



**UvA-DARE (Digital Academic Repository)**

**Dynamics of power in Dutch integration politics**

Uitermark, J.L.

[Link to publication](#)

*Citation for published version (APA):*

Uitermark, J. L. (2010). Dynamics of power in Dutch integration politics.

**General rights**

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

**Disclaimer/Complaints regulations**

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <http://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

## Samenvatting ‘Machtdynamiek in Nederlandse integratiepolitiek’

In Europa en de rest van de wereld zijn bewegingen voor cultureel protectionisme de afgelopen jaren sterk in opkomst. Nederland wordt vaak gezien als een exemplarisch voorbeeld van een land waar het multiculturalisme is ingeruild voor beleid dat integratie eist en afdwingt. Aan de linkerkant van het politieke spectrum wordt met enige tegenzin gesteld dat immigratie problemen oplevert, terwijl rechtse partijen met kracht betogen dat het beleid te zacht, te accommoderend en te begripvol is geweest. Ik verwijs naar deze denkbeelden als Culturalisme, een discours dat is georganiseerd rond het idee dat de wereld verdeeld is in culturen en dat onze (verlichte, liberale, Nederlandse) cultuur verdedigd moet worden tegen migranten met onliberale religies en ideologieën. Deze dissertatie onderzoekt de groeiende macht van het culturalistische discours in het publieke debat en het effect daarvan op het lokale integratiebeleid. De hoofdvraag is: *hoe en waarom zijn machtsrelaties in Nederlandse integratiepolitiek veranderd tussen 1980 en 2006?* De studie ontwikkelt eerst, in Deel I, een benadering om dynamische machtsrelaties te analyseren. De hoofdvraag wordt dan opgeknipt in twee delen. Deel II gaat in op het *integratiedebat*. Deel III gaat in op het *integratiebeleid*. Deel IV vat de belangrijkste bevindingen samen, beantwoordt de onderzoeksvraag en verkent de bredere relevantie van de studie.

### Deel I: Theoretisch kader en onderzoeksvraag

Deel I bespreekt bestaand onderzoek naar integratiepolitiek en introduceert de onderzoeksvraag. Onder de triviale observatie dat culturalistisch discours sterker is geworden, stelt *Hoofdstuk 1*, schuilt een aantal intrigerende methodologische en theoretische kwesties. Wat is integratiepolitiek? Wat is een discours? Wat bedoelen we met macht? En hoe kan machtdynamiek worden verklaard? *Hoofdstuk 2* behandelt deze vragen. Het presenteert een raamwerk voor het analyseren en verklaren van veranderende machtsrelaties. Puttend uit een aantal bronnen – waaronder Bourdieu’s veldanalyse, Alexander’s analyse van de civiele sfeer, Elias’ figuratiesociologie, discoursanalyse en netwerkanalyse – ontwikkel ik een relationele benadering voor de studie van integratiepolitiek. Ik beschouw integratiepolitiek als een strijd binnen de civiele sfeer die draait om civiele macht: de macht om te definiëren wie tot de civiele gemeenschap behoort en wat de problemen van die gemeenschap zijn. De aanpak onderzoekt waar discourses steun verkrijgen of stuiten op weerstand. Deze

onderzoeksstrategie sluit niet uit dat een discours wordt geïdentificeerd als ‘dominant,’ maar nodigt uit om te specificeren wanneer, waar, in welke mate en met welk gevolg discourses machtig zijn.

## **Deel II: Machtsdynamiek in het publieke debat**

Deel II gaat in op machtsrelaties in het publieke debat over integratie. Het gaat in het bijzonder in op opinieartikelen die zijn gepubliceerd in NRC Handelsblad, De Volkskrant en Trouw. *Hoofdstuk 3* presenteert de methodes die zijn gebruikt om macht in debatten te onderzoeken, waaronder discoursanalyse, correspondentieanalyse, netwerkanalyse en diepte-interviews. Het hoofdstuk geeft een nieuwe, relationele interpretatie van bekende begrippen uit de politieke wetenschappen en politieke sociologie, zoals polarisatie, leiderschap, samenwerking en macht. *Hoofdstuk 4* analyseert de evolutie van de Nederlandse civiele sfeer. Het beargumenteert dat de tegenstrijdigheden in het minderhedenbeleid (bedacht in 1979 en geïmplementeerd in 1983) de condities hebben gecreëerd voor de opkomst van een radicaal alternatief voor de pragmatistische politiek die integratiepolitiek tot 1990 kenmerkte.

*Hoofdstuk 5* analyseert de opkomst van het Culturalisme. Culturalisme kan niet worden begrepen als een ‘Nederlands discours,’ omdat haar vertegenwoordigers Nederland en zijn politieke cultuur wilden herdefiniëren. Het hoofdstuk laat zien dat de uitdragers van het Culturalisme behoren tot een opkomende elite die de pragmatische politieke cultuur en haar notabelen uitdaagde. *Hoofdstuk 6* analyseert de reacties op de opkomst van het Culturalisme. Het hoofdstuk laat zien dat sommige discourses – vooral Anti-racisme – in de loop der tijd zijn gemarginaliseerd. Andere discourses verloren echter niet aan macht met de opkomst van het Culturalisme. Aanhangers van het Pragmatisme (een discours dat benadrukt dat er wezenlijke culturele verschillen zijn die echter kunnen worden overstegeen door redelijkheid en dialoog) heeft enig terrein verloren in het debat maar haar macht geconsolideerd in beleidskringen. Uitdragers van de Civiele Islam – een discours dat benadrukt dat toewijding aan Islam civiele loyaliteit toestaat of zelfs eist – hebben, juist door de uitdaging van het Culturalisme, aan macht gewonnen.

*Deel II* identificeert drie oorzaken van de groeiende macht van het Culturalisme. Ten eerste werd de stijl van culturalisten – met name het actierpertoire van het ‘doorbreken van taboes’ – meer gewaardeerd naarmate integratiepolitiek meer aandacht kreeg in de media. Ten tweede nam de verscheidenheid aan actoren die het Culturalisme uitdragen sterk toe (sterker dan de, overigens ook aanzienlijke, toename van het aantal culturalisten op de

opiniepagina's). Ten derde, en dat is misschien nog wel het meest opvallend, werkten culturalisten meer samen en staan ze meer achter discursieve leiders, zoals Paul Scheffer of Ayaan Hirsi Ali. De tegenstanders van het Culturalisme waren talrijk maar ze werkten niet samen en ze gingen niet achter hun leiders staan.

### **Deel III: Machtsdynamiek in lokaal bestuur**

Deel III gaat in op machtsrelaties in het lokale integratiebeleid. Terwijl Deel II veranderingen in discursieve machtsrelaties in het nationale debat in kaart brengt, onderzoekt Deel III hoe deze veranderingen zich vertaalden in lokale bestuurlijke strategieën, waarbij in het bijzonder wordt gekeken naar de relatie tussen overheden en minderhedenorganisaties in Amsterdam en Rotterdam. *Hoofdstuk 7* presenteert de methoden voor het onderzoeken van machtsrelaties binnen lokaal bestuur, waaronder diepte-interviews en het analyseren van subsidierelaties. *Hoofdstukken 8, 9 en 10* laten veranderingen in machtsrelaties binnen bestuursfiguraties in Amsterdam zien. Naast deze veranderingen, is er ook een constante: de Amsterdamse overheid probeerde machtsrelaties binnen het middenveld te veranderen. Tussen 1980 en 1995 steunde de overheid radicale linkse organisaties in de hoop dat zo conservatieve organisaties konden worden gemarginaliseerd. Tussen 1995 en 2001, sponsorde de overheid vooral consultants en hun managementdiscours in de hoop dat zo de radicale linkse organisaties konden worden gemarginaliseerd. En na de aanslagen van 9/11 en de moord op Theo van Gogh, investeerde de overheid in liberaal-Islamitische organisaties in de hoop dat zo radicaal-Islamitische discoursen konden worden gemarginaliseerd. In elk van deze periodes werden de bevoorrechte partners van de overheid niet geprikkeld om constructieve relaties aan te gaan met andere minderhedenorganisaties of om hun achterban te vergroten. Hun positie hing immers vooral af van steun van de overheid, niet van de steun van migrantengemeenschappen.

*Hoofdstuk 11* laat zien dat relaties tussen de overheid en minderhedenorganisaties in Rotterdam veel stabielier waren dan in Amsterdam, ondanks dat in 2002 een uitgesproken culturalistisch gemeenbestuur aantrad. De oorzaak voor de grotere stabiliteit is dat Rotterdam structurele (in plaats van periodieke of project-) subsidies verstrekke. Daardoor was staatssteun niet direct afhankelijk van de mate waarin organisaties zich voegden naar de ideeën van het gemeentebestuur. In tegenstelling tot Amsterdam, ontvingen organisaties professionele steun om hun organisaties te versterken, niet alleen voor activiteiten die direct bijdragen aan het verwezenlijken van beleidsdoelen. Terwijl de selectieve steun aan

opkomende organisaties de ongelijkheid in het Amsterdamse middenveld vergrootte, leidde de algemene steun aan alle middenveldorganisaties tot een egalitaire figuratie in Rotterdam.

Amsterdam en Rotterdam werden oorspronkelijk geselecteerd omdat de overheden van beide steden zeer verschillende discoursen uitdroegen tussen 2002 en 2006 (Rotterdam: culturalistisch; Amsterdam: pragmatisch). In de loop van het onderzoek bleek echter dat bestuurlijke instituties minstens evenveel invloed hadden op de relaties tussen overheid en minderhedenorganisaties als het discours van de gemeentelijke overheid. *Hoofdstuk 12* toetst aan de hand van een aantal criteria of de verschillende instituties ook effect hebben op de kwaliteit van het middenveld. Het antwoord is bevestigend: minderheden in Rotterdam hebben een hogere mate van civiele en politieke betrokkenheid, minderhedenorganisaties hebben een groter vermogen tot het ondernemen van collectieve actie en (Islamitisch) extremisme lijkt minder aanwezig.

#### **Deel IV: Conclusie**

*Hoofdstuk 13*, het enige hoofdstuk van Deel IV en het concluderende hoofdstuk van de dissertatie, vat de belangrijkste bevindingen samen en verkent de bredere relevantie van de studie. Het hoofdstuk stelt dat de bevindingen in Deel II een indicatie kunnen zijn voor een meer universele figuratieve dynamiek van discursieve transformatie. Terwijl eerder (vooral door Elias en Scotson's klassieker *The Established and the Outsiders*) werd aangenomen dat de gevestigden sterkere banden en leiders hebben dan de buitenstaanders, suggereert deze studie dat een andere figuratie opkomt tijdens periodes van transformatie. Deze figuratie heeft dezelfde kenmerken als Elias' gevestigden-buitenstaanderfiguratie maar met één belangrijk verschil: de interacties tussen de gevestigden (in casu, de ministers, beleidsonderzoekers en andere hoeders van het beleidsveld) hebben een netwerkpatroon dat Elias associeert met de buitenstaanders (zwakke netwerken). De uitdagers daarentegen hebben een netwerkpatroon dat Elias associeert met de buitenstaanders (hechte netwerken). Deze variatie op de gevestigden-buitenstaanderfiguratie kan aangeduid worden als een uitdager-gevestigdenfiguratie. Ik stel als hypothese dat deze figuratie niet alleen gevonden kan worden in Nederlandse integratiepolitiek maar ook in andere gevallen van culturele en politieke transformatie; toekomstig onderzoek moet uitwijzen of dit inderdaad zo is. Hoofdstuk 13 documenteert waarom en hoe culturalistische uitdagers van een marginale stroming zijn veranderd in een volledig ontwikkelde en zeer sterke discursieve beweging. Het waarschuwt echter ook tegen de verleiding om te veronderstellen dat Culturalisme almachtig is geworden.

Culturalisme stuitte op aanzienlijke weerstand in het nationale debat. Bovendien werd de impact van het Culturalisme gedempt door instituties in Amsterdam en Rotterdam, terwijl ook nieuwe interpretaties van integratie ontstonden in het lokale middenveld in beide steden. Het voorbeeld van Rotterdam laat zien dat zelfs onder een culturalistisch gemeentebestuur de macht van het Culturalisme beperkt en ambivalent was. Culturalisme is overduidelijk machtiger geworden maar de dissertatie probeerde verder te gaan dan deze triviale observatie door de oorzaken, aard en effecten van deze macht te onderzoeken.