

# KAN „SOCIALE COHESIE” DE SOCIALE COHESIE REDDEN?

## MAATSCHAPPELIJKE CONTEXT EN WEGING VAN EEN BELEIDSSTRATEGIE.

Alain Storme.

Ook recente stadssociologische analyses brengen beleidsstrategieën, gericht op meer sociale cohesie<sup>1</sup> in stadswijken, in verband met fundamentele accentverschuivingen in het kapitalistische groeimodel (Moulaert e.a., 2012, Lenel 2013). Meer bepaald vanuit de gewijzigde kijk van de laatste decennia op de sociale kwestie laat de actuele roep naar sociale cohesie zich begrijpen als een surrogaat voor sociale zekerheid. Sociale zekerheid kan de hedendaagse actieve welvaartstaat haar leden niet langer onverkort bieden, in tegenstelling tot de naoorlogse verzorgingsstaat die dat wel kon, waarmee ze zich van een kapitaal aan sociale cohesie verzekerde (Eizaguirre e.a., 2013). Kan „sociale cohesie” de sociale cohesie redden? Hieronder schetsen we beknopt het maatschappelijk kader waarbinnen de omslag van het denken in termen van sociale zekerheid naar het denken in termen van sociale cohesie zich voltrok. Een begin van antwoord op de gestelde vraag ligt in de kritische bespreking van een drietal beleidspistes besloten.

### HET SOCIAAL PACT EN HET VERSTERKEN VAN DE SOCIALE COHESIE.

Nog voor het einde van de tweede wereldoorlog in België onderhandelden patronaat en arbeidersbeweging een *Ontwerp van overeenkomst tot sociale solidariteit* dat eind december 1944 in een *Besluit betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders* gegoten werd. Deze gebeurtenis ging als het Sociaal Pact de geschiedenis in en had

belangrijke gevolgen voor de sociale cohesie in de Belgische samenleving. Het betrof een toenmalig ongezien compromis tussen de 2 onverzoenlijke antagonisten uit het tijdperk van het industriële kapitalisme. Dat pact lag aan de basis van de uitbouw van de welvaarts- en verzorgingsstaat die zijn hoogtepunt bereikte in de jaren 60 en 70 van de vorige eeuw. Het steunde op principes van herverdeling en solidariteit maar was minstens ook het product van welbegrepen eigenbelang van tegenstanders die in een overwegend nationaal georganiseerde economische ruimte op mekaar aangewezen en tot mekaar veroordeeld waren. Voor de uitvoering en het bewaken van dat compromis kreeg de overheid een belangrijke rol toegewezen. Zij was het die de buitenlandse vijand uiteindelijk succesvol weerstand geboden had en het bieden van zekerheid aan haar burgers zou dat prestige alleen maar vergroten. Waarop legde de overheid in die aanvangsfase vooral de nadruk? Traditioneel worden aan de overheid in de verzorgingsstaat 4 functies toegewezen: verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden (WWR, 2006). Kort gezegd komt het bij verzorgen aan op het creëren van een vangnet voor die (kwetsbare) leden van de samenleving die door de mazen van het verzekeringsstelsel vallen. In tegenstelling tot de vele gezichten van het stelsel van sociale zekerheid, dat eigenlijk een contract impliceert tussen de staat en mensen die arbeid als tegenprestatie leveren, is er bij verzorgen sprake van eenzijdige solidariteit. Dit is ook zo voor de verheffende functie die middels gratis aangeboden onderwijsvoorzieningen vorm krijgt. De vierde functie, het verbinden of de samenhang tussen burgers versterken is tweezijdig bij uitstek. In

<sup>1</sup> Begrepen als de mate van integratie in en betrokkenheid op de samenleving vanwege individuen en groepen, en dit met als cement onderling begrip en gedeelde waarden.

de uitbouw en tijdens de hoogdagen van de verzorgingsstaat bekommerde de overheid zich vooral om de eerste 2 functies. Voor het verheffen en het verbinden stelde ze zich garant voor de middelen, maar liet het over aan levensbeschouwelijke en filosofische strekkingen – de zuilen – om vorm en inhoud van de maatschappelijke cohesie te bepalen. Schoolpact en Cultuurpact zijn in die zin belangrijke instrumenten van maatschappelijke pacificatie geweest. Een belangrijk punt is dat dit alles kon gebeuren in een cultureel en etnisch vrij homogene ruimte.

Hoe dan ook is het besluit gewettigd dat in geen enkele periode in de Belgische, en bij uitbreiding de Westerse geschiedenis een samenleving haar burgers zo wist te integreren als in deze naoorlogse periode. Dat had een grote mate van sociale cohesie en vertrouwen tussen burgers onderling en tussen burgers en politiek en overheid voor gevolg. Men moet deze tijd evenwel niet voorstellen als een idyllische tijd gespeend van conflicten. Die waren er zeker, maar ze vormden het uitgangspunt voor onderhandelingen met het oog op een compromis.

### De neoliberale consensus en de verbrokkeling van de sociale cohesie.

In die situatie krijgen we een omslag, vooral vanaf de tweede helft van de jaren 80. Het kapitalistische groeimodel van de naoorlogse periode belandt in een diepe, structurele crisis. Overproductie en dalende winstvoeten kunnen slechts overwonnen worden door een nieuw groeimodel dat, naar mogelijkheidsvoorwaarden, steunt op 2 beslissende factoren die het mogelijk maken beperkingen inzake tijd en ruimte te overwinnen: de informatie- en communicatietechnologie. Nationale economieën springen en gaan globaliseren en lokaliseren. Het neologisme *glocalisatie* duidt

deze dubbele beweging treffend aan. Vooral steden en regio's winnen aan belang als motor van economische groei. De financiële economie wordt van de reële economie losgekoppeld en gaat een eigen virtueel leven leiden. Het marktprincipe wordt het alfa en omega van de economische ratio. De begeleidende neoliberale ideologie zet haar aanval in op het sociaaldemocratisch principe van herverdeling door zich enerzijds te beroepen op de onzichtbare hand van de markt, anderzijds door de vermeende, afhankelijk makende effecten van zorgarrangementen en de rol dienaangaande van de overheid in vraag te stellen. De overheid moet zich terugtrekken en herpositioneren. Sommige functies krijgen een beperktere invulling, andere winnen aan belang. Nadruk gaat minder liggen op de aspecten verzorgen en verzekeren, onder het motto van voor-wat-hoort-wat. De gewijzigde kijk op de sociale kwestie weerspiegelt zich in het toenemend belang dat men gaat hechten aan het individueel schuldmodel als verklaring voor armoede en achterstelling. Het individu heeft zijn lot aan zijn eigen passieve opstelling te danken. Er bestaat een positief verband tussen cultuur en integratieproblemen; gebrek aan scholing maakt dat iemand geen werk heeft. De nadruk op employability eerder dan op employment, op geschiktheid voor werk eerder dan op reële tewerkstellingskansen heeft er overigens voor gezorgd dat de rol van het onderwijs – de verheffende functie – weer prominent op de voorgrond treedt. Hetzelfde kunnen we zeggen van de verbindende functie. Er is al veel inkt gevloeid over ontzuilings- en individualiseringstendenzen in onze samenleving. De kwestie van maatschappelijke of sociale cohesie staat echter om nog andere redenen hoog op de beleidsagenda. De omslag naar een ander kapitalistisch groeimodel, ooit triomfalistisch gesitueerd in een „new world order“, heeft in de voorbije periode van 20 à 25 jaar met zijn snel openvolgende crisissen,

uitlopend op de systeemcrisis vanaf 2008, geleid tot een situatie van globale en lokale wanorde.

Voornaamste kenmerken hiervan zijn het snel om zich geen grijpend systeem van sociale onzekerheid (Wacquant, 2008) gekoppeld aan een zware culturele identiteitscrisis op nationaal en lokaal niveau. Het vrije verkeer van personen verloopt veel problematischer dan dat van goederen en kapitaal. Proletarisering van rurale bevolkingen trekt wereldwijd migratiestromen op gang die zorgen voor super-diversiteit, „botsing van culturen” identiteitsverlies en alle problemen dienaangaande, vooral op die locaties waar diegenen die het aan zichzelf zouden te danken hebben dat ze in armoede verkeren, in weinig benijdenswaardige omstandigheden proberen te overleven.

Eerder hadden we het al over het individueel schuldmodel als emanatie van de veranderende kijk op de sociale kwestie. Ook de lokaliserings van armoede verraaft die gewijzigde kijk. Individualiseren en lokaliseren van armoede weerspiegelen een microsociale benadering van de sociale kwestie in termen van feiten, objecten en situaties. Dit in tegenstelling tot een meer macrosociale benadering waarin de nadruk ligt op de sociale kwestie als een sociale verhouding (met het begeleidend discours van sociale ongelijkheden en herverdeling van rijkdom i.p.v. in- en uitsluiting en armoedebestrijding) (Girès, J. & F. Ghesquière, 2013). Het zijn dus vooral de armoedewijken die in aanmerking komen voor het dringend herstellen van maatschappelijke stabiliteit en interne sociale cohesie.

Het globale oordeel over die nadruk op verbinden, over het discours rond sociale cohesie luidt dan dat we hierin een poging dienen te zien om de verbrokkeling van de sociale cohesie, geworteld in het herverdelingsmechanisme van de sociale zekerheid, te herstellen daar waar zich de gevolgen van die verbrokkeling het sterkst laten gevoelen, daar waar mensen leven en wonen, in de lokale

gemeenschap. Nog anders gezegd: in het sociale cohesiedebat worden sociale problemen die terug gaan op onrechtvaardige verhoudingen, ingebakken in de neoliberale consensus, geherdefinieerd als lokale problemen van leefbaarheid, gebrek aan samenleven, gebrek aan gemeenschapsvorming. Die leefbaarheidsproblemen zijn er wel degelijk, maar dat is niet de kwestie. De kwestie is dat men in de aanpak niet focust op de oorzaken van deze problemen.

### Strategieën voor sociale cohesie gewogen.

Hoe moeten we nu beleidsstrategieën rond sociale cohesie en leefbare wijken beoordelen in, zeg, de achtergestelde gebieden van een zeer duale en superdiverse stad als Brussel?

Grosso modo kunnen we een drietal pistes onderscheiden waarop zich dienaangaande inspanningen concentreren. Een eerste piste betreft het stimuleren van gemeenschaps- en burgerschapszin door ontmoetingsmomenten te creëren en mensen bij mekaar te zetten om samen dingen te doen voor hun wijk in de hoop hiermee het stedelijk gemeenschapsweefsel te verstevigen. Voor deze opdracht wordt inzonderheid het middenveld en meer speciaal sociaal-culturele en opbouwwerkorganisaties gemobiliseerd. Dat deze piste effectief zou zijn vindt een breed draagvlak in de politiek maar allermindst in wetenschappelijke middens. Menig auteur uit scepticisme over de doelstellingen aangaande een stedelijke harmonische gemeenschap (Blokland, 1997; VROM-raad, 2006), hebben het zelfs over een „dorps ideaal voor de grote stad” en een „recept voor teleurstelling” (Van Ostaijen & Peeters, 2011).

Een andere strategie voor sociale cohesie die op heel wat populariteit kan rekenen is deze van sociale vermenging. Met deze sociale mix

probeert men in vermeend homogeen arme wijken de sociaal economische samenstelling te wijzigen door meer gegoede gezinnen aan te trekken. Men hoopt hiermee de wederzijdse verstandhouding te bevorderen: *la mixité donne la plus belle des cohesions sociales* (Thielemans, 2011). Er is ook de verwachting dat armeren zich zullen optrekken aan de cultuur en de leefgewoontes van de rijkere. Ook deze doelstellingen krijgen geen wetenschappelijke rugdekking. Sociaal gemengde netwerken komen niet vanzelfsprekend tot stand in sociaal gemengde wijken (Loopmans, 2000). Wat meer is: met sociale menging wordt veeleer de sociale verdringing georganiseerd. Hiermee komt het repressieve karakter van aspecten van stedelijk beleid tot uitdrukking. Dat is des te meer het geval in het derde spoor waar de roep naar veiligheid centraal staat. Sociale cohesie wordt hier meer een vorm van pacificatiepolitiek waarbij overlast wordt bestraft en onder controle gehouden met voorbijgaan aan de sociaal economische context waarbinnen het zich voordoet en van waaruit het zich als sub-politiek protest laat begrijpen (Wacquant, 2012).

Het minste dat men van het sociale mengings- en veiligheidsspoor kan zeggen is dat onvoldoende rekening gehouden wordt met het feit dat in een stedelijke context vele belangen wedijveren en dat er van leefbare stedelijke wijken slechts sprake kan zijn als uitkomst van een onderhandelingsproces waarin belangen onderaan de machtsladder een plaats krijgen (Storme, 2012). Wijkontwikkeling die werkelijk rekening houdt met belangen van mensen die er overwegend wonen zou dan eerder moeten staan in het perspectief van sociale stijging dan dat van sociale menging. Want niet dat er rijkere in hun buurt komen wonen maar dat zij zelf rijker worden is in hun belang.

Investeren in grondrechten als huisvesting, onderwijs en werk zou aldus de context en de voorwaarden creëren voor meer veiligheid. Sociale mengings- en veiligheidsstrategieën veronachtzamen het gegeven van conflicterende, tegengestelde belangen, poneren daarentegen impliciet specifieke belangen als zijnde van algemeen belang en zijn als dusdanig uitingen van consensusdenken. Hoe een wijk en het gemeenschapsleven er uit zien, er horen uit te zien, vormt daarin geen voorwerp van discussie, maar uitgangspunt van handelen. Wordt dit consensusdenken toegepast op door conflicten, sociale breuklijnen en tegengestelde belangen gestoelde stedelijke samenlevingen, wordt m.a.w. een bepaalde gewenste consensus en niet een reëel bestaand conflict als uitgangspunt gekozen, dan krijgt men ironisch genoeg niet de gewenste pacificering, maar toenemende polarisering.

Ook het eerste spoor, sociale cohesie als gemeenschapsvorming, ontsnapt niet aan dit gevaar. Men stoot hier al vlug op kwesties van wat dat betekent, goede of slechte vormen van samenleven, wat het is een goede en een slechte burger te zijn. En in dergelijke categorieën wordt ook daadwerkelijk geredeneerd. Men staat dan al vlug dicht bij het ontwerp van een canon van goed burgerschap als wapen in een beschavings-offensief ter kerstening van probleemwijken.

We zegden het reeds: de ontmoetingsstrategie ter overbrugging van wantrouwen, vooroordelen en daaruit resulterende spanningen wordt wetenschappelijk erg wankel bevonden. Ook betwist men de veronderstelling dat daarmee de poort voor actief burgerschap wordt opengezet. Het creëren van ontmoetingskansen zou niet de „trigger” zijn voor buurtactivisme, opgevat als het opnemen van verantwoordelijkheid in de aanpak van alledaagse leefproblemen

(Van Stokkom & Toenders, 2010). Dat lukt beter wanneer mensen zich een buurtidentiteit hebben eigen gemaakt. Daarin verschijnt de buurt als een ruimte waarin belangen gedeeld en betwist worden, en is het eerder een politieke dan wel een sociale ruimte.

Een scherp begrip van buurtidentiteit staat gelijk aan een scherp begrip van buurtproblemen en toekomstperspectieven en de wil om in het kader daarvan over oplossingen voor deze problemen met anderen te delibereren. Het komt er dus in de eerste plaats op aan de identificatie van mensen met hun leef- en woonomgeving te versterken, te werken aan een gedeeld toekomstverhaal en in praktijken hun bewustzijn over de politieke aard van problemen en oplossingen aan te scherpen. Binnen deze context is er voor ontmoeting zeker een plaats voor zover die fungeert als organisatorisch, mobiliserend, sensibiliserend en deliberatief kader.

En wat met die context van fysieke en sociale leefbaarheid zelf? Gans bovenstaande analyse is een pleidooi om die niet los te zien van de bovenlokale context van de strijd voor (het behoud van) sociale grondrechten van mensen. Want naar het zich laat aanzien wordt hiermee nog het best de maatschappelijke of sociale cohesie gediend.

#### Literatuur.

- Blokland, T. (1997). Samenleven in een wijk: integratie of co-existentie? Een kritiek op de wijkgedachte en een alternatief voor het opbouwwerk. *MO / Samenlevingsopbouw*, 16 (152-153), 21-24.
- Eizagierre, S. e.a. (2012). Multilevel governance and social cohesion: Bringing back conflict in citizenship practices. *Urban Studies*, 49 (9).
- Girès J. & F. Gesquière (2013) De bestrijding van de armoede en de reproductie van de ongelijkheden in België. Lahye W. e.a. (ed.), *Armoede in België*. Jaarboek 2013. ACCO.
- Lenel, E. (2013), Sociale gemengdheid in de openbare stedelijke ontwikkeling in Brussel. Project of politiek taalgebruik? *Brussels Studies*, n° 65.
- Loopmans, M. (2000). Het bedrog van de buurt. Residentiële sociale mix in de strijd tegen de sociale uitsluiting. *Agora*, 16 (3), 26-28.
- Moulaert, F. e.a. (2012) Problematising urban social cohesion: a transdisciplinary endeavour. *Urban Studies*, 49 (9).
- Storme, A. (2012). Een leefbare stad is een onderhandelde stad. *TerZake*, november 2012, 42-46.
- Thielemans, F., *Le Soir*. 08-11-2011.
- Van Ostaijen M. & R. Peeters (2011). Een recept voor teleurstelling. Sociale cohesie is een dorps ideaal voor de grote stad. *Tijdschrift voor sociale vraagstukken*. N° 3, 12-15.
- Van Stokkom S. & Toenders N. (2010) *De sociale cohesie voorbij. Actieve burgers in achterstandswijken*. Amsterdam: Pallas Publications.
- Vrom-Raad (2006) *Stad en stijging. Sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing*. Advies 056. Den Haag – Vrom-Raad.
- Wacquant, L. (2012). *Paria's van de stad. Nieuwe marginaliteit in tijden van neoliberalisme*. Antwerpen, Epo.
- Wacquant, L. (2006) *Straf de armen. Het nieuw beleid van de sociale onzekerheid*. Antwerpen, EPO.
- WWR (2006) *De verzorgingsstaat herwogen. Rapport 76*, Amsterdam: University Press.