 [Achtergrond](#)

## Migratie en superdiversiteit: het beleid hinkt achterop

21 januari 2021

Dirk Geldof

Welk migratie- en integratiebeleid is nodig in een wereld van toenemende superdiversiteit en transmigratie? De Nederlandse Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid deed de denkoefening. Socioloog Dirk Geldof vindt hun analyse ook voor Vlaanderen relevant.

**DIVERSITEIT | ONDERZOEK | OVERHEID**



© Unsplash / Martin Adams

### Zoektocht naar aangepast beleid

Nederland heeft, meer dan België, een traditie van gedegen beleidsvoorbereidend overheidsonderzoek. Vlak voor de jaarwisseling publiceerde de Nederlandse Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) het rapport '[Samenleven in verscheidenheid. Beleid voor de migratiesamenleving](#)'.

‘Welk beleid is nodig in een wereld van toenemende superdiversiteit?’

De rode draad doorheen het rapport van deze denktank is dat Nederland een dynamische migratiesamenleving is geworden. Die migratie heeft een structureel karakter, er is steeds meer verscheidenheid, en daar speelt het migratie- en integratiebeleid vandaag nog te weinig op in. Het rapport spreekt over ‘migratie-diversiteit en groeiende verscheidenheid’, wat we in Vlaanderen en in internationale onderzoek '[superdiversiteit](#)' noemen.

Welk beleid is dan wel nodig in een wereld van toenemende superdiversiteit en transmigratie? De zoektocht naar aangepast beleid voor deze nieuwe realiteit is ook voor Vlaanderen en België boeiend.

## **Dynamische migratiesamenleving**

Nederland is een dynamische migratiesamenleving: een aanzienlijk deel van de bevolking heeft een migratieachtergrond en immigratie is de belangrijkste drijfveer achter de bevolkingsgroei.

Sinds 2015 is het migratiesaldo (immigratie min emigratie) er immers groter dan het geboorteoverschot (aantal geboorten min overlijdens). Dit zal ook de volgende jaren zo zijn, net zoals in België.

Bovendien hebben Nederlanders met een migratieachtergrond een groter geboorteoverschot dan autochtone Nederlanders. Dat komt door hun leeftijdsstructuur met minder hoogbejaarden en meer mensen op vruchtbare leeftijd.

## **Groeiende verscheidenheid en vlottendheid**

Door dat alles kent Nederland op vier domeinen een toenemende verscheidenheid.

In de eerste plaats gaat het om een grotere verscheidenheid naar herkomst: meer inwoners met een migratieachtergrond uit meer landen van herkomst. Daarnaast groeit het aantal verblijfsstatuten en de redenen waarom mensen migreren.

‘Steeds meer migranten zijn passanten.’

Ook op vlak van verblijfsduur is er meer verscheidenheid. Niet alleen immigratie, maar ook de emigratie stijgt. Meer mensen verblijven maar tijdelijk in Nederland. Migrant die naar Nederland komen, blijven gemiddeld steeds korter. De mobiliteit groeit dus.

Wat wij in Vlaanderen transmigratie noemen, met een groeiende groep migranten die slechts tijdelijk in het land verblijft, heet in Nederland een meer ‘vlottende samenleving’. Steeds meer migranten zijn passanten.

## **One-size-fits-all werkt niet**

Ten slotte neemt ook de verscheidenheid tussen gemeenten toe. In grootsteden als Amsterdam, Rotterdam en Den Haag hebben de meerderheid van de inwoners een migratie-achtergrond. Het zijn meerderheids-minderhedensteden. Maar ook de diversiteit in de rand en in de centrumsteden groeit.

Grens-, tuinbouw- of expatgemeenten hebben dan weer andere diversiteitsprofielen. En nog één op vijf van de Nederlandse gemeenten blijft relatief homogeen, met meer dan 90 procent van de inwoners met een Nederlandse achtergrond.

Als de verschillen tussen steden en gemeenten groeien, moet ook het beleid diversifiëren. Een one-size-fits-all-aanpak werkt niet. Steden en gemeenten hebben nood aan meer eigen beleidsruimte.

## **Beleid geworteld in de migratie van gisteren**

Het migratie- en integratiebeleid in Nederland speelt vandaag nog onvoldoende in op deze nieuwe verscheidenheid. Volgens de Nederlandse Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid is het beleid nog te veel geworteld in de klassieke arbeidsmigratie van gisteren.

Nochtans kende het integratiebeleid in Nederland de voorbije halve eeuw al een hele evolutie. In de jaren zestig en zeventig heerste een *laissez-faire* beleid, waarbij integratie niet als overheidstaak werd gezien.

**‘Het beleid is nog te veel geworteld in de klassieke arbeidsmigratie van gisteren.’**

Tot de jaren negentig volgde dan een periode van multicultureel beleid. Die was gericht op integratie met behoud van de eigen cultuur, ondersteuning van zelforganisaties en een specifiek beleid voor minderheden. Deze aanpak maakte nadien plaats voor een achterstandsbeleid, soms gekoppeld aan een stedenbeleid.

In de 21<sup>e</sup> eeuw staat een burgerschapsagenda centraal, met een sterke focus op sociaal-economische participatie en sociaal-culturele inburgering. Steeds vaker gaat dit samen met een moralisering of culturalisering van burgerschap. Geleidelijk verschuift de focus van integratie naar assimilatie, waarbij de verantwoordelijkheid in de schoenen van de nieuwkomer wordt geschoven.

## Sociale samenhang onder druk

Maar ondertussen verandert de samenleving verder en groeit de superdiversiteit. De beleidsmodellen hinken achterop.

‘In de grote en superdiverse steden is Marloes de nieuwkomer.’

In de zoektocht naar nieuwe vormen van beleid spreekt bij de Wetenschappelijke Raad een grote bezorgdheid voor de sociale samenhang. Ze vinden het problematisch dat die groeiende verscheidenheid en tijdelijkheid de sociale samenhang onder druk zet. De aanwezigheid van veel verschillende migrantengroepen kan bij de gevestigde bevolking tot gevoelens van verlies, vervreemding en sociale onveiligheid leiden, aldus het rapport.

Deze benadering leidde al tot heel wat discussie, omdat ze te sterk zou vertrekken vanuit de autochtone bevolking. De Nederlandse hoogleraar diversiteit Maurice Crul bekritiseerde in het verleden al de Wetenschappelijke Raad omdat deze er volgens hem van uitgaat dat migranten de nieuwkomers zijn en de rust komen verstoren in witte wijken. Crul noemt dat een nogal achterhaalde visie op integratie: “In de grote en superdiverse steden is Marloes de nieuwkomer.”

## Structureler beleid

Hoe kan de sociale samenhang beter dan vandaag worden ondersteund of gestimuleerd? De Raad schuift drie punten naar voor: structureel beleid, aandacht voor samenleven en ruimte voor lokale variatie.

Een migratiesamenleving vereist een structureel migratie- en integratiebeleid. Het rapport adviseert niet alleen een versterking van het ontvangst- en inburgeringsbeleid, maar bepleit vooral ruimte voor maatwerk. Maatwerk als antwoord op variatie tussen de gemeenten, maar vooral ook meer oog voor zij die slechts tijdelijk in het land verblijven. De bestaande inburgeringsprogramma's zijn immers te sterk gericht op wie zich definitief in Nederland wil vestigen.

## Oog voor de hele migratiecyclus

De Raad wil ook beleid ontwikkelen voor de hele migratiecyclus. Een actiever migratiebeleid, dat sterker probeert in te werken op de aard en de omvang van de migratie, nog voor de migratie en aankomst van nieuwkomers in Nederland.

‘Het inburgeringsbeleid moet sterker diversifiëren naargelang het type migrant.’

Steden en gemeenten moeten ook actiever nadenken en sturen welk type migranten het beste aansluit bij de lokale context en arbeidsmarkt. In elke stad of regio moeten er ontvangstcentra komen. Voorbeeld zijn de Canadese welkomstcentra.

Er moet ook meer aandacht komen voor tijdelijke migranten, zeker op vlak van huisvesting, maar ook in het onderwijs. Want op sommige plekken zet de in- en uitstroom de klassieke schoolwerking onder druk. Tenslotte moet de ondersteuning van terugkeer, met een lokaal en een nationaal vertrekbeleid, beter inspelen op de groeiende mobiliteit en tijdelijkheid.

Kortom: het inburgeringsbeleid moet sterker diversifiëren naargelang het type migrant.



In het pleidooi om meer aandacht te geven aan sociale samenhang, bepleit de Raad opnieuw een actievere overheidsrol en een meer verbindend beleidsdiscours.

© Unsplash / Breakrate

## Samenleefbeleid

De tweede beleidslijn is meer aandacht voor het samenleven. Samenleven is volgens het rapport immers complexer en lastiger in buurten en wijken met een grotere verscheidenheid tussen inwoners, met sterke verschillen in verblijfsduur en met een hoge verhuisintensiteit.

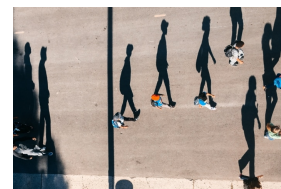
Het maakt het ontwikkelen van een ‘publieke familiariteit’ minder gemakkelijk. Kortere verblijfsduur zet immers ook het buurt- en verenigingsleven onder druk. Daarom moeten we actiever samenhang en ontmoeting organiseren.

## De overheid weer meer aan zet

De voorbije jaren werd de verantwoordelijkheid voor integratie vooral bij migranten en nieuwkomers zelf gelegd, in Nederland nog sterker dan in Vlaanderen. In het pleidooi om meer aandacht te geven aan sociale samenhang, bepleit de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid opnieuw een actievere overheidsrol en een meer verbindend beleidsdiscours.

In de eerste plaats is er nood aan een goede fysieke en sociale infrastructuur op buurtniveau om interactie tussen bevolkingsgroepen te versterken. De Raad bepleit, naar Brits model, actieve ‘community cohesion’-programma’s. Inzetten op de fysieke omgeving is ook inzetten op ontmoetingsplaatsen, van pleinen en parken tot bibliotheken en buurtcentra

### Lees ook



**Conviviaal samenleven  
in de superdiverse stad**

**‘Nadat ze de voorbije jaren op vele plaatsen zijn wegbezuinigd, breekt dit rapport een lans voor opbouwwerk nieuwe stijl, met buurtwerkers, kwartiermakers en wijkcoaches.’**

Om op die plekken ontmoeting mogelijk te maken, zijn sociale professionals nodig. Nadat die de voorbije jaren op vele plaatsen zijn wegbezuinigd, breekt het rapport een lans voor opbouwwerk nieuwe stijl, met buurtwerkers, buurtverbinders, kwartiermakers en wijkcoaches.

## School en arbeidsmarkt

Scholen spelen een belangrijke rol in de sociale samenhang. Ze zijn immers tegelijk een bron van samenhang als een plek van samenhang. Een interculturele aanpak werkt daarbij beter dan een kleurenblinde benadering, die de verscheidenheid probeert te negeren. Scholen hebben hier nog een sterke inhaalslag te maken.

De Raad wil ook de verschillen in arbeidsmarktparticipatie actiever wegwerken, met betere taalkennis, bestrijden van schooluitval, betere opleiding, toeleiding en bestrijding van discriminatie. Het hoofdstuk om de arbeidsdeelname sterker te stimuleren is echter het minst vernieuwende in het rapport. Het pleidooi om de periode tijdens de asielprocedure al beter te benutten voor taalverwerving en toeleiding naar de arbeidsmarkt, is ook voor Vlaanderen relevant.

## Interculturele competenties zijn cruciaal

Kunnen omgaan met verscheidenheid is meer dan ooit cruciaal in publieke sectoren. Onderwijs, gezondheidszorg, politiewerk of hulpverlening betekent anno 2021 werken in een context van superdiversiteit en verschil.

Dat vereist een dringende en sterke aanscherping van interculturele competenties voor iedereen die in één van deze sectoren werkt of later zal werken.

## Verbindende verhalen en stadsidentiteit centraal

Als slot pleit de Raad nog voor een duidelijke handhaving van de basisregels van het samenleven. Het gaat om het naleven van de regels van de rechtstaat, economische en sociale participatie en de ruimte voor alle inwoners om uiting te geven aan hun individuele en collectieve identiteiten.

Debatten over nationale identiteit zijn daarbij zelden succesvol: ze zijn een splijtzwam en geen bron van verbondenheid. Het stimuleren van lokale of stedelijke identiteitsvorming werkt wel verbindend. Het is één manier om in te zetten op verbindende verhalen en instituties, en voorbij te gaan aan het polariserende en verdelende wij-zij-discours.

‘Debatten over nationale identiteit zijn een splijtzwam.’

De taal is volgens het rapport een van de meest typerende nationale instituties, al onderschatten de auteurs de groei van de meertaligheid in de grote steden. Daarbij werkt niet alleen de taal verbindend, maar ook de fysieke omgeving samen vormgeven.

Hier speelt opnieuw het lokale. Telkens opnieuw bepleit de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid meer ruimte voor lokale variatie: laat steden en gemeenten beter inspelen op de lokale context en dynamiek.

## Stof voor discussie

Het rapport schuwt ook moeilijke en controversiële thema's niet. Dat geldt zeker voor de laatste aanbeveling: onderzoeken hoe het migratiebeleid meer dienstbaar kan worden gemaakt aan sociale samenhang en arbeidsdeelname.

Een voorbeeld maakt het concreet: waar bedrijven vandaag de voordelen plukken van laagbetaalde en tijdelijke arbeidsmigratie, valt de kost voor opvang te vaak op de lokale samenleving. Dat de vleesverwerkende industrie, de tuinbouw of de bouwsector bijna volledig afhankelijk worden van goedkope en tijdelijke buitenlandse arbeidskrachten, zet de sociale samenhang en de lokale huisvestingsmarkt onder druk. In die sectoren de hyper-flexibele arbeid terugdringen, kan een rem zetten op tijdelijke arbeidsmigratie, en zo de sociale samenhang ten goede komen.

## Grenzen van het Europees recht

### Lees ook



**'Het incident met meester Jan is één van de vele kleine kwetsuren die ik opliep'**



Met hun roep om hogere eisen te stellen voor gezinsvormende migratie verkent de Raad de grenzen van het Europees recht en het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens, dat ook respect voor het gezinsleven omvat.

‘Het pleidooi om sterker te sturen via hervestiging is omstreden.’

Ook het pleidooi om bij asielmigratie sterker te sturen via hervestiging en rekening te houden met het “incorporatievermogen” van de samenleving is omstreden. En het betoog voor een “beleidsmatig richtgetal” voor het aantal vluchtelingen dat men wil opvangen, zoals in Duitsland, kan gelezen worden als een openheid tegenover vluchtelingen. Maar anderen zullen het bekijken als een aanzet om de opvangcapaciteit te beperken.

### **De stem van de nieuwe Nederlanders**

Zoals al gezegd roepen de rapporten van de Nederlandse Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid vragen op rond het perspectief.

De Raad probeert zo objectief mogelijk de veranderingen in de samenleving te analyseren. Net daardoor weerklinkt de stem van de gevestigde Nederlander onbedoeld sterker dan het perspectief van de Nederlanders met een migratieachtergrond.

‘Vanuit wiens perspectief staat de sociale samenhang onder druk?’

Op en tussen de lijnen blijft het zo toch nog vaak een dominant verhaal van ‘wij’ over ‘zij’. Vanuit wiens perspectief staat de sociale samenhang onder druk? Wat betekent dat voor welke groepen in de samenleving?

De dynamieken en conflicten in een superdiverse samenleving blijven zo een stuk onderbelicht, zeker vanuit het standpunt van de landgenoten met migratieachtergrond. Misschien zijn ook hier meer diverse onderzoeksteams nuttig en nodig.

### **Wat kan Vlaanderen leren?**

Dit Nederlands rapport leert dat het zinvol is om beleid te voeren op basis van wetenschappelijke kennis en onderzoek, het zorgt voor nuance in tijden van polarisatie rond diversiteit. Vlaanderen kan alleszins iets opsteken van deze Nederlandse traditie.

Inhoudelijk is vooral de aangekondigde paradigmawissel opvallend. Een superdiverse samenleving vraagt om een herijking van beleid, dat vertrekt van de realiteit dat we een structurele immigratiesamenleving zijn geworden, in toenemende mate gekenmerkt door superdiversiteit en verscheidenheid.

**‘Alle beleidsopties veronderstellen een actievere overheid. Dat is een trendbreuk.’**

Alle beleidsopties uit dit nieuwe rapport, veronderstellen een actievere overheid. Dat is een trendbreuk met het recente verleden, waarin het accent vooral lag op de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van migranten.

Met substantiële bezuinigingen op actief arbeidsmarktbeleid, inburgeringsbeleid en sociaal werk in Nederland zijn cruciale instrumenten afgebouwd om aan sociale samenhang te werken. Een grotere rol voor de overheid, nationaal, regionaal en lokaal is voor nu opnieuw nodig en wenselijk.

Dat we daarbij ook veel sterker moeten inzetten op interculturele, of divers-sensitieve competenties in onderwijs en zorg, blijft ten slotte ook in Vlaanderen een belangrijk pijnpunt. De stem van nieuwe Vlamingen of Belgen mag daarin niet ontbreken.

Kortom, een rapport met veel stof om ook hier beleidsmakers te inspireren. Onze samenleving verandert immers sneller dan onze manier van denken en beleid voeren.

---

## **OP DE HOOGTE BLIJVEN?**

[Schrijf je in voor de nieuwsbrief](#)

## **ZELF SCHRIJVEN?**

[Redactionele richtlijnen](#)

## **JE ACTIVITEIT BEKENDMAKEN?**

[Agenda](#)

## **VRAAG OF OPMERKING?**

[info@sociaal.net](mailto:info@sociaal.net)

---

Met de steun van de Vlaamse overheid.

---

Sociaal.Net vzw, Turnhoutsebaan 139A, 2140 Borgerhout

© 2022 SOCIAAL.NET