

# Over de onlusten in de Engelse steden, hun politieke context en betekenis

D. Garland\*

## Inleiding

De onlusten die in 1980 en 1981 in de Engelse steden uitbraken, waren aanschouwelijke gebeurtenissen van ernstige maatschappelijke betekenis. Zeker, wij beschikken, zoals altijd wanneer het om iets ongebruikelijks gaat, over buitengewoon goede documentatie van de concrete feiten. Zo zijn daar de verzamelde ooggetuigenverslagen, het in de dagbladen en op de televisie verschenen beeldmateriaal en een gefundeerd onderzoek van Lord Scarman. Ondanks dit heldere bewijs echter, of wellicht ten gevolge ervan, werden de onlusten binnen korte tijd niet meer als feiten beschouwd. Zij kregen een andere status. In het Engelse politieke leven waren de rellen al spoedig geen 'ongeregeldheden' meer. In plaats daarvan werden zij teken van iets anders, iets volkomen verschillends, dat veel dieper gaat: zij kregen een plaats in het rijk van de symboliek.

In politieke discussies, in criminologische geschriften en in de media (waar-in de hedendaagse geschiedenis ogenblikkelijk wordt gepopulariseerd), heeft men de onlusten gemythologiseerd en ondergebracht in een aantal met elkaar wedijverende mythen en symbolische voorstellingen. Hun status van feit-op-zich dreigt binnen dit kader naar de achtergrond te worden gedrongen, met behulp van argumenten waarin de gebeurtenissen een nieuwe inhoud krijgen die voor uiteenlopend gebruik vatbaar is. Binnen dit kader namelijk, zijn zij 'tekenen des tijds' of 'graadmeter van 's lands malaise'. Zo symboliseren de onlusten voor conservatief rechts de consequenties van de immigratie en de lang voorziene gevolgen van vrije opvoeding en ongedisciplineerd onderwijs: zij brengen aan het licht hoe weinig er overeind is gebleven van traditionele waarden als verantwoordelijkheid, volgzzaamheid en eerbied voor het gezag.

Met even grote zelfverzekerdheid heeft uiterst links de rellen voor zich opgeëist, om er uit zijn naam een politieke betekenis aan te verlenen van historische proportie. In de linkse versie van de feiten wordt ons ontsluit, dat dit stedelijke oproer voorbode is van de lang verwachte strijdbaarheid die onvermijdelijk op onderdrukking volgen moet — het soort strijdbaarheid dat, zolang de crisis van het Britse kapitalisme nu al duurt, verdacht afwezig is geweest binnen de geleiden van de arbeidersbeweging zelf.

Maar het waren niet alleen de 'buitenbeentjes' van de Britse politiek, die

---

\* Deze tekst is een uitgebreide versie van een lezing die in maart 1984 werd gehouden aan de Katholieke Universiteit te Leuven door Dr. David Garland, lecturer at the Edinburgh University (Scotland). De tekst werd vertaald door C. Friedman.

zich ertoe geroepen voelden de onlusten een symbolisch karakter toe te schrijven. Lord Scarman en de sociaaldemocraten van het politieke midden zochten eveneens hun toevlucht tot het mythologische, om zodoende de onlusten te verklaren en de (symbolische en concrete) orde te herstellen die ermee was verstoord. Indien we het rapport van Scarman over de 'ongeregeldheden in Brixton' nauwkeurig lezen, wordt duidelijk dat zijn beschrijving van de gebeurtenissen verre van onpartijdig of werelds is. Integendeel, hij spreekt over 'de afschuw en het ongeloof' door de rellen veroorzaakt, en over 'de wankelende basis van koningin Elisabeths vrede' door de onlusten blootgelegd. In deze denkrant vormen de rellen niet alleen een directe bedreiging voor personen en bezittingen, maar zou er tevens, wat ernstiger is, gevaar bestaan dat 'orde en gezag worden ondermijnd'. Vasthoudend aan deze impliciete metafoor van een oorlog door iedereen tegen iedereen, beschrijft Scarman de onlusten als zijnde 'vergelijkbaar met de gevolgen van een bombardement' — een zinsnede die herinneringen wakkerroept aan een andere tijd, waarin de Engelse beschaving eveneens werd bedreigd.

Nee, dit is geen objectieve beschrijving. Bovenstaande citaten zijn, zoals John Clare (1984:53) heeft aangetoond, elementen van een cataclysmische analyse, waarin het gewelddadige en wetteloze karakter van de gebeurtenissen niet zo zuinig wordt overdreven. Zo'n symbolische interpretatie is natuurlijk een middel om de onlusten te verbannen uit de liberale democratie en om het publiek maar weer eens de boodschap in te prenten dat, tenzij de wet overal en altijd wordt geëerbiedigd, de maatschappelijke orde zonder twijfel zal instorten.

Het is niet zo verwonderlijk dat de rellen krachtige sociale symbolen konden worden. Durkheim heeft immers reeds lang geleden bewezen dat misdaad en afwijkend gedrag (of beter: de reactie daarop) van symbolische invloed zijn op de 'bundeling van gezonde gewetens' en bevorderlijk voor een nieuwe maatschappelijke solidariteit. De kwestie van 'orde en gezag' is overigens een van de zeldzame onderwerpen, die in onze versplinterde en verdeelde samenleving op wijdverbreide zorg en emotie kunnen rekenen: een gegeven, dat door politiek rechts al in een vroeg stadium werd onderkend en waarmee het zijn voordeel deed. Maar hoe weinig verwonderlijk ook, toch dienen wij mythen te ontwarren, vooraleer hun werkelijke sociale boodschap verstaanbaar wordt. Gebeurtenissen die op zo korte tijd worden gemythologiseerd, zijn gebeurtenissen waarin bestaande belangen en ideologische krachten heftig meetrillen. Zulke gebeurtenissen ontleen hun symbolische kracht niet zozeer aan hun eigen aard, als wel aan de woede en de verontrusting die, in onderdrukte vorm, de feiten voorafgaan, om pas dan tot ontlading te komen wanneer de feiten in kwestie zich voltrekken. In dit opstel zullen wij nauwkeurig de context bespreken waarbinnen de Engelse onlusten hebben plaatsgegrepen. Daarbij zullen niet zozeer de oorzaken van de rellen ter sprake komen, maar de essentie van de reactie erop.

## **Grondoorzaken en hun context**

### *a. Economie en politiek*

Aan welke mythologische uitleg men ook de voorkeur geeft, bij alle rellen zien wij dezelfde bundeling en concentratie van een aantal belangrijke kwesties, die

in hoofdzaak neerkomen op: ras, jeugd, misdaad, maatschappelijk verval en maatschappelijke discipline. Dit zijn stuk voor stuk onderwerpen die vóór het uitbreken van de onlusten in het politieke debat aan de orde waren gekomen, maar die pas na 1981<sup>1</sup>, gebundeld als ze toen waren, in het brandpunt van de belangstelling kwamen. Op de volgende bladzijden beschrijven we niet alleen de omstandigheden waaronder deze kwesties in Engeland urgent zijn geworden, maar ook het beleid en de ideologie waaraan zij binnen de huidige conjunctuur hun specifieke wending en betekenis ontleenen.

De economische achtergrond waartegen de gebeurtenissen zich hebben afgespeeld, is bekend: de plotselinge, verergerende recessie, de massale werkloosheid (het officiële aantal overstijgt de 14 procent) en de dalende levensstandaard van diegenen die werkloos of van een uitkering afhankelijk zijn. Veel Europese lezers zullen deze toestand met betreurenswaardig gemak herkennen. In het Verenigd Koninkrijk echter, is de situatie nog schrijnender geworden door een langdurige achteruitgang van de industriële produktie, met name in de oude industriegebieden, het structurele verval van de binnensteden, en de bezuinigingen op sociale en gemeentelijke voorzieningen, op huisvesting en onderwijs. De thatcheriaanse nadruk op 'Victoriaanse waarden', zoals het vrije ondernemerschap, de individuele verantwoordelijkheid en de tot een minimum beperkte tussenkomst van de staat, werkte in toenemende mate de verwaarlozing in de hand van die groepen (werklozen, gepensioneerden, alleenstaande ouders, personen met een minimuminkomen) aan wie de verzorgingsstaat in vroeger jaren veiligheid en steun had beloofd. Als gevolg hiervan worden nu de scheidslijnen tussen de Britse klassen verlegd. Dit gebeurt aan de hand van vereenvoudigde maatstaven, volgens welke er een scherpe grens ligt tussen mensen met werk (vooral in de 'nieuwe' industrie en in het relatief welvarende Zuidoosten) enerzijds, en mensen zonder werk (in de oudere industriegebieden van Noordwest- en Midden Engeland en in de aftakelende binnensteden) anderzijds.

Onder deze economische druk zijn er wanverhoudingen ontstaan onder de jeugd, waarbij vooral zwarte jongeren, het zwaarst getroffen door de werkloosheid, er slecht aan toe zijn. De jeugdwerkloosheid heeft op vele plaatsen een omvang bereikt van 30 tot 50 procent. Schoolverlaters moeten er rekening mee houden tenminste voor enige tijd geen werk te vinden, of anders tijdelijk dan wel met tussenpozen aangewezen te zijn op door de regering opgezette projecten. Het politieke effect van de economische crisis is er een van verregaande vervreemding van de oude maatschappelijke waarden en instellingen, vooral onder jongeren. Zowel de politieke verdeeldheid uit de jaren zeventig, als het ontstaan van structurele werkloosheid en de 'verdeel-en-heers' politiek van recente jaren, hebben ertoe bijgedragen dat burgers zich moeilijker laten overtuigen van de noodzaak tot sociale integratie. Steeds minder gelooft men in de oude waarden omwille van deze waarden zelf. Op integratie gerichte instellingen zoals school, werk, loopbaan, kunnen al evenmin de beloningen en prikkels leveren omwille waarvan men zich bij de heersende maatschappelijke orde aansluit.

Dit patroon van vervreemding en afwijking van de regels, komt het duidelijkst tot uiting in de pessimistische, nihilistische culturele trends van vele jongeren in de jaren zeventig en tachtig; met name in de punkbeweging die, begonnen

---

1. De uitwerking van deze onderwerpen vindt men in Hall *et. al.* (1978).

op de kunstacademies, snel om zich heen greep en zich ten slotte hardnekkig nestelde in de arbeidersbuurten. In dit opzicht is de tegenstelling tussen jongeren uit de jaren zestig en die uit de jaren tachtig schrikbarend: terwijl de ene generatie dacht de wereld te kunnen veranderen, voelt de andere zich er in groeiende machteloosheid buiten staan.

De wijdverbreide ontevredenheid richt zich niet alleen tegen de heersende macht, maar ook tegen de traditionele oppositie. Het is de oppositiepartijen niet gelukt de steun van de werkloze jeugd (met de mogelijke uitzondering van Youth C.N.D. en vooral de Anti-Nazi en de Rock Against Racism beweging uit de jaren zeventig) te verkrijgen. Het meest opvallende en verontrustende aspect van de verkiezingen van 1983, die in velerlei opzicht rampzalig waren voor de Engelse linkervleugel, was misschien nog wel het stemgedrag van de werklozen. Opiniepeilingen tonen onomstotelijk aan dat van de werklozen minder dan 50 procent stemde op Labour (van oudsher de partij die zich bij uitstek inzet voor werkgelegenheid en welzijn) en dat van de werklozen tussen 18 en 22 jaar, minder dan de helft zelfs maar de moeite nam om zijn stem uit te brengen. Het is in samenhang met dit hardnekkige falen van de Britse politieke instellingen, dat we het bij de rellen van 1981 losgebarsten geweld dienen te beschouwen.

#### *b. Rassenverhoudingen*

Engeland heeft twee miljoen inwoners van Aziatische, Afrikaanse of Westindische herkomst, waarvan het merendeel inmiddels tweede of derde generatie in Engeland woonachtigen: sinds de jaren vijftig en zestig, toen de immigratie een hoogtepunt bereikte, werd immers aan de hand van steeds restrictiever wetten het aantal tot Engeland toe te laten immigranten drastisch verminderd. Terwijl in recente jaren het vreemdelingenbeleid er hoofdzakelijk op gericht was het 'tj te keren', werd ten aanzien van reeds in Engeland gevestigde en geacclimatiseerde immigranten een politiek gevoerd van pluralisme en culturele heterogeniteit. Anders dan in de Verenigde Staten, waar de overheid krachtig aanstuurt op assimilatie, heeft Engeland gekozen voor de minder strenge lijn van verscheidenheid en cultureel laissez-faire. Een dergelijk beleid heeft zijn voordelen, niet in de laatste plaats omdat op die manier het voortbestaan van niet-Engelse culturen wordt bevorderd, waarop vooral Aziaten prijs schijnen te stellen. Maar het heeft ook zijn schaduwkanten. Zo is dit beleid in velerlei opzicht een excuus geworden om de specifieke problemen te verwaarlozen, waarmee gekleurde immigranten in hun nieuwe land te maken krijgen. Het veroorzaakt een institutionele 'kleurenblindheid': in naam van de non-discriminatie, pretendeert men dat er geen kleuren of rassenverschillen bestaan. Het is een visie die te enen male positieve maatregelen belemmert (het Britse establishment, in verlegenheid gebracht door problemen die hun oorsprong vinden in 'ras' of 'klasse', doet graag alsof er van deze problemen helemaal geen sprake is). Ten gevolge hiervan zijn racisme en discriminatie geïnstitutionaliseerd in het woningbeleid, de organisatie van het onderwijs, en vooral de verdeling van werk. Er ontstonden concentraties van zwarten en kleurlingen in de slechtste wijken van de binnensteden, waar woningen veelal niet worden beheerd door de staat, maar door particuliere huisbazen. Zij zijn dan ook (samen met andere bewoners van de binnenstad) blootgesteld aan het slechtste onderwijs, waardoor het niveau van hun prestaties laag

blijft: dit is vooral het geval met de Westindiërs, de groep die van de huidige recessie het meest te lijden heeft.

Politici presenteren de rassenkwestie bijna uitsluitend als een zaak waarbij het gaat om 'het aantal immigranten'. Zij staren zich blind op de hoeveelheid vreemdelingen — een negatieve zienswijze, waardoor de kwestie er alleen maar op achteruit is gegaan, omdat vanuit dit perspectief slechts vragen als: 'Hoeveel kunnen we er nog toelaten?' en: 'Hoe kunnen we er een eind aan maken?' ter zake doende lijken. Ondanks het feit dat rassendiscriminatie en het aanzetten tot rassenhaat bij de wet verboden zijn, wordt het politiek debat in Engeland gekenmerkt door een uitgesproken politiek racisme. Dit racisme (dat zich in zijn meest extreme vorm beroept op de onverenigbaarheid der rassen, het bederf van de 'Britse Cultuur' en de noodzaak tot gedwongen repatriëring) bleef aanvankelijk beperkt tot de politieke marge waarin Enoch Powell en National Front opereren, maar drong langzaam door tot in de respectabele gelederen der socialisten en conservatieven. Zo kon men Mw. Thatcher in 1979, ten overstaan van een massa televisiekijkers, horen zeggen dat zij begrip en sympathie kon opbrengen voor mensen die vrezen dat 'onze' Britse cultuur 'overspoeld' zal worden door golven vreemdelingen.<sup>2</sup> En zo eiste in april 1980 een deel van de conservatieven de repatriëring van vijftigduizend mensen per jaar, benevens de afschaffing van alle wetten welke rassengelijkheid bevorderen.

De economische recessie heeft, zoals elders in Europa, dit racisme verscherpt. In het kader van de wanhopige strijd om schaarse werkgelegenheid, is het van oudsher bestaande antagonisme tussen de zogenaamde 'beteren' en 'minderen' van de arbeidersklasse, geworden tot een scheiding tussen blank en zwart: men heeft de immigranten uitgeroepen tot zondebokken, schuldig aan problemen waarvan zijzelf nota bene het zwaarst de dupe zijn. Racistische partijen als National Front en British Movement hebben keer op keer gespeculeerd op de ontevredenheid en de angst van de arbeidersjeugd in de Midlands en in Londen, zeggende dat 'Engelse banen' door zwarten en Aziaten worden bezet. Als direct gevolg hiervan namen de uitbarstingen van rassenhaat toe, vooral tegen de Aziatische gemeenschap.<sup>3</sup>

Terwijl de Aziaten, die veelvuldig het mikpunt zijn geweest van geweld waarbij personen en woningen gevaar liepen, zich beklagen over de laksheid van de politie waar het bescherming of onderzoek betreft, geldt de meest gehoorde klacht van de West-Indiërs pesterijen van de kant van de politie, het zij door middel van 'paspootrazzia's' of doordat zij op straat staande worden gehouden en gefouilleerd. Dit soort praktijken zijn het, die bij grote delen van de immigrantenbevolking en bij hun linkse medestanders de indruk hebben gewekt, dat er sprake is van binnen het politie-apparaat geïnstitutionaliseerd racisme. En er bestaan ongetwijfeld vele bewijzen voor, dat agenten een zeer negatief en bevooroordeeld beeld hebben van de gekleurde bevolking. Naar alle waarschijnlijkheid echter, komt dit racisme, zoals Kinsey en Young suggereren, niet voor

---

2. Men kan eenvoudigweg stellen dat 'Operation Swamp 81' de naam was van de operatie, die de algehele instorting provoceerde van de verstandhouding tussen de politie en de zwarte bevolking van Brixton.

3. In februari 1981 werd door het Departement van Binnenlandse Zaken een onderzoek ingesteld naar aanvallen op de immigrantenbevolking.

rekening van de politie-autoriteiten of het instituut als zodanig, maar houdt het veeleer verband met de culturele achtergrond en de ideologie van de individuele agenten in kwestie. Want het is vooral de politie, die deelt in de culturele verachting van de 'betere' arbeiders tegenover de minder gedisciplineerde leden van hun klasse — een vooroordeel dat zich nu richt tegen de 'luie', 'werkschuwe', uit het arbeidsproces gestoten jongeren in de zwarte getto's.

### *c. Misdaad en politie*

De Engelse jaren zeventig en tachtig worden gekenmerkt door een dramatische toename van verontrusting over 'de misdaad', zowel bij het publiek als in de politiek. Door de spiraal van toenemende misdrijven en een steeds krachtiger wordende respons daarop van de politie en de rechterlijke macht, escaleert deze verontrusting jaarlijks. Daarbij is vooral de jeugdcriminaliteit in het centrum van de belangstelling komen te staan: metafoor bij uitstek van maatschappelijke veranderingen, gebrek aan discipline en de aftakelende eerbied voor het gezag. Jeugdcriminaliteit is sinds de jaren vijftig herhaaldelijk onderwerp van gesprek geweest, maar de kwestie onderging een veelbetekenende verandering in 1970, toen de nadruk kwam te liggen op misdrijven begaan door zwarte jongeren, met name 'mugging' (Amerikaans slang voor: zakkenrollen, tasjesroof). In de wet bestaat er geen criminologische categorie die zo genoemd wordt. Het misdrijf waar aan hier wordt gerefereerd, heet eigenlijk diefstal of beroving van een persoon. Hoe dan ook, in de vroege jaren zeventig werd de term 'mugging' door de pers bij het publiek geïntroduceerd. Op deze wijze kreeg het vergrijp dat van oudsher onder 'straatmisdrijven' werd gerangschikt, een reeks nieuwe, angstaanjagende bijbetekenissen, ontleend aan het jargon dat men in de gewelddadige getto's van de Amerikaanse steden gebruikt. Twee jaar voor de rellen, in 1978, beschreven Stuart Hall en enkelen van zijn collega's in Birmingham het ontstaan van de paniek over 'mugging' in een boek dat *Policing the Crisis* heet. Hun onderzoek toont aan dat deze paniek, die zich achtereenvolgens meester maakte van de media, de politie, de rechterlijke macht en ten slotte het publiek, het gevolg is van de specifieke wisselwerking tussen maatschappelijke crisis en politiek conflict. 'Mugging' wordt afgeschilderd als een *gewelddadig misdrijf*, dat plaatsvindt in de *binnenstad*, en waarvan de daders klaarblijkelijk *zwarte jongeren* zijn. Binnen deze kwestie verenigden zich diepgewortelde angsten met ideologische motieven, waarop van politieke zijde gereageerd werd met de vraag naar strengere discipline, uitbreiding van het politiekorps en zijn bevoegdheid, minder verdraagzaamheid en effectievere controle. Dat dit 'autoritaire populisme' aansloeg, werd duidelijk tijdens de verkiezingen van 1979, waarbij de conservatieven de handhaving van 'orde en gezag' hoog op hun partijprogramma hadden gezet. Een der allereerste maatregelen van de nieuwe regering, die zich daarmee wederom in het rijk van de symboliek begaf, was het in het openbaar toekennen van een reusachtige loonsverhoging (van meer dan 20 procent) aan politieambtenaren, in een tijd waarin het overige deel van 's lands werkende klasse een strenge loonmatiging werd opgelegd.

En daarmee zijn wij toegekomen aan het laatste aspect van de achtergrond van de onlusten, te weten het veranderende karakter van het politiewerk in Engeland. Het buitengewone karakter van de Britse politie wordt veelvuldig aange-

haald en gehuldigd, zowel in Engeland als daarbuiten. De Engelse politie is van oudsher een ongewapend, niet-militair lichaam, georganiseerd op veeleer lokale dan nationale grondslag, zijn gezag ontleend aan de wet en aan samenwerking met de bevolking in wiens dienst de politie staat. Dit aloude imago is ongetwijfeld overtrokken, aangezien hierin de omvang van het verzet van de bevolking tegen de politie wordt gebagatelliseerd en de rol van genoemde samenwerking wordt overschat. Maar er bestaat niettemin een politietraditie in Engeland die zich duidelijk onderscheidt van andere Europese vormen, en die nu en dan zijn eigen retoriek dicht benadert. Hoe dan ook, in de laatste decennia zijn deze veelgeprezen karakteristieken blootgesteld aan gestadige erosie, zozeer, dat deze nu, in de jaren tachtig, zijn gereduceerd tot het vage nabeeld van een snel verdwijnende werkelijkheid. Eerst en vooral is door de samensmelting van kleine, lokale korpsen tot grotere, regionale eenheden (van 150 Engelse korpsen in 1964 naar 51 in 1984) de verstandhouding en de samenwerking met de plaatselijke bevolking sterk achteruit gegaan. Bovendien is door de omvang van intercommunicatie en wederzijdse hulp tussen districten, de moderne politie in de praktijk nauwelijks meer te onderscheiden van een op landelijke basis opererend lichaam. Het beeld van de ongewapende 'bobby' stemt niet meer overeen met de grimmige realiteit van een politiemacht die beschikt over een wapenarsenaal waaronder bijvoorbeeld gepantserde voertuigen, waterkanonnen, C.S.-gas en machinepistolen, en waar de uitzonderlijke levering van wapens aan agenten een jaarlijks terugkerende gebeurtenis aan het worden is (in Londen lopen op elk moment van de dag, 215 gewapende agenten rond). Parallel aan de verschuiving naar centralisatie en militarisatie, loopt een toenemende afhankelijkheid van de technologie (motorvoertuigen, radioverbindingen, gecomputeriseerde informatiesystemen). Door deze technologische ontwikkelingen vertoont het huidige politieoptreden nog slechts vage overeenkomst met het beeld dat de bevolking vroeger had van 'de agent die de wijk ingaat'. In de jaren zestig en zeventig is het werk van de politie steeds meer gaan lijken op dat van de brandweer: men moet snel kunnen reageren op het bericht van criminele incidenten, men maakt vaak gebruik van speciaal getrainde groepen, zoals de paramilitaire S.P.G. (Special Patrol Groups), in plaats van preventief te werken door middel van regelmatige aanwezigheid op straat. Inmiddels erkennen velen, dat door deze methodes de kloof tussen politie en bevolking groter is geworden, dat veel spontane informatiebronnen (die slechts opwellen uit vertrouwen en regelmatig contact) zijn opgedroogd, en dat men het bij controle en het inwinnen van informatie vaker moet hebben van dwangmiddelen (zoals arrestatie, het staande houden en fouilleren van personen en het langdurig verhoren van verdachten).<sup>4</sup> De ernstigste problemen van dit type zijn wellicht gerezen in juist die Westindische gemeenschappen, waar een groot deel van de onlusten zich afspeelde. Niet voor niets legde reeds in 1972 de National Council for Civil Liberties aan een regeringscommissie het bewijs voor, dat de verstandhouding tussen de politie en de zwarte bevol-

---

4. De Metropolitan Police in Londen houdt maandelijks gemiddeld dertigduizend personen op straat staande, alhoewel het aantal arrestaties dat hierop volgt slechts 12 procent bedraagt. *The British Crime Survey* liet zien dat gedurende 1981 in heel Engeland en Wales niet minder dan één op vijf jonge mannen (in de leeftijd van 16 tot 24 jaar) op straat door de politie staande werd gehouden.

king zo goed als op instorten stond, ten gevolge van de strenge politiemethoden, met name de 'Sus'-wet. Aan de hand van deze wet namelijk, die hoofdzakelijk werd gebruikt tegen zwarte jongeren, was het de politie mogelijk arrestaties te verrichten op grond van verdenking (vgl. in België de 'administratieve aanhouding'). Iets dergelijks gebeurde in 1981, toen de Council for Community Relations er vergeefs bij de minister van binnenlandse zaken op aandrang, opdracht te geven tot een onderzoek inzake de slechte verstandhouding tussen politie en bevolking in die streek.

De verschuiving naar een tactiek van meer dwang en scherpere confrontatie, komt niet voor rekening van de conservatieven alleen (hoewel de regering Thatcher deze tendens het verst heeft doorgedreven). De socialisten zijn even goed verantwoordelijk, aangezien vele van de genoemde ontwikkelingen plaatsvonden tussen 1974 en 1979, toen Labour regeerde. Want hoewel Labour nu oppositie voert tegen de uitbreiding van de politiemacht zoals die beschreven wordt in de Police and Criminal Evidence Bill van 1984, was het de socialistische regering, die in 1979 een wet introduceerde waarin feitelijk identieke bevoegdheid werd gegeven aan de Schotse politie. Tot voor zeer kort heeft de Labour beweging, van mening dat 'orde en gezag' een door en door rechtse aangelegenheid is, deze kwestie zowaar genegeerd en zich volkomen aan het debat onttrokken. Want liever dan gebrandmerkt te worden als een partij die anti-politie is of te zachtzinnig omspringt met misdadigers, liet Labour schoorvoetend een duidelijk standpunt achterwege. Daardoor ontwikkelde de linkervleugel geen alternatieve politiestrategieën. In plaats daarvan hielden de socialisten er een gematigde, afgezwakte versie op na van het conservatieve beleid (een zelfde gebrek aan principe of moed typeerde hun houding ten aanzien van het optreden in de Falkland-oorlog), op die manier al evenmin in staat leiding of steun te geven aan diegenen die zich tegen genoemde ontwikkelingen verzetten of er onder leden. Door langdurige campagnes, de ervaring van de rellen en de betrekkelijke vrijheid van oppositie, lijkt deze houding nu te veranderen. Het staat echter nog te bezien, hoe de Labour beweging in deze kwestie zou handelen, zo deze daar toe bevoegd zou zijn.

### **De reactie op de onlusten**

Tegen deze achtergrond was het, dat de rellen van april 1980 tot augustus 1981 in Bristol, Londen, Manchester en Birmingham plaatsvonden. Er volgden andere, minder ernstige ordeverstoringen op, elders in het Verenigd Koninkrijk. Hoewel iedere rel zijn eigen context, zijn eigen voorgeschiedenis en provocaties had, vonden zij allemaal plaats in vervallen binnensteden, eindigden zij allemaal in een open en gewelddadig conflict met de politie en waren bij al deze rellen grote aantallen jongeren betrokken, veelal zwarten of kleurlingen, en veelal werkloos (bij de Toxteth rellen in juni 1981 vielen vierduizend arrestaties. 766 van de arrestanten waren Westindiërs, 180 Aziaten, 292 andere niet-blanken en 2.762 ervan waren blanken. Van dit totaal was 36 procent jonger dan 21 jaar, 20 procent was jonger dan 17, en ongeveer 50 procent was werkloos -vgl. H.M.S.O. 1982). In alle gevallen en met in de loop der jaren toenemende heftigheid, zocht de politie zijn heil in een speciale uitrusting voor oproer en in wapens zoals C.S.-gas, plas-

tic kogels, waterkanonnen en pantserwagens, waarvan de meeste nooit eerder door politiemannen waren gebruikt, behalve in Noord-Ierland.

Over deze gebeurtenissen bestaat uitzonderlijk goede documentatie (zie Kettle en Hodges 1982, Cowell *et. al.* 1983, Scarman 1981 en Benyon 1984) en wij hoeven er hier dan ook niet verder op in te gaan. Het verloop echter van de maatschappelijke reactie op de onlusten, waardoor op velerlei wijze de betekenis en de gevolgen ervan bepaald werden, krijgt in het commentaar op de gebeurtenissen nu pas aandacht. In de volgende paragrafen van dit opstel zullen wij de belangrijkste karakteristieken van deze reactie verklaren en enkele van de gevolgen die er reeds uit zijn voortgevloeid.

In hun eerste, onmiddellijke reactie beschouwden pers en parlement de onlusten volledig vanuit het standpunt van de politie. In het in de dagbladen en op de televisie gepresenteerde beeldmateriaal werd dit standpunt (nogal letterlijk) gepresenteerd, door de camera op te stellen achter de samengetrokken politiegelederen, om vanuit deze positie de woeste menigte te fotograferen (zie Murdock 1984). Het commentaar bij deze levendige beelden kwam tot stand met behulp van officiële uiteenzettingen, verklaringen en omschrijvingen van de toestand door de politie. Vanuit die invalshoek moest het publiek de ongeregelde heden wel beschouwen als gewelddadige, criminele aanslagen op het gezag, door 'een bende herrieschoppers, die geen deel willen hebben aan onze beschaafde samenleving'. Deze uitspraak werd opgetekend uit de mond van Kenneth Oxford, commissaris van politie in Merseyside. In diens veel geciteerde uitspraken werden de onlusten voortdurend op deze wijze afgeschilderd. Volgens Oxford waren de deelnemers aan de rellen 'een vandalistische, misdadige minderheid, gebrand op een confrontatie, die in de eerste plaats een gevecht wilde met ons, de politie, omdat wij voor deze mensen een vervloekt symbool zijn van gezag en discipline' (uit *Daily Mail*, aangehaald in Murdock 1984). De eerste minister, de minister van binnenlandse zaken en zelfs de schaduwminister van de oppositie bevestigden deze interpretatie onmiddellijk, door de onlusten te bestempelen als zijnde 'bot geweld', maar vooral als 'misdadig' en daarom 'onvergeeflijk'.

Naar aanleiding van deze interpretatie veranderden de rellen dadelijk in een kwestie van politie-optreden en criminaliteitscontrole. De moeilijkheden van de politie om de rellen in een vroeg stadium de kop in te drukken, zouden moeten worden opgelost door agenten bij eventuele ongeregelde heden uit te rusten met speciale kleding en krachtiger wapens. Op die manier werden de feiten vanaf het eerste moment moeiteloos zo gemanipuleerd, dat daar bovenuit de roep klonk om groter en krachtiger bevoegdheden voor de politie. De invloed en de gevolgen van deze directe (en waar het de media betreft, wel haast automatische) reactie, waren aanzienlijk. Binnen de hierboven reeds geschilderde, specifieke context, bevestigde de reactie de ongerustheid van het publiek en de bestaande behoefte aan een strenger optreden tegen misdrijven en ongeregelde heden. Naar aanleiding van de vertoonde beelden van jonge, door stenen en benzinebommen gewond geraakte agenten, en de officiële verklaringen van ambtelijke zijde, namen onder het volk levende angsten vaste vorm aan en werd het klimaat rijp voor alle gebeurtenissen die er op volgden.

Natuurlijk verscheen na verloop van tijd in televisieprogramma's en in achtergrondartikelen een weloverwogenere en verderstrekkende analyse van de gebeurtenissen. Hierin werd gewezen op de sociale achtergrond waartegen de

gebeurtenissen hadden plaatsgevonden, de provocerende politiemethoden waardoor deze op gang waren gebracht en de behoefte aan een fijngevoeliger respons op de ingewikkelde situatie. Maar deze latere reactie kon de aanvankelijke alleen maar temperen, en slaagde er niet in die te vervangen. Zo toonde Lord Scarman zich in zijn verslag, dat wijd en zijd beschouwd werd als een evenwichtig en verlicht sociaal document, weliswaar zo oplettend om gevoeliger politiemethoden en consultatie aan te bevelen, alsook een betere klachtenprocedure, de eliminatie van racisme bij de politie en verbetering van de algemene levensomstandigheden. Maar hij presenteerde deze adviezen samen met een aantal andere, van veel minder ruimdenkende aard, namelijk dat de paramilitaire S.P.G. opnieuw getraind moest worden en dat de politie zijn tactiek van het fouilleren van personen op straat en van het organiseren van paspoortrazzia's moest handhaven. Eveneens bepleitte hij een speciale politie-uitrusting voor oproer, het gebruik van C.S.-gas, waterkanonnen en plastic kogels.

### **Het onderzoek en zijn betekenis**

Het instellen van een gerechtelijk onderzoek onder de leiding van Lord Scarman, vormde op zich een cruciaal element van het politieke antwoord op de onlusten, en zoals te verwachten was, heeft het Scarman Rapport sindsdien de centrale plaats ingenomen in het debat en de discussies rond deze kwestie. Nogmaals, de uitslag van het onderzoek is bekend en hoeft niet te worden herhaald. Toch is het de moeite waard een moment stil te staan bij de betekenis en het effect van het besluit om überhaupt zijn toevlucht te nemen tot een gerechtelijk onderzoek. Het is in de Engelse politiek dan wel gebruikelijk om een onderzoekscommissie op poten te zetten, telkens wanneer er 'iets gedaan moet worden' aan zekere problemen en de regering niet precies weet wat dit 'iets' zou moeten zijn. Bovendien schrijft men aan dergelijke onderzoeken een positief effect toe, in die zin dat de verhitte gemoederen door zulk een vertraging weer op temperatuur kunnen komen, het publiek de zekerheid krijgt dat er iets gedaan wordt en dat de conclusies van zo'n onderzoek worden bekendgemaakt op een tijdstip waarop de aandacht van media en publiek is verflauwd, met het gevolg dat de regering, in plaats van onder druk van de openbare mening, naar eigen inzicht kan handelen (of niet handelen). Van grotere betekenis echter is in dit geval wellicht het besluit om op de rellen te reageren met een *gerechtelijk* onderzoek, uitgevoerd door een rechter van het Hooggerechtshof, alhoewel met een 'liberale' reputatie. Wie, zoals het Engelse establishment, meent dat het hier gaat om een voor de hand liggende of onder de omstandigheden vanzelfsprekend juiste keuze, herinnere zich dat in de Verenigde Staten, na de rassensrellen van 1967, een heel ander soort onderzoek werd ingesteld — het soort dat bij nadere beschouwing wel eens beter van toepassing zou kunnen zijn op het voorliggende probleem (de National Advisory Commission on Civil Disorders — 'de Commissie Kerne' — bestond uit elf mensen, waaronder zowel democratische als republikeinse politici, een veteraan voor zwarte burgerrechten, een politiecommissaris, een industrieel en een vakbondsman. De staf van deze commissie telde meer dan tweehonderd leden en bevatte onderzoekers die vragen stelden aan en bewijsmateriaal verzamelden van degenen die rechtstreeks bij de rellen en het stadsgeweld betrokken waren geweest: zie Benyon 1984).

Het gaat hier al evenmin om de traditionele voorkeur van een legalistische cultuur, die zijn uitwerking mist. De keuze van een gerechtelijk onderzoek beïnvloedde in ernstige mate de manier waarop 'het probleem' geïnterpreteerd werd en de inhoud van welke conclusie dan ook. De kwestie van de onlusten belandde zo in het rijk van rechtskundige verhandelingen en redeneringen — een vorm van analyse die zich automatisch toespitst op de wet en de overtreding daarvan, en die politieke, sociale en economische vragen naar de marge manoeuvreert. Bij een gerechtelijk onderzoek beziet men de gebeurtenissen vanuit een rechtskundig perspectief, waarbinnen onderscheid wordt gemaakt tussen het misdrijf (primaire) en zijn ingewikkelde maatschappelijke 'achtergrond' (secundaire), en waarin het laatste geldt als een mogelijke verzachtende omstandigheid, maar nooit als een excuus.

Lord Scarman bevestigt (zoals Mw. Thatcher dat vóór hem al deed) voortdurend deze logica. Steeds weer benadrukt hij het misdadige karakter van de feiten en hun 'onvergeeflijkheid', zodanig dat hij, telkens wanneer hij een omstandigheid aanvoert die aan een dergelijke analyse afbreuk schijnt te doen (bijvoorbeeld de sociale achterstelling van deze gebieden, het racisme en het provocerende gedrag van de politie, de begrijpelijke grieven van de plaatselijke bevolking), hij, om het zekere voor het onzekere te nemen, begint met een openingszin waarin staat: 'Niets dat ik heb gehoord of gezien kan het onwettige gedrag van de bij de rellen betrokkenen pardonneren' (Scarman 1981: 4, 97, zie ook 2.31, 3.25, 5.76, 8.26). (Van deze wettelijke logica wijkt Lord Scarman, veelbetekenend genoeg, alleen af wanneer hij het criminele gedrag van de politie tijdens de rellen in overweging neemt. 'Het was dan misschien niet wettig, maar als het uit zelfverdediging gebeurt, is het begrijpelijk en vergeeflijk!' Scarman 1981: 3.59). Lord Whitelaw, de minister van binnenlandse zaken die verantwoordelijk was voor Scarman's aanstelling, was zich terdege bewust van de politieke gevaren van een onderzoek naar dit soort maatschappelijke gebeurtenissen: 'Wie op zoek gaat naar motieven, loopt het risico deze of gene te verontschuldigen. Geweld kan nooit verontschuldigd worden' (geciteerd in Unsworth 1983). Door de liberale rechter Scarman aan te stellen, verzekerde hij zich ervan dat het mes aan twee kanten zou snijden: het imago van sociale betrokkenheid en onderzoek, werd in evenwicht gehouden door een zo gering mogelijk 'gevaar' dat er iemand zou worden verontschuldigd.

Het Scarman Rapport moest termen als 'racisme', 'klasse' en 'politiegeweld', die in een liberale samenleving niet gehoord mogen worden, maar die al tijdens de nasleep van de rellen werden gebezigd, sussen (zie Burton en Carlen 1979, over het sussende effect van officiële toespraken). Het bevestigde traditionele, liberale, democratische waarden — de regel van de wet, formele gelijkheid, de verbanning van de politiek naar het parlement, de ideologische uitsluiting van termen als klasse of ras, de verhulling van werkelijke tegenstellingen — en drong aan op een fijngevoeliger organisatie van de heersende macht en zijn instellingen. Dientengevolge werd de politieke betekenis van de rellen — tenminste ideologisch — verweven met de Britse constitutionele democratie. De rellen worden dus omschreven als jammerlijk, tragisch en onnodig, en er wordt gewezen op de behoefte aan fijnzinniger politie-optreden en urgentere hulp aan de achtergestelden. Maar in de laatste analyse wordt hun betekenis vastgelegd in termen van criminaliteit en gewetenloos geweld — verschijnselen die ons er niet

toe aansporen de levensvatbaarheid en rechtvaardigheid van onze maatschappelijke instellingen in twijfel te trekken of te overdenken, maar te garanderen dat deze beter worden beschermd tegen zulke gevaarlijke uitbarstingen.

## Na Scarman

Clive Unsworth (1983:85) merkt op, dat het Scarman Rapport een politiek anachronisme is, omdat Scarman politieke eensgezindheid voorstaat in een tijd van escalierend sociaal conflict. Misschien is het dan ook niet verwonderlijk, dat de aanbevelingen in het rapport er weinig toe hebben bijgedragen de maatschappelijke en politieke omstandigheden te veranderen die hierboven beschreven zijn. Naar aanleiding van het rapport werden hier en daar wijzigingen aangebracht in werving, selectie en opleiding van de politie, er kwamen consultatiebureaus waar agenten spreekuur houden, de klachtenprocedure werd veranderd: maar geen van deze wijzigingen ging zo ver als in het rapport van Scarman werd aanbevolen. Alhoewel de bijscholing van werkloze jongeren meer nadruk krijgt en alhoewel men heeft gepoogd het aanzien van Brixton en Toxteth enigszins te verbeteren, wijst niets erop dat Scarmans advies aangaande 'een effectief gecoördineerde benadering van de in de binnensteden heersende problematiek' zal worden opgevolgd, zoals Lord Scarman zelf onlangs heeft toegegeven (Scarman 1984). Het spreekt vanzelf dat de fundamentele economische en politieke druk van de recessie er niet lichter op is geworden, aangezien dit geschilpunt in het rapport (en in de reactie van de regering) doeltreffend buiten de discussie is gehouden, maar wij willen hier toch aantekenen dat de werkloosheid in de gebieden waar de rellen hebben plaatsgevonden, zoals trouwens elders in Engeland, alleen maar is toegenomen. De regering, die zich tegenover dit probleem opstelt zoals tegenover de algemenere kwestie van de recessie, beweert dat het 'geen zaak is waar je geld tegenaan kunt gooien' (uitspraak van Timothy Raison, minister van buitenlandse zaken, 1979-1983). Ook inzake de kwestie van de rassendiscriminatie, met name wat huisvesting, werkgelegenheid en onderwijs betreft, weigert de regering op zijn voorspelbare manier positieve acties te ondernemen, op grond van de redenering dat dit, omdat het afwijkt van het formele gelijkheidsbeginsel, evengoed een vorm van discriminatie zou zijn — een argument, waartoe men zijn toevlucht neemt, telkens wanneer substantiële ongelijkheid wel onderkend, doch niet bestreden wordt.

Over het algemeen genomen hebben noch de rellen, noch het rapport van Scarman het regeringsbeleid of de politieke dialoog ingrijpend veranderd. Gedeeltelijk is dit het gevolg van het feit, dat de kwestie naar de achtergrond werd verbannen door de Falkland-oorlog, die diende om sociale strijdpunten in het thuisland in de schaduw te stellen en die er veel toe heeft bijgedragen dat de populariteit van de conservatieve regering, die was aangetast door de gebeurtenissen van het voorafgaande jaar, werd opgevijseld. Maar we moeten hier ook uitleggen, dat er geen politieke discussie op gang kwam over 'orde en gezag', omdat men niet beschikte over een alternatief waarmee men zo'n verandering zou kunnen onderbouwen. Het falen van de oppositie in deze kwestie had tot gevolg dat de betekenis van de rellen werd gebruikt om de belangen en standpunten van het autoritaire populisme te voeden en deze ten goede kwam, zodat de roep om verderstrekkende bevoegdheid en betere uitrusting van de politie steun kreeg.

Hoe dan ook, hoewel de oppositie er niet in slaagde een reeks alternatieve beleidsinitiatieven te presenteren, wil de ironie dat enkele van zulke voorstellen naar voren werden gebracht uit de gelederen van de politie zelf. Een aantal commissarissen van politie, met name John Alderson van het district Devon en Cornwall, had al enige tijd tevoren aangedrongen op een terugkeer naar het soort van politiezorg waarbij men steunt op de bevolking, en meer vertrouwen stelt in samenwerking en ruggespraak met de bevolking van gebieden waar de politie opereert. Vóór 1981 werden deze argumenten binnen de politie slechts zelden gehoord en beschouwd als uitsluitend toepasbaar op het platteland. Maar na de kritiek op de strenge politiemethodes die aanleiding tot de rellen waren geweest, kregen dergelijke standpunten een zeer vooraanstaande plaats in beleidsdiscussies. Er werd zelfs een landelijk debat geopend over politiestrategieën. Het is te vroeg om te weten hoe dit debat zal eindigen, maar wij moeten het belang ervan inzien, in een tijd waarin maatschappelijke integratie en verbondenheid meer en meer plaats moeten maken voor maatschappelijke discipline en het gezag over ontevreden. Alles wijst er op, dat politiezorg in de toekomst waarschijnlijk een mengeling wordt van beide stijlen: de op terugslaan en dwang gebaseerde, brandweerachtige stijl enerzijds, en anderzijds de fijngevoeliger, op de bevolking afgestemde strategieën, zoals Alderson en anderen die bepleiten. Zo komt het dat men tegenwoordig veel nadruk legt op ruggespraak met de bevolking, de behoefte om een betere verstandhouding te scheppen en agenten gewoon weer de wijk in te sturen, enz., maar tegelijkertijd voorzieningen treft om de politie nieuwe en verderstrekkende macht te geven, nieuwe uitrustingen en wapens worden aangeschaft, speciale troepen en reserve-eenheden voortdurend worden uitgebreid en getraind voor gewelddadiger vormen van rechtsordehandhaving. Herhaaldelijk hebben critici en soms politiemensen zelf (zie Cowell *et. al.* 1983) gewezen op de tegenstellingen van zulk een dualistische manier van optreden, alsook op de verandering die begrippen als 'ruggespraak' en 'bevolking-gerichte politiezorg' binnen een dergelijke strategie ondergaan. Volgens Richard Kinsey (persoonlijke communicatie) is het politieconcept van 'ruggespraak' in toenemende mate bestuurlijk en leidinggevend van vorm geworden, en zijn de bemiddelaars die bij de bevolking-gerichte politiezorg worden betrokken doorgaans staatsinstanties (sociale dienst, openbare werken, school, enz.) in plaats van verenigingen van de bevolking zelf. Het is duidelijk dat de implicaties van zo'n 'multi-agency policing' inzake het misbruiken van informatie en het veralgemenen van surveillance, een ernstig probleem vormen voor de burgerlijke vrijheid en voor democratische ideeën over de rol van de politie — een probleem dat door om het even welk naïef pleidooi van 'bevolking-gerichte politiezorg' wordt verhuld. Pogingen om te komen tot effectiever vormen van politieverantwoordelijkheid, bijvoorbeeld van de zijde van de plaatselijke instanties die een aanzienlijk deel van het politiebudget leveren, hebben voortdurend tegenwerking ondervonden, zowel van de huidige regering als van de politie zelf.

Wederom eisen de principes van de liberale democratie de uitsluiting van 'politiek' in een strijdperk waar toch zo duidelijk en hartstochtelijk een politiek gevecht wordt geleverd.

## Bibliografie

- BENYON, J. (1984) (ed.)/ *Scarman and After*, Pergamon, Oxford.
- BURTON, F. & CARLEN, P. (1979): *Official Discourse*, Routledge & Kegan Paul, London.
- CLARE, J. (1984): 'Eyewitness in Brixton' in J. Benyon (ed.) (1984).
- HALL, S. *et. al.* (1978): *Policing the Crisis*, Macmillan, London.
- H.M.S.O. (1982): Home Office Statistical Department, *Bulletin*, Autumn 1982.
- COWELL, D. *et. al.* (1983) (eds.): *Policing the Riots*.
- KETTLE, M. & HODGE, L. (1982): *Uprising!*, Pan Books, London.
- MURDOCK, G. (1984): 'Reporting the Riots: Images and Impact' in J. Benyon (ed.) (1984).
- SCARMAN, Lord (1981): *The Brixton Disorders*, Penguin, Harmondsworth.
- SCARMAN, Lord (1984): 'An epilogue' in J. Benyon (ed.) (1984).
- UNSWORTH, C. (1982): 'The Riots of 1981: Popular Violence and the Politics of Law and Order' in *Journal of Law and Society*, Vol. 9, Number 1.