

WETENSCHAP EN POLITIEK: HET VLAAMS-BELGISCH MIGRANTENBELEID SINDS HET 'WITBOEK'

Lode Van Loock*
Els Deslé**

1. Van het Witboek Integratiebeleid in Vlaanderen-België naar het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid (KCM)

Op 28 november 1986 stelde de studiecmissie Integratiebeleid, voorloper van de NFWO-contactgroep 'Wetenschappelijk onderzoek – buitenlandse minderheden in Vlaanderen/België', het *Witboek Integratiebeleid Buitenlandse Minderheden in Vlaanderen-België* voor aan de pers. Het Witboek is een pleidooi voor een positief integratiebeleid in ons land dat medio jaren tachtig, naar de mening van de auteurs, niet langer ongestraft kon uitblijven (p. 119).¹

De aanklacht sloeg in de eerste plaats op de afwezigheid van elke vorm van consequent bedreven integratiebeleid in België. De enkele maatregelen die in dit verband te vermelden waren, misten visie en samenhang, aldus de auteurs van het Witboek. De detailbeschrijving van 'de toestand van de buitenlandse minderheden in Vlaanderen-België' in het eerste deel van het boek toont aan tot welke nood-situaties dit soort van nalatigheid kan leiden. De auteurs werden aanvankelijk maar door een zeer beperkte groep politici gehoord.

Op 9 oktober 1988 haalde het Vlaams Blok bij de gemeenteraadsverkiezingen in Antwerpen meer dan 17% van de stemmen. Dit voor velen relatief onverwachte kiessucces is door de commentatoren in pers en media in de eerste plaats toegeschreven aan het anti-migrantenprogramma van deze partij. Gevestigde politici kregen er van meerdere zijden vrij genadeloos van langs: zij hadden op schaamteloze wijze het migrantenprobleem laten aanmodderen en verzuimd een coherent en efficiënt migrantenbeleid te ontwikkelen.

De reactie van beleidszijde liet ditmaal niet op zich wachten. De federale regering zou zich voor het eerst openlijk tot het door de Studiecmissie (cf. *supra*) gevraagde positieve integratiebeleid bekennen, onder meer door de aanstelling van een Koninklijk Commissaris voor het Migrantenbeleid.²

* Lode VAN LOOCK is Adjunct-Directeur van het Vlaams Centrum Integratie Migranten (V.C.I.M.).

** Els DESLÉ is historica, verbonden aan het Centrum voor de Interdisciplinaire Studie van Brussel aan de V.U. Brussel. Onder haar redactie verscheen o.m.: *Gezichten van hedendaags racisme*, Brussel, VUB Press, 1992 (met A. MARTENS). Ze legt momenteel de laatste hand aan een doctoraal proefschrift over de naoorlogse immigratie in Brussel.

1. MOELAERT, Fr. en HOBIN, V. (ed.), *Witboek Integratiebeleid Buitenlandse Minderheden in Vlaanderen-België*, Brussel, VCOM, 1986.

2. Meer bepaald op 7 maart 1989. De beperkte bevoegdheden van de Koninklijke Commissaris maakten evenwel van meetaf aan duidelijk dat de uiteindelijke beslissing om in ons land al dan niet over te gaan tot een effectief migrantenbeleid vooralsnog de prerogatieve van de regering en de wetgevende

Verder keurde de Vlaamse regering op 11 april 1989 in grote lijnen de beleidsnota LENSSENS goed, waarin genoemd Minister enkele maanden voordien de krijtlijnen van een 'Migrantenbeleid' voor ons land had vastgelegd. De regering zou ook de financiële middelen vrijmaken om een deel van deze nota te laten uitvoeren (de fondsen LENSSENS en VANDENBOSSCHE, de latere VFIK-gelden).

Zowel in de nota LENSSENS als in het eerste novemberrapport 1989 van het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid³, hebben velen, tussen de regels door, de invloed van het Witboek kunnen herkennen. Wat is die invloed geweest?

1.1. HET WITBOEK: POSITIEVE INTEGRATIE

Het Witboek is de illustratie van de wijze waarop empirisch onderzoek dat op wetenschappelijk onafhankelijke basis wordt uitgevoerd en in een constante dialoog staat met mensen die uit eigen ervaring of in hun beroepspraktijk de bestudeerde thematiek grondig kennen (het Witboek was een co-product van wetenschappers, migranten en sociale welzijnswerkers), kan bijdragen aan het beleid.

In de regel maken beleidsvoorstellen die gebaseerd zijn op dit type onderzoek in de praktijk slechts een reële kans op realisering indien de politieke krachtsverhoudingen ontvankelijk zijn voor de toedracht van de gemaakte voorstellen, m.a.w. indien 'de politieke wil' aanwezig is. De auteurs van het Witboek hadden voorspeld dat een bepaald politiek 'tegenklimaat' in ons land, dat o.a. is getekend door het groeiende racisme, wellicht een terugval in het toch al zeer rudimentaire integratiebeleid in ons land zou meebrengen (p. 115). Ze hadden niet kunnen voorzien dat precies dat algemeen klimaat van groeiend racisme uiteindelijk ook een nieuwe bezorgdheid aan beleidszijde zou voeden en de opeenvolgende regeringen ten slotte zou aanzetten om zich openlijk tot het gevraagde 'positieve integratiebeleid' te bekennen.

Dat laatste gegeven echter heeft er mede voor gezorgd dat het Belgische en het Vlaamse integratiebeleid zoals dat tijdens de voorbije jaren is gevoerd, naast een aantal opvallende gelijkenissen, ook een aantal fundamentele verschillen is gaan vertonen met datgene wat toen door de Studiecommissie Integratiebeleid werd gevraagd.

In deze 'misrekening' schuilt wellicht de belangrijkste oorzaak waarom met de jaren tussen het aanvankelijke, door de Studiecommissie voorgestelde integratiebeleid en de effectief gevolgde beleidslijn inzake, op de verschillende niveaus van de machtsuitoefening in ons land, de verschillen met de jaren steeds groter zijn geworden. Die verschillen zijn tijdens de laatste jaren, in de interactie met o.m. het armoedebestrijdings- en cultuurbeleid nog gestaag toegenomen. *Een en ander kan worden geïllustreerd a.h.v. de wijzigingen die de definitie van het integratiebeleid zelf de voorbije jaren, op een sluipende wijze, heeft ondergaan.*

Vershillende bijdragen in het Witboek laten zich in met de moeilijkheid om, voor de verschillende domeinen van het maatschappelijke leven, concrete inhoud te geven aan het vage en algemene concept 'integratie'. Maar tot een eenduidige definitie van het concept en het beleid dat eraan zou behoren te beantwoorden, komen de auteurs van het Witboek vooralsnog niet. Wel wordt duidelijk bepaald dat

kamers zou blijven. De Commissaris werd vooral met een adviserende opdracht bedacht en zou slechts over een beperkt initiatiefrecht beschikken.

3. Cf. *infra*, noten 4 en 5.

de loutere erkenning van het recht op een eigen, etnische identiteit nog geen voldoende voorwaarde schept om een concreet integratiebeleid te verwezenlijken: deze erkenning moet de nodige materiële ondersteuning krijgen op gebied van de rechtspositie, het onderwijs, de gezondheidszorg, de huisvesting, de verschillende cultuur- en godsdienstbelevingen en niet in het minst ook op het niveau van het gemeentebestuur (p. 14). Het Witboek draagt concrete beleidsvoorstellen aan die, voor de genoemde beleidsdomeinen, oplossingen bieden in de strijd tegen de achterstelling van migranten. Het uitgangspunt achter de voorstellen is gemeenschappelijk aan alle bijdragen in de bundel: integratie wordt essentieel gezien als een recht, het recht om op een volwaardige wijze te participeren in de samenleving waarvan men deel uitmaakt. Daarbij maken medebeslissingsrecht (o.m. stemrecht) en het recht op een eigen cultuur en identiteit voor de auteurs integraal deel uit van een globaal participatierecht. Van een integratiebeleid wordt verwacht dat het dit recht waarmaakt. Wat in de praktijk neerkomt op een wegwerken van de 'achterstand' en het tegengaan van verdere 'achterstelling'.

1.2. VLAAMSE GEMEENSCHAP: INTEGRATIE

De oproep van het Witboek is zoals gezegd niet zonder gevolg gebleven. De visie op integratiebeleid als 'een beleid ter bestrijding van de maatschappelijke achterstand', is b.v. één van de centrale pijlers in de nota LENSSENS geworden, vooral inzake de concrete, sectoriële beleidsvoorstellen die deze nota bevat.

Naast een beleid ter ontwikkeling van de culturele eigenheid en een communicatiebeleid (beleid ter voorkoming van samenlevingsconflicten) gaat in een achterstellingsbestrijdend integratiebeleid (vooral uit te bouwen via een *algemeen beleid*) een bijzondere aandacht uit naar enkele specifieke voortrekkerssectoren van het maatschappelijke leven (i.h.b. onderwijs, tewerkstelling en huisvesting) waarbinnen de specifieke situatie van migranten (taal, cultuurattitudes, enz.) d.m.v. aangepaste beleidsmaatregelen wordt begeleid en voor zover mogelijk ook tegen ongeoorloofde bejegeningen beschermd. Via de uitbouw van een institutioneel netwerk van professionele begeleidingsdiensten (de zgn. Integratiecentra) die op categoriale basis werken, wordt aan dat beleid vorm gegeven. De bedoeling is om via coördinatie en lokale werkingen de bakens van een harmonische, multiculturele samenleving te leggen.

1.3. HET KONINKLIJK COMMISSARIAAT VOOR HET MIGRANTENBELEID (K.C.M.): 'INPASSING'

In november 1989 publiceerde het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid (K.C.M.) zijn eerste halfjaarlijks rapport onder de titel *Integratiebeleid: Een werk van lange adem*.⁴ Het vierde hoofdstuk van het eerste deel van het rapport *Bakens en eerste voorstellen* geeft enkele conceptuele verduidelijkingen aan.⁵ Om zijn opvatting over integratie te ontwikkelen voerde het K.C.M. toen het inmiddels

4. Het is een driedelig rapport waarvan elk deel een afzonderlijke ondertitel draagt: volume 1: *Bakens en eerste voorstellen*; volume 2: *Beleid en beleidsvisies*; volume 3: *Feiten en toelichting van de voorstellen*; uitgegeven bij Inbel, 1989.

5. K.C.M., *Integratie(beleid): een werk van lange adem*, Deel I. *Bakens en eerste voorstellen*, november 1989, p. 34 e.v.

veelvuldig becommentarieerde concept *inpassing* in. 'Inpassing' houdt de maat tussen 'assimilatie' en 'segregatie'. Het moet worden gezien als een richtinggevend criterium dat op 3 niveaus doorspeelt:

– op een eerste niveau, in aangelegenheden die de openbare orde betreffen, is assimilatie de regel. De naleving van de basisbeginselen van onze rechtsorde, zoals de eerbiediging van de 'fundamentele rechten en vrijheden', de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie in arbeidsverhoudingen, enz. laat niet toe dat in de naam van culturele verscheidenheid aan deze beginselen wordt getornd. Assimilatie dringt zich dan ook op, hoe moeilijk dat ook in bepaalde situaties, vooral bij nieuw geïmmigreerde minderheden, te verwezenlijken is;

– op een tweede niveau stelde het K.C.M. voor om een doorgedreven integratie te bevorderen, d.i. aanpassing aan de fundamentele sociale beginselen waarop de cultuur van het gastland steunt. Het gaat om beginselen die verband houden met 'modernisme', 'emancipatie' en 'effectief pluralisme' in de betekenis die een moderne westerse staat aan die begrippen geeft.

Zo vormen in het perspectief van de Commissaris de emancipatie van de vrouw en de gelijkwaardigheid verworvenheden die het moderne westerse gedachtegoed schragen, ook al worden ze niet steeds met evenveel woorden door de wetgever afdwingbaar gesteld;

– op een derde niveau wijst het rapport van het K.C.M. op het belang van een ondubbelzinnige eerbiediging van de culturele identiteit van de migranten in die domeinen van het maatschappelijke leven die de culturele verscheidenheid niet alleen kunnen verdragen, maar waarbinnen deze verscheidenheid ook garant kan staan voor een enorme wederzijdse verrijking van groepen en culturen in dit land. Het is van de drie niveaus de moeilijkst aflijnbare, zowel in termen van het ter zake te voeren beleid, als – wat nog belangrijker is – in termen van de maatschappelijke realiteit waarmee het zich inlaat.

Er is zoals gezegd heel wat kritiek geleverd aan het adres van het drietrapsconcept van de Commissaris, gaande van accentverschuivingen tot het formuleren van alternatieve benaderingen. Het inpassingsconcept, gekozen om zijn 'praktische' (politieke) dimensie, blijft voor de meeste auteurs onvoldoende genuanceerd om op zo waarheidsgetrouw mogelijke wijze de integratiedynamiek van buitenlandse minderheidsgroepen aan onze cultuurwaarden te beschrijven, laat staan in beleidslijnen te vertalen. Integratie is immers een veelzijdig en dynamisch gebeuren, dat alle betrokken partners beïnvloedt en doet evolueren. Ook de meerderheidssamenleving wordt door de aanwezigheid van buitenlandse minderheden tot in haar kern veranderd. Het gaat niet op de integratie van vreemde cultuurwaarden en gedragingen in een eenrichtingsverkeer te willen dwingen totdat zij volledig aanvaardbaar zijn geworden naar de maatstaven van de interne rechtsorde van het gastland. De conceptdefinitie van het K.C.M. vraagt daarom naar de mening van vele auteurs om verdere nuancerings. Het is bovendien niet steeds doenbaar, bepaalde gedragingen in het drietraps interpretatieraster te plaatsen. Zo zijn vestimentaire gedragingen die de vrouw sluiëren b.v. naar de mening van sommigen aanvechtbaar als symbool van onderdrukking van de vrouw (niveau 2), terwijl anderen hebben gemeend dat het hier om een traditie (levenswijze) van de islamitische migranten gaat (niveau 3), die daarom verplichtend – ook in ons land – gerespecteerd moet worden.

Voor sommigen gaat het niet op om het inpassingsconcept op indifferentiële wijze toe te passen, zonder onderscheid naar herkomst van de verschillende migrantengemeenschappen in ons land. De veelzijdige verscheidenheid van recent geïmmigreerde cultuurgroepen blijft in het rapport sterk onderbelicht.⁶

Algemeen gesteld blijft het integratieconcept van het K.C.M. in gebreke de integratie als recht op volwaardige deelname aan de samenleving in haar vele aspecten te definiëren, een recht dat in 1985 in het Witboek als een vertrekpunt was vooropgesteld.

Het inpassingsconcept van het K.C.M. erkent wèl het recht op een eigen culturele identiteit, maar binnen een 'restcategorie' die op haar beurt verbonden blijft met de privésfeer. Het gevaar is niet denkbeeldig dat dit type beperking van de cultuurfactor in de erkenning van de identiteit van recent geïmmigreerde bevolkingsgroepen in onze samenleving verengt tot een stukje folklore. Wat niet meteen te rijmen valt met het perspectief van de 'culturele verscheidenheid als wederzijdse verrijking' waarin het K.C.M. de integratieproblematiek, op onafgebroken wijze en ook nog in zijn eindrapport⁷, op zo beloftevolle wijze heeft plegen voor te stellen. Enerzijds wordt de kwestie van de culturele identiteit, en meer bepaald die van de zogenaamde 'zelf'-organisatie van migranten, herleid tot een relatief onbelangrijk probleem.⁸ Anderzijds blijft men erbij dat de integratie van migranten in ons land in de eerste plaats zaak is van moeizame aanpassing van één of meer 'culturen' aan één of eventueel meer andere, reeds aanwezige 'culturen' (en, heel soms, *vice versa*), los van elke politieke en sociaal-economische context (en dus ook los van de achterstands- en achterstellingspolitiek). Hierdoor loopt men paradoxalerwijze het zeer reële gevaar een welbepaald discours dat men met betrekking tot het integratievraagstuk wil bevechten, met name het discours van de fundamentele incompatibiliteit tussen culturen, in de praktijk precies te versterken: de eerste twee niveaus van het inpassingsconcept regelen het integratievraagstuk immers in de eerste plaats in termen van eisen die de overheid stelt aan migranten, waardoor de derde stap eigenlijk het enige niveau wordt dat in aanmerking komt voor onderhandeling. De vraag naar de effectieve erkenning en de bescherming van de culturele eigenheid van migranten, blijft daardoor meer dan ooit verbonden aan het resultaat van de toetsing in het individuele geval aan de rechtswaarden en de interpretatie ervan in de Belgische interne rechtsorde.

Het is niet te laat om lessen uit het verleden, die een waarschuwing voor de nabije toekomst inhouden, nogmaals in de verf te zetten. De ervaringen van het onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek, dat in ons land 'de toestand van de buitenlandse minderheden in Vlaanderen-België', en het naar hen toe gevoerde integratiebeleid gedurende de verschillende jaren kritisch heeft bewaakt, zijn hier geen veeg teken. Het is duidelijk dat zo'n onderzoek zich niet kan beperken tot het 'integratie'-perspectief van het beleid, evenmin als de wetenschap haar evaluatie van bedoeld beleid kan beperken tot een toetsing aan de eigen logica, conceptuali-

6. DASSETTO, F., 'Commissariat Royal à la politique des Immigrés', in *SYBIDI*, nr. 18, juillet-décembre 1989.

7. K.C.M., *Tekenen voor Gelijkwaardigheid. Eindrapport van het Koninklijk Commissariaat voor het Migratiebeleid*, Brussel, Inbel, 1993, p. 52 e.v.

8. Iets wat zich inmiddels op overduidelijke wijze heeft uitgewezen in het schrijnende, om niet te zeggen totale gebrek aan belangstelling voor migranten binnen het Vlaamse cultuurdepartement.

sering en doelstellingen. Onderzoek moet helpen vermijden dat het beleid vastloopt in de beperkingen die het door allerlei krachten in de samenleving wordt opgelegd, of in de, vaak onuitgesproken, beperkingen die het zichzelf op een gegeven moment heeft opgelegd. Een open debat en kritisch-afstandelijk onderzoek moet een absolute topprioriteit blijven. En dat geldt niet alleen voor het verleden van het K.C.M., maar ook voor de toekomst van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding.

2. Van het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid naar het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding: nieuwe stimulansen voor het onderzoek

Het K.C.M. heeft inmiddels zijn vierjarige opdracht achter de rug en heeft, in uitvoering van de Wet van 15 februari 1993⁹, een opvolger gekregen in het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding. De federale wetgever is bij het zoeken van een gepaste naam voor het Centrum, niet over één nacht ijs gegaan.¹⁰ Die bedachtzaamheid geldt helaas veel minder wat betreft de inhoud van de opdrachten die de regering aan het nieuwe centrum heeft toevertrouwd. Eerste Minister DEHAENE vatte ter gelegenheid van de installatie van de Raad van Bestuur van het Centrum (op 28 mei 1993), de opdrachten ervan als volgt samen:

‘Het kader waarbinnen het Centrum zich zal te profileren hebben, is gekend. Ik verwijs daarvoor naar het laatste rapport van het K.C.M. en naar het Regeerakkoord van 9 maart 1992.

In het rapport van het K.C.M. werd dit als volgt geformuleerd:

- volledige naleving van de Belgische wetgeving zowel door migranten als door Belgen;
- inpassing volgens de democratische beginselen van het gastland als moderne Westerse Staat;
- respect voor de verrijking van de culturele diversiteit;
- bevordering van de betrokkenheid van mensen uit migrantenmiddens bij de activiteiten van de overheid.

Het Regeerakkoord voegde er nog 2 punten aan toe:

- een objectieve informatie en bevordering van de communicatie tussen de verschillende bevolkingsgroepen;
- de versterking van de strijd tegen het racisme en de xenofobie’.

De officiële naam die uiteindelijk aan het Centrum is gegeven, is niet voor niets zo lang geworden. Voor de regering, of althans voor premier DEHAENE, gaat het wel degelijk om twee onderscheiden opdrachten: het bevorderen van de kansengelijkheid enerzijds, het bestrijden van racisme anderzijds.

In de uitvoering van de eerste opdracht, het bevorderen van de gelijkheid van kansen, moeten de mandaathouders van het Centrum zich vooralsnog behelpen met het inpassingsconcept dat het K.C.M. lanceerde als basis voor het migranten-

9. Over deze wet, cf. *infra* de bijdrage van B. HUBEAU in deze bundel.

10. *Ibidem*.

beleid¹¹: de bestrijding van de (kansen)ongelijkheid van migranten is in de eerste plaats zaak van rechten en plichten, van geven en nemen, van noodzakelijke aanpassingen en gewenste (of getolereerde) diversiteit.

Het valt nu af te wachten of het Centrum, in de termen van zijn mandaatschrijving, ook effectief de strijd zal kunnen winnen tegen de maatschappelijke kanker van achterstelling en ongelijkheid van minderbedeelde groepen in ons land.

Positief is voorzeker dat de bevordering van 'de structurele betrokkenheid' van de doelgroepen nu integraal deel uitmaakt van de opdrachten die aan het Centrum worden toevertrouwd. Maar ook hier zou wel eens een addertje onder het gras kunnen zitten. Met 'betrokkenheid bij het beleid' wordt immers een bezorgdheid naar twee totaal verschillende doelgroepen in de samenleving bedoeld. Enerzijds is het duidelijk dat de regering sinds enkele jaren ernstig werk maakt van de betrokkenheid van de 'burgers' bij haar uitvoerend beleid; de burger moet individueel bereikt worden om het fenomeen van de kloof tussen de burgers en de overheid tegen te gaan. Anderzijds bedoelt men de betrokkenheid van 'mensen uit migrantenmilieus'¹² te bevorderen, die dan geacht worden te staan voor alle leden van die gemeenschappen. Het is dus niet omdat in de loop van de parlementaire debatten formele bezwaren zijn geuit tegen de etnische identificatie van minderheidsgroepen in ons land in de strijd tegen discriminatie, dat daarom de identificatie van bedoelde doelgroepen eenduidig zou zijn. De formulering 'mensen uit migrantenmilieus' laat er weinig twijfel over bestaan dat het betrekken van alle migranten bij de activiteiten van de overheid, met name via de meest voor de hand liggende (en minst discriminerende!) weg van het individuele stemrecht, in ieder geval niet tot de prioritaire opdrachten van het Centrum behoort.

2.1. INFORMATIEVERSPREIDING

Aan de kaderomschrijving waarbinnen het Centrum de fakkel van het K.C.M. inmiddels heeft overgenomen, had de regering nog twee punten toegevoegd: objectieve informatie en bevordering van de communicatie tussen de verschillende bevolkingsgroepen enerzijds en de versterking van de strijd tegen het racisme en de xenofobie anderzijds. Zij moeten gestalte geven aan de tweede opdracht van het nieuwe Centrum. Beide opdrachten zijn natuurlijk slechts effectief verwezenlijkbaar op voorwaarde dat al wie gelast zal zijn met de uitvoering ervan duidelijk weet wat deze betrachtingen inhouden. Met het verspreiden van 'objectieve' informatie ligt dat alvast moeilijk. De vraag is overigens of 'objectiviteit' in dit soort zaken überhaupt bereikbaar is. Wat ondertussen alvast duidelijk is geworden, is dat migranten in het huidige politieke klimaat met een dubbel stigma opgezaald worden: enerzijds zijn zij een restcategorie in de samenleving die niet in staat is voor zichzelf op te komen, anderzijds worden zij ook omzichtig bejegend vanuit het vooroordeel dat het hier om plantrekkers gaat die uit elke situatie of reglementering munt weten te slaan. In die omstandigheden dreigt elke goedbedoelde infor-

11. Ook al moet gezegd dat met de verdwijning van de kwalificatie 'etnische' in de verwijzing naar de type gelijkheidsproblematiek waarmee het Centrum zich zal inlaten, de indruk is gewekt dat de regering niet bedoeld heeft de gelijkheid van kansen uitsluitend tot het migrantenvraagstuk te beperken (hiervoor meer in de bijdrage van B. HUBEAU, cf. *infra*).

12. DEHAENE, J.L., Inleidingsrede bij de officiële installatie van het Centrum.

matiecampagne averechtse effecten uit te lokken, in die mate zelfs dat meerdere communicatiespecialisten momenteel pleiten voor een 'low profile'-aanpak waar het migranten betreft.¹³

2.2. RACISMEBESTRIJDING

Ook de strijd tegen racisme en xenofobie moet het stellen zonder wondermiddelen. De boodschap van premier DEHAENE aan de leden van de Raad van Bestuur bevat ter zake één enkele paragraaf:

'Voor het tweede punt, de strijd tegen racisme en xenofobie, denk ik dat u prioritair een strategie zal moeten uitdokteren en op het terrein concretiseren van verstandige, evenwichtige en specifieke strijd tegen racisme en tegen xenofobie, in volle respect voor wat op het terrein vandaag al aan waardevoels bestaat, en u inspirerend ook aan wat in het buitenland terzake reeds aan ervaring opgedaan is'.

In het kader van een Gelijke Kansenbeleid betekent dit, in theorie, dat het nieuwe Centrum met deze 'carte blanche' zijn voordeel zou kunnen doen. Veel evenwel zal daarbij afhangen van de concrete invulling van een derde opdracht die premier DEHAENE in zijn toespraak benadrukte:

'Ik wil er tegelijk op wijzen – en dat is een overweging waarmee ik misschien had moeten beginnen – dat de naam van het Centrum niet voor niets 'Centrum voor Gelijkheid van Kansen' heet. Het betekent dat de twee eerste punten, het migrantenbeleid en de antiracismestrijd, ingekaderd moeten zijn in een globale benadering van bevordering van gelijkheid van kansen, en dat jullie er ook zult moeten op toezien dat de acties gericht zijn óók op de mechanismen en realiteiten die racisme-uitlokkend kunnen zijn, en waarvan men er een aantal in de toekomst beter zal moeten leren beheersen'.

De koppeling die de Eerste Minister hiermee maakt tussen het migrantenbeleid en (kans)armoedebestrijdingsbeleid staat reeds in het programma van de beleidsprioriteiten van de Vlaamse regering sinds de goedkeuring van de beleidsnota 'armoedebestrijding' op 5 juli 1989 (d.i. drie maanden na de goedkeuring van de nota 'migrantenbeleid').

Door verschillende auteurs is vanuit uiteenlopende invalshoeken gewezen op de latente gevaren die achter een dergelijke koppeling kunnen schuilgaan. Om te beginnen is armoedebestrijding iets wat zich per definitie afspeelt in de marges van, en naar de publieke opinie toe zelfs buiten, de gewone reguliere maatschappij. Een beleid dat de hele migrantenbevolking in de armoede-hoek onderbrengt, kan stigmatiserende effecten hebben. Maar er is meer. Armoedebestrijding is niet zelden – om niet te zeggen omzeggens steeds – een doekje tegen het bloeden in domeinen waar het meer algemene sociale beleid tekortschiet. Dat is zeer duidelijk het geval op het vlak van de huisvesting, waar weliswaar initiatieven genomen worden om de 'allerarmsten' aan een betere woning te helpen maar waar betaalbare en degelijke huisvesting, door uit de pan swingende huurprijzen op de vrije markt en meer algemene besparingen in de sociale huisvestingssector, voor steeds meer mensen een onbereikbare droom wordt. *Mutatis mutandis* gaat hetzelfde op voor het ter-

13. DEHAENE, J.-L., *ibidem*.

rein van tewerkstelling en werkloosheid. Een doelgroep-gericht (kans)armoedebestrijdingsbeleid voeren (wat bijna noodzakelijkerwijze neerkomt op een 'quota-beleid'), dreigt altijd weer te leiden tot verhoogde concurrentie tussen de doelgroepen onderling, aan de ene kant, en tussen diegenen die voorwerp zijn van dit beleid en de meerderheid van de bevolking die daar buiten staat, aan de andere kant. Wanneer één van die doelgroepen, en dan nog de meest rechteloze, in een algemeen klimaat van toenemend racisme, ook nog eens gedefinieerd wordt als de absolute 'buitenstaander', wordt de kans bijzonder groot dat een beleid van gelijke kansen dat zich expliciet tot die groep, *in casu* de migrantengroep, richt, het ongenoegen zal opwekken van alle anderen.

Dat heeft premier DEHAENE, en met hem ongetwijfeld heel wat andere politici, begrepen:

'Ten vierde zal het Centrum zich ook moeten richten tot de kansarme Belgen vanuit het oogpunt xenofobie, zeker diegenen die door de mazen van het kansarmoedebeleid vallen. Via de samenwerking met de Vierde Wereld-bewegingen zal gezocht moeten worden naar zeer concrete voorstellen en acties die de 'allerarmsten' ten goede komen en de xenofobie helpen afbouwen.

Dit laatste aandachtspunt is psychologisch gezien niet te onderschatten, omdat in de verarmde buurten van onze grote steden deze Vierde Wereld-mensen zich – al dan niet ten onrechte – door het beleid in de steek gelaten voelen. En dit laatste is een grote bron van xenofobie.'

Het grootste gevaar van een 'globaal' beleid van gelijke kansen, ter vervanging van een specifiek duidelijk omschreven anti-discriminatiebeleid, zou er wel eens op kunnen neerkomen dat, in naam precies van het racismebestrijdingsbeleid, er van het achterstellingsbestrijdingsbeleid, en dus van de gelijke kansen, voor migranten, bitter weinig in huis komt. Wanneer een enigszins op zelfbehoud afgestemd politicus moet kiezen (en dat er keuzes zullen moeten worden gemaakt is niet meer te omzeilen) tussen maatregelen die in het voordeel van de 'eigen' kansarme kiezers spelen of maatregelen die de grotendeels stemloze migrantenbevolkingsgroepen ten goede moeten komen, is de voorspelbaarheid van de te maken keuze nog slechts kinderspel.

3. De rol van het wetenschappelijk debat

In het licht van de hogerbeschreven gang van zaken en in het bijzonder van de steeds groter wordende kloof tussen politieke intentieverklaringen en de reële behoeften van de maatschappelijke doelgroepen in ons land, blijft de vraag waarmee alles staat of valt vooralsnog onbeantwoord, met name op welke wijze de regering in het algemeen en het nieuwe Centrum in het bijzonder, aan het inpassingsconcept concrete inhoud zullen weten te geven, in het kader van een beleid voor gelijke kansen.

Tot nog toe ziet het ernaar uit dat de enige echte consensus binnen de traditionele politieke partijen minder uitstaans vertoont met vragen van maatschappelijke haalbaarheid, d.i. van realiteitsgehalte van het drietrapsconcept 'inpassing', maar veel meer met de vaste beslotenheid de opmars van het Vlaams Blok en andere extreem-rechtse opiniegroepen in ons land tegen te werken. De strijd om de hernieu-

wing van de politieke mandaten op gemeentelijk en provinciaal niveau heeft het in de loop van de verlopen maanden nogmaals bewezen. Nu is een dergelijke beslotenheid hoogstwaarschijnlijk een positief strijdpunt. Er bestaat immers weinig twijfel over dat de strijd tegen elke vorm van extremisme dienstbaar is aan een beleid dat ook in de feiten de duurzame positieverbetering van de migrantengemeenschappen in Vlaanderen/België nastreeft. De vraag is evenwel of extremistische opvattingen überhaupt kunnen gestopt worden zonder ook de duurzame positieverbetering van de migrantengemeenschappen in ons land effectief te waarborgen. In de veronderstelling, waar we zonder meer van uitgaan, dat de promotoren van het centrum werkelijk begaan zijn met de algehele positieverbetering van de migranten, stelt zich dan ook de prangende vraag hoe groot de kans is dat ze daar, met het hen toebedeelde instrumentarium en in het bestaande politieke klimaat, ook effectief in slagen.

Het spreekt voor zich dat de wetenschappers het antwoord op deze vragen niet in pacht hebben, net zo min overigens als de beleidsverantwoordelijken, de sociale werkers of de migranten zelf. Maar het is al even duidelijk dat een afdoend antwoord maar zal gevonden worden in een breed maatschappelijk debat, waarin alle betrokken partijen in alle onafhankelijkheid hun inspraak zullen kunnen hebben. In het geval van de wetenschap betekent dit het kritisch-afstandelijk analyseren van wat op het terrein gebeurt, het opstellen van normen voor de evaluatie van beleidsdoeleinden en -methoden, het zoeken naar verbanden tussen maatschappelijke fenomenen en naar verklaringsfactoren voor deze verbanden, op de verschillende niveaus, en ten slotte het blijvend ter discussie stellen van de gehanteerde concepten en criteria.

Dat laatste geldt, zoals reeds meermaals gezegd, voor het integratie- of inpassingsconcept, maar in niet mindere mate ook voor het gelijkheidsconcept, dat dringend aan duidelijkheid moet winnen, zoals zal blijken uit de bijdrage van M.-Cl. FOBLETS verder in deze bundel.

De komende maanden zullen duidelijk maken hoe het nieuwe Centrum de band tussen zijn beide opdrachten ziet. Van de wijze waarop het Centrum deze band zal weten te bespelen, onder meer in de strijd tegen kansarmoede en racisme, zal afhangen of men in ons land de hierboven geschetste vicieuze cirkel definitief zal kunnen doorbreken. In het zoeken naar redenen voor de alnog blijvende achterstelling van migranten en de partiële successen in de strijd voor de verbetering van hun maatschappelijke positie, moet de aandacht ook gaan naar het aandeel van institutionele structuren en machtsprocessen in het algemeen, naar de impact van regerings- en beleidswerk, naar het aandeel van migranten zelf, naar de rol van politieke opiniëring en propaganda, zowel vóór als tegen migranten, naar de achterliggende belangen van en de verhoudingen tussen verschillende drukkingsgroepen in binnen- en buitenland, enz. Zij vormen, samen, het krachtenveld achter de maatschappelijke 'malaise' die de oprichting van een Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding in ons land noodzakelijk heeft gemaakt. De opdracht van het Centrum heeft dynamiet in de vingers. Het zal zich willens nillens binnen dit krachtenveld moeten begeven en desnoods eraan torren tot het de verschuivingen zal afdwingen die een bepalende doorbraak zullen mogelijk maken voor migranten in ons land. Het is een ongeëvenaard delicate opdracht waaraan wetenschappelijke basisinzichten, die in de volle onafhankelijkheid zijn verworven, de grootste diensten kunnen leveren.