displacement, dispersal and development in American public housing', *Housing Studies* 25, 2 : 137-158.
- Heyer, É. en M. Plane (2012) Les emplois d'avenir: quel impact sur l'emploi et les finances publiques?, *Revue de l'OFCE* 8: 43-44.

- Horst, H. van der en A. Ouwehand (2012) ‘“Multicultural Planning” as a Contested Device in Urban Renewal and Housing. Reflections from the Netherlands’, *Urban Studies* 49, 4: 861-875.
- Ireland, P. (1994) *The policy challenge of ethnic diversity*, Cambridge: Harvard University.
- Janssens, P. (2006) *Het beste moet nog komen*, Antwerpen: BMP.
- Joppke, C. (2007) ‘Beyond national models: Civic integration policies for immigrants in Western Europe’, *West European Politics* 30, 1: 1-22.
- Kesten, J., M. Raco en C. Colomb (2014) *Governance arrangements and initiatives in London, UK*, Londen: UCL.
- Kilburn, D. (2013) *Together, apart? Situating social relations and housing provision in the everyday life of new-build mixed-tenure housing developments*, PhD thesis, The London School of Economics and Political Science (LSE).
- Kymlicka, W. (2010) ‘The rise and fall of multiculturalism? New debates on inclusion and accommodation in diverse societies’, *International Social Science Journal* 61, 199 : 97-112.
- Liempt, I. van en G. Nijenhuis (2014) *Somaliërs in Amsterdam*, New York: Open Society Foundations.
- Maloutas T., N. Souliotis, G. Alexandri, G. Kandylis en M. Petrou (2014) *Assessment of Urban Policies in Athens, Greece*, Athene: EKKE.
- Maloutas, T. en N. Souliotis (2015) ‘Living with diversity’, *DIVERCITIES European Policy Brief*.
- Pemberton, S. en J. Phillimore (2018) ‘Migrant place-making in super-diverse neighbourhoods: Moving beyond ethno-national approaches’, *Urban Studies* 55, 4: 733-750.
- Plüss, L. en W. Schenkel (2014) *Urban Policies on Diversity in Zürich, Switzerland*, Zürich: Synergo.
- Raco, M., J. Kesten en C. Colomb (2014a) *Assessment of Urban Policies in London, UK*. Londen: Bartlett School of Planning/University College London.
- Raco, M., C. Colomb, en J. Kesten (2014b) ‘Governing Diversity’, *DIVERCITIES European Policy Brief*.
- Saeys, A., Y. Albeda, N. van Puymbroeck, S. Oosterlynck, G. Verschraegen en D. Dierckx (2014) *Urban Policies on Diversity in Antwerp, Belgium*, Antwerpen: Centre on Inequality, Poverty, Social Exclusion/City University of Antwerp.
- Simon, P. (2008) ‘The Choice of Ignorance: The debate on ethnic and racial statistics in France’, *French Politics, Culture & Society* 26, 1: 7-31.
- Tasan-Kok, T., R. van Kempen, M. Raco en G. Bolt (2013) *Towards Hyper-Diversified European Cities: A Critical Literature Review*, Utrecht: Faculty of Geosciences, Utrecht University.
- Tersteeg, A.K., R. van Kempen en G. Bolt (2014), *Urban Policies on Diversity in Rotterdam, The Netherlands*, Utrecht: Faculty of Geosciences, Utrecht University.
- Vertovec, S. (2007) ‘Super-diversity and its implications’, *Ethnic and Racial Studies* 30, 6: 1024-1054.

- Wessendorf S. (2013) 'Commonplace Diversity and the 'Ethos of mixing': perceptions of Difference in a London Neighbourhood. Identities', *Global Studies in Culture and Power* 20, 4: 407-22.
- Wood, P. en Landry, C. (2008) *The Intercultural City: Planning for Diversity Advantage*, Londen: Earthscan.