



Omgaan met stadsrellen

Meer dan repressie, meer dan preventie

Jorg Kustermans & Brent van Lierde

Rapport

December 2014

Inhoudstafel

1	INLEIDING: STADSRELLEN EN BELEIDSVOERING	2
2	WAT ZIJN STADSRELLEN?	4
3	STADSRELLEN IN BRUSSEL EN VLAANDEREN	6
4	STADSRELLEN EN DE MOEILIJKE OPDRACHT VAN BELEIDSVERANTWOORDELIJEN	9
5	DRIE RECENTE RELLEN	11
6	VIJF CRUCIALE DIMENSIES	16
7	MEER DAN REPRESSIE, MEER DAN PREVENTIE	28
	BIJLAGE 1: STADSRELLEN IN DE VLAAMSE MEDIA	35
	EINDNOTEN	36

1 Inleiding: stadsrellen en beleidsvoering

Sociale verandering beheren is een centrale doelstelling van het politieke leven. Wanneer een maatschappelijke structuur in beweging is, krijgt dit uiting in een resem creatieve initiatieven, maar ook in uitdrukkingen van ontevredenheid en onthechting. Elke maatschappelijke verandering creëert zijn winnaars en verliezers. De winnaars voelen zich op hun gemak. De verliezers zoeken manieren om alsnog succes te verkrijgen. Soms streven ze sociale mobiliteit na. Soms ontwikkelen ze eigen statushiërarchieën waarin alternatieve gedragingen gewaardeerd worden. In andere gevallen geraken ze verzeild in apathie, of grijpen ze naar verzet of geweld. Overheden hebben als taak om dit maatschappelijke proces in goede banen te leiden. Ze proberen de veranderingsprocessen te sturen en reageren op negatieve effecten ervan.

Stadsrellen zijn zo'n negatief effect. Zonder hun causale achtergronden te willen herleiden tot één aspect, valt op dat stadsrellen dikwijls historisch gesitueerd kunnen worden in periodes van onzekerheid en verandering.¹ Soms is de overheid de drijvende kracht achter deze veranderingen, soms zijn ze het gevolg van meer anonieme processen. Altijd is het de overheid die gesommeerd wordt om een reactie te formuleren. Dit betekent niet dat individuen of de burgergemeenschap apathisch reageren op stadsrellen. Integendeel. Vaak reageren ze boos en verwerpen ze het geweld. Soms drukken ze hun steun uit aan de relschoppers. Maar in beide gevallen doen ze een oproep aan de overheid om te reageren op het geweld, en zo mogelijk op een adequate manier.

Overheden voelen dit ook zo aan. Afhankelijk van het type rel zijn er verschillende overheden in het spel. Bij een rel in de nasleep van een anti-globaliseringbetoging in de Europese wijk in Brussel, zullen het wellicht de nationale (federale) en de Europese overheden (en politieke elites) zijn die betrokken geraken, zij het in de vorm van politionele ontplooiing of in de vorm van persverklaringen. In het geval van een rel in een achterstandsbuurt in een Vlaamse stad, zullen de lokale, Vlaamse, en Federale overheden betrokken geraken. In Brussel is er een bijkomende rol weggelegd voor het Hoofdstedelijk Gewest. Bij deze types situaties reiken de beleidsinitiatieven dikwijls wijder dan het coördineren van politiediensten en raakt men aan beleidsdomeinen als jeugd, welzijn, en werk. In het verleden hebben stadsrellen ook geleid tot de invoering of hertekening van ganse beleidsdomeinen. In Frankrijk ontwikkelde zich aan het einde van de jaren 1990 *la politique urbaine* in antwoord op de toename van stadsrellen en andere vormen van stedelijk geweld. In Brussel ontwierp men in dezelfde periode de wijkcontracten als een nieuw stadsbeleidsinstrument. In de Amerikaanse en Britse context bestaat er een lange traditie om onderzoekscommissies op poten te zetten die nagaan waarom de rellen hebben plaatsgevonden en welke beleidsveranderingen wenselijk zijn. In Nederland ontwikkelde de stad Amsterdam, naar aanleiding van de moord op Theo van Gogh, een bestuurlijk draaiboek Vrede rond dramatisch geweld in de publieke ruimte dat ook van toepassing is op stadsrellen.

Rellen verstoren de openbare rust en het strafwetboek regelt dat de politie optreedt om de openbare rust te herstellen. Twee recente ministeriële omzendbrieven stipuleren dat het politieoptreden in overeenstemming moet zijn met de principes van het "genegotieerd beheer van de publieke ruimte."² Alhoewel deze doctrine in de eerste plaats van toepassing is op niet-gewelddadige demonstraties, geldt de richtlijn dat ook bij "spontane rellen" betracht moet worden om "maximaal de kaart van het overleg [te trekken] en het gebruik van dwang en geweld zo lang mogelijk [uit te stellen]."³

De openbare rust waarborgen is een andere doelstelling dan het sturen van maatschappelijke veranderingsprocessen. De tweede doelstelling is breder en overstijgt de mogelijkheden van elk politieoptreden. Ook zijn de vrijheidsgraden van een politieke overheid veel groter op dit vlak. Er kunnen en moeten politiek-maatschappelijke keuzes gemaakt worden. Zoals aangestipt hebben overheden in het verleden (preventief) beleid ontwikkeld naar aanleiding van stadsrellen. De inschatting leeft dat niet altijd de juiste lessen zijn getrokken en dat sommige beleidsontwikkelingen de kiemen van een volgende stadsrel in zich droegen.⁴ Dit rapport wil een referentiekader aanbieden om beleidsvoering rond stadsrellen te ondersteunen. Zoals de repressieve dimensie hiervan verschillende vormen kan aannemen, zo kent ook het preventieve aspect verschillende invullingen. Dit wil het rapport verduidelijken en hiertoe onderscheidt het vijf dimensies waarop overheden (van verschillende bestuursniveaus) beleid kunnen voeren. Deze zijn: maatschappelijke context, politieoptreden, machtsverhoudingen, communicatiestromen, en ruimtelijke vormgeving. De eerste dimensie wordt traditioneel als preventief beleid gecatalogeerd; de tweede dimensie als repressief. Deze onderscheidingen zullen wankel blijken en de drie andere dimensies wijzen er op dat beleidsvoering ten aanzien van rellen meer kan inhouden dan een optelsom van, of een evenwichtsoefening tussen, repressie en preventie. Wat dit “meer” is, zullen we verduidelijken in de loop van dit rapport.

De bevindingen van dit rapport zijn deels gebaseerd op een studie van de relevante sociologische literatuur, deels op een analyse van de krantenberichtgeving, en deels op veldonderzoek in Stockholm (Husby), Anderlecht (Kuregem) en Houthalen-Helchteren (Meulenberg). Hier werden interviews afgenomen met beleidsmakers, ambtenaren, en (occasioneel) inwoners.¹ Omdat de respondenten elkaar vaak kenden en hun visies en verhalen soms tegenstrijdig waren, werd aan de respondenten anonimiteit beloofd. Dit heeft als gevolg dat de individuele bron van meningen en citaten niet geïdentificeerd wordt. In de eindnoten staan zij vermeld als “interview Stockholm,” “interview Meulenberg,” of “interview Kuregem,” zodat een geografische situering wel mogelijk blijft. De keuze voor deze drie cases werd niet ingegeven door een onderzoekslogica die de bedoeling heeft om de causale invloed van bepaalde factoren te toetsen. Eerder was het de bedoeling om in qua intensiteit uiteenlopende gevallen van stadsrellen te onderzoeken hoe overheden met gelijkaardige beleidsproblemen en -keuzes geconfronteerd worden. In deel vier van dit rapport (‘Drie recente rellen’) leggen we de verschillen en gelijkenissen tussen de drie gevallen uit. Eén criterium in de selectie van de cases was wel om een intuïtieve vergelijkbaarheid met de Vlaams-Belgische context te bewaren. Daarom werd er voor gekozen om behalve de Belgische cases geen rellen in Los Angeles of in Istanbul, noch in Londen of Parijs te onderzoeken, maar wel in Stockholm, aangezien Zweden qua maatschappijmodel dichter aanleunt bij Vlaanderen dan deze andere landen.

¹ In totaal werden 31 interviews afgenomen, waarvan 18 met betrekking tot de rellen in Husby, 8 met betrekking tot de rellen in Meulenberg en 5 met betrekking tot de rellen in Kuregem. Voor de analyse van de rellen in Kuregem, die zich verder in de tijd afspeelden, konden we deels steunen op bestaande analyses. De geïnterviewde beleidsmakers betrof steeds actoren van lokaal stedelijk niveau en van bovenlokaal niveau en omvatte verschillende beleidsdomeinen: politie, integratie, welzijnswerk, en samenlevingsopbouw. In Stockholm en Houthalen werd ook gesproken met de betrokken burgemeester.

2 Wat zijn stadsrellen?

Het woordenboek omschrijft een rel als een “ernstige, openbare wanordelijkheid,” en voegt toe dat de term met name wordt gebruikt wanneer de situatie door “kwaadwillige ophitsing ontstaat.” Meer algemeen verwijst de term naar “opshudding, consternatie, commotie.” Deze betekenis sluit het nauwst aan bij de etymologische oorsprong van het woord, dat ontstond door middel van klanknabootsing en in zijn vroeg-zestiende-eeuwse gebruik naar “gebabbel” verwees. Soms wordt het woord ook gebruikt om een “straatruzie” te beschrijven, of om een “volksoploop” te benoemen.⁵ Een Engelstalige, sociaal-wetenschappelijke encyclopedie defineert een rel (*riot*) als een “unruly act of collective violence.”⁶ Dit kan men vertalen als een *weerspannige* daad van collectief geweld, of als een *onstuimige* daad van collectief geweld. Verdere kenmerken zijn dat rellen (1) tijdelijk zijn, (2) zich onttrekken aan de dagelijkse gang van zaken, en (3) uitmonden in schade aan personen of goederen. In de wetenschappelijke literatuur wordt ook vaak een benedengrens naar voor geschoven qua aantal deelnemers. 30 à 50 deelnemers geldt als een minimum, waarbij wel wordt aanvaard dat deze groep behalve de eigenlijke relschoppers ook toeschouwers en ordediensten kan omvatten.

Er bestaan verschillende soorten rellen. Dit rapport bespreekt enkel zogenaamde stadsrellen. Dit zijn rellen die zich expliciet in de stedelijke of verstedelijkte publieke sfeer afspelen en die op een of andere manier het samenleven in de stad als inzet hebben of krijgen. Stadsrellen worden intuïtief gesitueerd binnen een sociale ruimte die als “stad” gemarkeerd staat en verstoren die ruimte. Rellen tussen rivaliserende supportersgroepen spelen zich ook geregeld af in een stedelijke omgeving maar vaak enkel in fysieke zin. Indien twee supportersclans symbool staan voor een tweedeling in een stedelijke gemeenschap, dan kan een supportersrel ook als stadsrel gecatalogeerd worden of ertoe verglijden.

Stadsrellen bestaan in verschillende vormen. Het belangrijkste onderscheid is dit tussen een rel die verschillende bevolkingsgroepen tegenover elkaar plaatst (blanken tegen zwarten, hindoes tegen moslims, protestanten tegen katholieken, turken tegen koerden) en een rel die een bepaalde bevolkingsgroep of buurt tegenover de bestaande orde plaatst (typisch belichaamd door de ordediensten of door symbolische gebouwen of voorwerpen). In beide gevallen ontstaat meestal een debat over de maatschappelijke betekenis die aan rellen moet worden toegeschreven. De rellen worden gezien als indicatief voor bredere spanningen in de samenleving of voor structurele maatschappelijke problemen. Hoe deze spanningen en problemen precies te duiden, alsook hun precieze oorzakelijke link met de uitbraak van rellen is minder evident.

De term “rel” is emotioneel en politiek beladen. Onderzoekers twijfelen vaak om de term te hanteren. Ze vrezen dat de term de-legitimerend werkt, dat de term de “relschoppers” buitenspel plaatst, en wijzen erop dat de term historisch door overheden is gebruikt om repressieve praktijken te rechtvaardigen. Alternatieve omschrijvingen zijn het schijnbaar neutralere “sociale onrust” of “sociale wanorde” en het soms romantiserende “volksrevolte.” In de Amerikaanse literatuur over de rassenrellen in Amerikaanse steden als Chicago (1960’er jaren) en Los Angeles (1992) spreekt men vaak over zogenaamde “ghetto uprisings.” Geen van deze begrippen ontsnapt aan een eigen evaluatieve bijklank. Consequent spreken over “het incident” of “de gebeurtenis” biedt evenmin een oplossing. Deze woorden klinken onvermijdelijk als eufemismen en worden, zo blijkt uit interviews, bewust tot dit doel gebruikt door politici en beleidsmakers.⁷

De academische sociologie heeft hier een uitweg. Zij bedenkt vrijelijk neologismen en hanteert waar nodig jargon. Een mooi voorbeeld is een recente omschrijving van rellen als “voorwaartse paniek,”⁸ die toelaat om wars van enige politieke stellingname de fundamentele micro-sociologische processen achter rellen bloot te leggen. Maar in meer interpretatieve onderzoekstradities worden belangrijke kanttekeningen geplaatst bij deze strategie. Hier zal net worden onderzocht wie de gebeurtenissen op welke manier omschrijft en welke gevolgen deze uiteenlopende interpretaties hebben voor de legitimiteit van verschillende beleidsopties. Volgens deze traditie zijn strikt “objectieve beschrijvingen” onmogelijk en onwenselijk: “waarderende beschrijvingen” zijn in vele gevallen feitelijk juist dan “objectieve beschrijvingen.”⁹ Deze overweging in acht nemende, is vooral belangrijk om het begrip rel met voorzichtigheid te hanteren, steeds in het volle bewustzijn van de connotaties en de machtsstrijd die er inherent aan zijn.

3 Stadsrellen in Brussel en Vlaanderen

Bestaan er ook stadsrellen in Vlaanderen? In ieder geval bestaan ze in Brussel. Geograaf Christiaan Kesteloot waarschuwde in een beleidsvoorbereidende paper uit 2003, die later zou uitmonden in een witboek over en voor het Vlaams stedenbeleid (*De eeuw van de stad*), voor de lokroep van de repressieve stad omdat deze “de spanningen alleen maar opvoert en ze vroeg of laat tot uitbarstingen moet leiden.” Hiervan, vult Kesteloot aan, “zijn de sporadische Brusselse stadsrellen voorafspiegelingen.”¹⁰ Kesteloot waarschuwde voor een gespannen toekomst, niet enkel in Brussel maar ook in de andere Vlaamse steden.

Een verkenning van de krantenberichtgeving kan een eerste indicatie geven of dit het geval is. Omdat mediaberichtgeving steeds een redactioneel keuzeproces inhoudt, en een interpretatie van de feiten in zich draagt, mogen deze bevindingen niet als een exhaustieve beschrijving van stadsrellen in Brussel en Vlaanderen worden gezien. Wel geven ze een eerste aanwijzing van de prevalentie en reikwijdte ervan.

In *Gopress* – het vroegere *Mediargus* – levert een zoekfunctie vijftien relevante cases op voor de periode 2009-2013.¹ Deze worden kort beschreven in een bijlage bij dit rapport.

Een eerste vaststelling is dat *de stad* inderdaad de context is waar rellen zich afspelen. Van de 15 incidenten vonden er zes plaats in Brussel en vier in Antwerpen, de twee grootste steden in België. De vijf resterende gevallen vonden plaats in kleinere steden of verstedelijkte gemeenten. Dit waren Denderleeuw, Vilvoorde, Genk, Houthalen-Helchteren en Arendonk. Dit laatste geval betreft een rel met asielzoekers uit het plaatselijke asielcentrum. Traditioneel valt de opvang van migratiestromen op de schouders van stedelijke samenlevingen en in die zin neemt de landelijke gemeente Arendonk een stedelijke functie op.

Een tweede vaststelling is dat een overgrote meerderheid van de cases rellen betreft waarbij een deel van de bevolking, of van een buurt, zich tegen de bestaande orde keert. Dit geldt voor twaalf van de vijftien gevallen. Slechts drie van de vijftien gevallen kunnen eenduidig gecatalogeerd worden als een rel tussen verschillende (etnisch-culturele) bevolkingsgroepen. Merk wel op dat dit onderscheid niet altijd even duidelijk is. In de twaalf rellen waarbij een deel van de bevolking zich richt tegen de bestaande orde zijn het immers leden van etnisch-culturele minderheden die zich tegen het gezag richten. In de mate dat onze samenleving een dominante etnisch-culturele identiteit heeft, of zo gepercipieerd wordt, kan men overwegen deze gevallen te hercoderen als een botsing tussen verschillende bevolkingsgroepen. In sommige gevallen is dit plausibel, in andere minder en lijken andere interpretaties zinvoller. In ieder geval is in de twaalf betreffende cases de etnisch-culturele breuklijn niet de enige die in het spel is, terwijl dit bij de drie andere gevallen wel zo lijkt. Ook relevant in deze context is dat de relschoppers in de grote meerderheid van de gevallen jonge mannen betreft.

Een derde vaststelling bestaat erin dat intensiteit van rellen in Vlaanderen en Brussel ‘objectief’ beperkt blijft. Het gaat om incidenten van korte duur, veelal beperkt tot één dag, met één

¹ Zoektermen “rel” en “rellen” in de courante Vlaamse kranten (*De Morgen*, *De Standaard*, *Het Nieuwsblad*, *Het Laatste Nieuws*, *De Tijd*, *Gazet van Antwerpen*, en *Belang van Limburg*). Een incident in Antwerpen, van 14 januari 2013, waarbij de inschatting leefde dat een rel op de valreep vermeden kon worden dankzij een tijdig uitgeroepen samenscholingsverbod, kan eventueel als een zestiende geval gelden.

uitzondering waar de rellen een driedaagse periode van onrust afsloten. Het gaat ook om incidenten zonder veel geografische uitdijning. Geografische diffusie naar andere stadsdelen of steden, zoals we dit uit buitenlandse voorbeelden kennen, komt weinig voor, alhoewel in een beperkt aantal gevallen een gespannen sfeer ontstond in belendende buurten. Ook qua geweldsgraad blijven de betreffende rellen beperkt. De schade blijft materieel (gebroken glas, stukgeslagen vuilnisbakken, brandstichting). Er vallen geen dodelijke slachtoffers, alhoewel in één geval een politieagent levensbedreigend gekwetst geraakte.

Bij dit overzicht kunnen een drietal bedenkingen worden geformuleerd. Ten eerste passen deze bevindingen binnen een bredere evolutie van het collectieve geweld in de Europese samenleving. Historisch-sociologen onderscheiden hierin vier fasen: een “primitieve,” een “reactionaire,” een “moderne,” en een “infrapolitieke” fase.¹¹ In de moderne fase richtte geweld – ook in de stedelijke ruimte – zich typisch tegen de bredere klasse-verhoudingen in de samenleving en gebeurde het in de marge van collectieve, door professionele organisaties aangedreven, protestacties. In de infrapolitieke fase wordt het geweld veel minder gedreven door bewust politieke intenties en ontbreekt het typisch aan professionele omkadering. Het geweld lijkt doelloos. Een onderzoek naar de evolutie van stadsrebellie in Brussel, van begin 1970 tot eind 1990, schetst een gelijkaardige beweging “van de fabriek naar de wijk” (*de l’usine au quartier*), die een beweging is van stakingen en de bezetting van fabrieksgebouwen naar ongecoördineerde stadsrellen.¹² Vandaag zitten we nog steeds, afgaande op onze bevindingen, in deze infrapolitieke fase.

Ten tweede biedt het overzicht van de Brusselse en Vlaamse stadsrellen van de afgelopen vijf jaar een antwoord op de vraag of onze regio stadsrellen kent. In het licht van de beperkte intensiteit ervan, is men soms geneigd om dit in twijfel te trekken, of om over mini-rellen of quasi-rellen te spreken. Vanuit analytisch oogpunt, zo moet onderstreept worden, biedt dit geen meerwaarde. De rellen die opgenomen werden in het overzicht voldoen aan de kenmerken van rellen en ook aan de specifiekere eigenschappen van stadsrellen, zoals deze in het vorige hoofdstuk beschreven werden. Het miskennen van het bestaan van stadsrellen in België met verwijzing naar grotere rellen in het buitenland is oneigenlijk in het licht van deze definitie. Bovendien blijken deze grotere rellen vaak een aaneenschakeling van kleinere rellen in verschillende delen van de stad, waarbij het elan bewaard blijft door een constante injectie van nieuwe deelnemers.¹³ De deelrellen van deze grotere rellen verschillen reeds minder van de rellen die we in Brussel en Vlaanderen aantreffen.

In de lijst met Brusselse en Vlaamse stadsrellen ontbreekt, omwille van de gehanteerde tijdsafbakening (2009-2013), de rel die wellicht het diepst gegrift staat in het Vlaamse collectieve geheugen. In 2002 brak een eerder grootschalige rel uit in Antwerpen, waarbij de Arabisch-Europese Liga, een politieke jongerenorganisatie, onder vuur kwam te liggen. In het Federale parlement werd de toenmalige leider van de organisatie, Dyab Abou Jah Jah, door toenmalig premier Verhofstadt neergezet als staatsgevaarlijk omdat werd ingeschat dat hij de relschoppers had aangespoord, en ook omdat de rel werd geïnterpreteerd als uitdrukking van een groeiende, en gepolitiseerde, kloof in de samenleving.¹⁴ Dit voorbeeld geeft aanleiding tot een derde bedenking. De betekenis van rellen schuilt niet in de eerste plaats in de objectieve schade die ze aanrichten, maar in de schok die ze teweeg brengen en in de reacties die erop volgen. Hun geweld ligt meer in hun dramatiek (en dus in de wijze waarop ze gedramatiseerd worden) dan in hun fysieke vernietigingen. Des te dramatischer (of des te meer gedramatiseerd), des te gewelddadiger (en dus des te memorabeler). Zelfs indien de fysieke schade beperkt blijft, wordt de dramatiek van een rel als *echt geweld* ervaren. “Men maakt vaak een onderscheid tussen geweld tegen mensen (heel ernstig) en geweld tegen voorwerpen (minder erg),” legde Alain de Botton uit in reactie op de Londense rellen van 2011, “Maar wat we vaststellen tijdens de rellen is hoe aanstotelijk het is om gebouwen in brand te zien staan omdat dit de vernieling van hoop en van de inspanningen van

zovelen symboliseert die ervoor gestreden hebben om ze te bouwen en te onderhouden. Het is niet enkel geld dat in vlammen opgaat; het is de geest van de beschaving.”¹⁵

4 Stadsrellen en de moeilijke opdracht van beleidsverantwoordelijken

Brussel en Vlaanderen kennen “sporadische stadsrellen.” Stadsrellen vragen om een politieke reactie en om beleidsaandacht. Omdat onze maatschappij slechts *sporadische* rellen kent, bestaat er weinig bestuurstraditie in dit veld. In de volgende hoofdstukken schetsen we op basis van de relevante literatuur en met verwijzing naar drie casestudies van recente rellen (in Stockholm, Anderlecht en Houthalen-Helchteren) enkele van de uitdagingen waarmee politici en beleidsmakers zich geconfronteerd zien. In dit hoofdstuk beargumenteren we eerst nogmaals dat beleidsvoering naar aanleiding van rellen *onvermijdelijk* en *noodzakelijk* is maar benadrukken we ook dat deze beleidsvoering een *onwezenlijk* aspect heeft. In deze context een juiste houding aannemen en de juiste beslissingen nemen, is de moeilijke opdracht van beleidsverantwoordelijken; in het geval van stadsrellen niet in het minst van de betrokken burgemeesters.

Onvermijdelijk. Beleid wordt gevoerd naarmate een situatie als onwenselijk wordt ervaren. Die inschatting gebeurt door beleidsmakers, soms onder druk van belangengroepen of de publieke opinie. Zonder ervaring van een probleem bestaat er geen impuls om (nieuw) beleid op poten te zetten.¹ Sommige commentatoren beschouwen occasionele rellen als “één van deze dingen die zo nu en dan gebeuren” en zien er geen aanleiding in om fundamentele beleidsveranderingen te overwegen, of om een specifiek beleid op poten te zetten. “Grote steden ondervinden af en toe storingen,” luidt de redenering, zoals elk complex systeem storingen ondervindt. Hun uitbreken is willekeurig – men kan er geen staat op maken – en vormt daarom een slechte basis voor beleidsvoering.¹⁶ Los van de vraag of de interpretatie klopt, en dus los van de vraag of systematische beleidsvoering noodzakelijk is, blijft overheidsoptreden *de facto* onvermijdelijk. Rellen treffen buurten en gemeenschappen, zowel rechtstreeks als gemedieerd door mediaberichtgeving en geruchten. Ze roepen een veelvoud van emoties en vragen op. Overheden worden gesommeerd om troost te bieden en een antwoord te formuleren op de gebeurtenissen. Rellen verstoren de rust en beroeren de bevolking. In de mate dat overheden aan dit appel gehoor willen geven, voeren ze – willens nillens, min of meer doordacht – beleid.

Noodzakelijk. Eén van de consistentere vaststellingen in het sociaal-wetenschappelijk onderzoek naar stadsrellen is dat overheidsbeleid een cruciale invloed heeft op de prevalentie en op de intensiteit ervan. Een overheid kan door haar optreden “rellen doen uitbreken in steden die geen enkele geschiedenis van geweld kennen,” besloot Steven Wilkinson op basis van zijn historisch-comparatieve onderzoek naar stadsrellen in India, maar evenzeer “geweld voorkomen in steden die geneigd zijn tot rellen.”¹⁷ Wilkinson stipt in de eerste plaats het belang van politieel optreden aan, maar de observatie heeft wellicht algemenere geldigheid. Christiaan Kesteloot stelt steden voor de keuze om zich te ontwikkelen als een “overlegstad” (die tegenspraak uitnodigt) of als een “repressieve stad” (die dissidentie onderdrukt) en schat in dat de “repressieve stad” een belangrijke contextuele oorzaak is van de uitbraak van stadsrellen.¹⁸ Ook hij schat dus in dat de organisatie en het optreden van de overheid van invloed is op stadsrellen. Belangrijk om hierbij te begrijpen is dat de overheid organisch verbonden is met de samenleving, dat ze niet enkel van

¹ Het gebeurt ook dat beleid wordt gevoerd omdat hogere overheden dit opleggen. Ook in dit geval stuwt de identificatie van een probleem de beleidsvoering, al wordt deze identificatie niet per se gedeeld door de implementerende overheid.

buitenaf ingrijpt op de samenleving of samenlevingsproblemen als een externe entiteit aanschouwt en oplost. De overheid grijpt niet enkel in op de samenleving maar emaneert uit de samenleving en neemt er deel aan.¹⁹ De precieze plaats en rol van de staat in de samenleving is aan historische verandering onderhevig. Critici ontwaren vandaag een kolonisering van de samenleving door de overheid, een beweging waarvan ze inschatten dat deze een onproductieve reactie op sociale fenomenen als rellen bewerkstelligt. *In abstracto* roepen deze argumenten vooral op tot bewustwording over de eigen rol van de overheid. In hoofdstuk zes ('Vijf cruciale beleidsdimensies') zullen we meer concrete aandachtspunten benoemen en bespreken.

Onwezenlijk. Etnografische beschrijvingen van buurten waar zich rellen hebben afgespeeld, stippen dikwijls aan dat deze buurten op het eerste zicht doodnormaal zijn.²⁰ Een architectuurhistoricus beschreef de Franse banlieues in die zin: "[o]verdag ziet men er ouderen, vrouwen en kinderen vrijelijk rondwandelen tussen de betonplaten en appartementsblokken; ze winkelen, spelen en kijken rond." De rel doorbreekt deze rust – een schijnrust? – op dramatische wijze. "Ze onttrekken zich," zo stelde de definitie, "aan de dagelijkse gang van zaken."²¹ Een reactie op de rellen, zeker wanneer deze een preventieve dimensie beoogt, wil niettemin graag inzetten op een verbetering van deze buurt. Sociologische kenmerken van de buurt worden beschreven en (causaal) in verband gebracht met de rel. Beleid wordt op poten gezet om de scores van de betrokken buurt op de sociologische parameters te verbeteren in de veronderstelling dat op die manier de kans op een toekomstige rel wordt verkleind. Maar dit heeft als gevolg dat de beleidsinitiatieven die tot stand komen vaak hun oorspronkelijke aanleiding uit het oog verliezen en zelden of nooit de eigenheid van de gebeurtenis in acht nemen.²² Op vlak van repressie kan men nog inbeelden dat ordediensten specifiek getraind zou worden om rellen beter te beheren, maar op vlak van preventie is het moeilijk om een alternatief te verbeelden voor de (loutere) intensifiëring of verfijning van het bestaande welzijns-, sociaal, integratie- of werkgelegenheidsbeleid. Een bewust, preventie-gericht *rellenbeleid* wordt ervaren als een wat onwezenlijke betrachting. Dit is in belangrijke mate het gevolg van het vluchtige karakter van rellen zelf.

Voor we in hoofdstuk 6 een aanzet geven hoe beleidsinitiatieven het wezen van rellen toch kunnen waarderen, beschrijven we in het volgende hoofdstuk drie recente rellen: in Husby (Stockholm), in Meulenberg (Houthalen-Helchteren), en in Kuregem (Anderlecht). Deze beschrijvingen zullen de empirische basis vormen van de bespreking van beleidsmogelijkheden in hoofdstuk 6.

5 Drie recente rellen

Husby, Stockholm

Op 19 mei 2013 braken in Husby, een noorderlijke buitenwijk van Stockholm, rellen uit.²³ Deze zouden zich verspreiden naar andere buitenwijken van Stockholm en naar andere steden in het land. Uiteindelijk duurden de rellen tot 28 mei. Kenmerkend voor de rellen waren de vele gevallen van brandstichting. Auto's werden massaal in brand gestoken en ook (verspreid over de stad) enkele scholen en wijkcentra. Van plunderingen was geen sprake. In Husby werd wel één etalageraam van een winkel verwoest; een voor de wijk wat atypische winkel met luxeproducten. Ook de politie en brandweer kwamen onder vuur. Wanneer zij ter plaatse kwamen, werden ze met stenen bekogeld door de relschoppers. De aanleiding van de rellen was een politie-interventie waarbij een 69-jarige man van Portugese afkomst door toedoen van de politie omkwam in de eigen woning. Dit incident zorgde voor onrust in de wijk en voor politieke agitatie. Een betoging werd georganiseerd aan het politiekantoor in het naburige stadsdeel Kista (op woensdag 14 mei). De reactie van de politie was niet bevredigend voor de protestvoerders en de politie werd beticht van het bewust foutief informeren van de bevolking. Drie dagen later braken de rellen uit. Tijdens de rellen was er constante live berichtgeving op twee nationale televisiekanalen. Overdag hadden deze weinig te rapporteren en draaiden ze veelal een *loop* van beelden van de vorige avonden. Overdag was het rustig. 's Avonds trokken de rellen zich op gang en met hen ook de (occasionele) tegenbetogingen.

Voor de wijk Husby was dit de eerste rel in haar geschiedenis. Andere, naburige wijken in Stockholm (Rinkeby, Tensta, Fittja) en ook stadsdelen in Göteborg en Malmö hadden wel reeds episodes van oproer gekend,²⁴ al waren deze eerdere rellen, zeker in Stockholm, altijd beperkter in schaal gebleven.

Meulenberg, Houthalen-Helchteren

Op 11 oktober 2013 geeft het parket het bevel tot de arrestatie van een jongeman uit de wijk Meulenberg in Houthalen. Tijdens de daaropvolgende interventie ontstaat er commotie omdat de familie van de jongeman (zijn vader en moeder, ook een broer) weerspannig reageert. De broer beticht de politie ervan onnodig geweld te hebben gebruikt tegen de moeder en er volgt geduw en getrek. Vanuit de omgeving stroomt een deel volk toe en in de opwinding die volgt, weet de arrestant te ontsnappen uit de combi waarin hij ondertussen geplaatst was. De politie keert onverrichter zake terug naar het commissariaat en in overleg met parket, korpschef en burgemeester wordt beslist om nog dezelfde dag een nieuwe, nu grootschalige actie op touw te zetten om de verdachte alsnog te arresteren. Tijdens deze actie – waarbij straten worden afgezet, een politiehond, een tweetal helikopters, en een batterij combi's worden ingezet – ontstaat er opnieuw onrust in de wijk. Met name op het terras van het café tegenover de woning waar de interventie plaatsgreep, troepen mensen samen en wordt er geroepen en gescholden. Af en toe volgt een antwoord van de politie. Op een gegeven moment bijt een politiehond in de jas van één van de mensen die samengetroeft zijn. Het gejoel wordt dan intensiever en de sfeer wordt chaotischer. Uiteindelijk mislukt de arrestatie. Bij het verlaten van de wijk – het is ondertussen valavond – bekogelen enkele van de jongemannen de voorbijrijdende combi's vanop het terras van het café. Een laatste steen raakt de voorruit van een politiewagen, waardoor de chauffeur de

controle over het stuur verliest en over de stoeprand heen tegen de gevel van een aanpalend huis rijdt. Het gejoel zwelt weer aan. Daarna kalmeert de situatie. De politieagent blijkt achteraf levensbedreigend gewond te zijn.

Zoals in Stockholm kende ook deze rel zijn voorlopers. Meestal wordt verwezen naar een incident in 2008 toen een kleinere groep jongeren een lijnbus bekogelden, waarna de busverbinding een tijd lang rond Meulenberg werd geleid. Maar zoals in Stockholm was dit eerdere incident toch van een andere orde. Toen betrof het een veel kleinere groep (een drietal jongens) van een veel jongere leeftijd (vroeg adolescentie). In 2013 betrof het een grotere groep van jongemannen. Het incident in 2008 betrof een daad van agressie, of vandalisme, die vooral met verveling lijkt samen te hangen, terwijl het in 2013 een situatie van meer algemene commotie – een rel dus – betrof. De beleving was ook verschillend waardoor sommige respondenten inschatten dat het nieuwe incident een mogelijk “kantelmoment” inluide “in de ontwikkeling van de wijk.”²⁵

Kuregem, Anderlecht

Op 28 augustus 2009 breken er rellen uit in de Brusselse gemeenten Molenbeek en Anderlecht (en hier specifieker in de wijk Kuregem).²⁶ De aanleiding was een politiecontrole van een auto in de nasleep van een gewelddadige overval. Tijdens de interventie stroomden een twintigtal jongeren toe die de politieagenten uitscholden en hen bekogelden met stenen en andere kleine projectielen. Wanneer de politie vervolgens een identiteitscontrole wilde uitvoeren, deelde een jongeman enkele rake klappen uit waarop een politiehond hem in de dij beet. 's Avonds kwam het opnieuw tot botsingen nadat een honderdtal jongeren verzamelden en een rel op gang trokken. “De jongeren hadden hun gezichten bedekt met capuchons en hielden ijzeren staven en stenen bij de hand,” meldde een ooggetuige.²⁷ Auto's werden in brand gestoken of hun ramen stukgeslagen, de toegang tot binnenkoeren werd geforceerd en vernielingen aangebracht, voorbijgangers werden aangevallen, en ook de ordediensten die ter hulp kwamen, kregen opnieuw projectielen op zich afgevuurd. Uiteindelijk moesten één politiemann en twee jongeren die bij de rellen betrokken raakten gehospitaliseerd worden. De actie verspreidde zich over twee gemeenten. Ten slotte slaagde de politie erin om de groep, na enkele uren onrust, tegen half drie 's morgens uit elkaar te drijven.

Gelijkaardige incidenten deden zich eerder voor in deze wijken. In 1997 sprak Charles Picqué over een “revolte” van de jeugd van Kuregem toen er rellen uitbraken nadat de Rijkswacht een verdachte had doodgeschoten. In 2009 waren er in Kuregem behalve de hierboven beschreven rellen in augustus nog eerdere incidenten in januari, in de nasleep van protest tegen het geweld in de Gazastrook, en latere incidenten in november, na berichten over politiegeweld in de gevangenis van Vorst. Bij dit laatste voorval werd het politiecommissariaat van Kuregem in brand gestoken. Recenter, eind juni 2014, brak er een grootschalig gevecht uit tussen groepen Marokkaanse en Congolese jongeren, nadat een Marokkaanse jongen met een ijzeren staaf het hoofd was ingeslagen en een schedelbreuk opliep. Dit leidde tot een samentroepen langs beide kanten, tot opwinding, geroep en getier. Opnieuw ontstond er de dreiging van een volgende rel – alhoewel het type rel van een andere aard zou zijn geweest dan de rellen die Kuregem traditioneel heeft gekend.

Gelijkenissen en verschillen

Behalve in de meest intense gevallen, en zeker wanneer de rel een tijdje achter de rug ligt, had een groot deel van onze respondenten de neiging om de ernst van dat wat gebeurd is te minimaliseren.

De rellen in de eigen buurt, de eigen stad, of het eigen land worden steeds als minder erg ingeschat dan *echte rellen* in andere “ruwere” landen of in andere, “grotere” steden. Meulenberg is geen Kuregem, Kuregem is geen Husby, en Husby is geen Clichy-sous-Bois, Tottenham, of Compton. Het klopt dat de intensiteit van de drie rellen en de omvang van hun schade sterk verschilt tussen de drie voorvallen. De onlusten in Husby duurden langer en waren straffer (qua aangerichte schade) dan eender welke rel in Kuregem tot nu toe. En op hun beurt zijn de rellen in Kuregem altijd straffer geweest dan het incident dat zich in Meulenberg voordeed. Maar herinner wel dat de impact en betekenis van een rel niet in de eerste plaats afhangt van de objectieve ernst ervan, maar wel van haar dramatiek en de dramatisering ervan. Omdat rellen zich afspelen in verschillende maatschappelijke contexten – met andere ervaringen, verwachtingspatronen en referentiekaders – kunnen qua intensiteit objectief heel verschillende rellen toch tot een gelijkaardig gevoel van verbijstering leiden en een zelfde hoge inzet krijgen.²⁸ In Houthalen-Helchteren, niet minder dan in Brussel en Stockholm, gaven de rellen aanleiding tot wezenlijke beschouwingen over het samenleven in de stad. De drie gevallen betreffen stadsrellen, zoals deze term in hoofdstuk twee gedefinieerd werd.

Er zijn ook meer substantiële gelijkenissen. De wijken waarbinnen de rellen zich hebben afgespeeld delen belangrijke kenmerken.

Ten eerste delen de drie wijken een geschiedenis van opgang en verval, een beweging van trotse autonomie tot vertwijfeld isolement. De wijk Husby werd gebouwd als onderdeel van een grootschalig huisvestingsprogramma van de Zweedse overheid, bedoeld om tegemoet te komen aan de nood aan stedelijke huisvesting vanaf de jaren 1950 (door binnenlandse migratie). Husby was een volledig nieuw stadsdeel dat uitgerust werd met de meest moderne voorzieningen. Het stratenpatroon en de vormgeving van de woonblokken drukten een modernistische maatschappijvisie uit. Zonder organische verbinding met de vroegere stadsdelen werd een gans nieuwe stad uit de grond gestampt waaraan belangrijke maatschappij-vormende kwaliteiten werden toegeschreven. Die vormende functie werd een handje toegestoken door enkel appartementen te verkopen en verhuren aan “deftige mensen.”²⁹ In Meulenberg vinden we een gelijkaardige oorsprong. Meulenberg was oorspronkelijk een cité bij de mijn van Houthalen. De cité werd een heel eind van de eigelijke mijnsite opgebouwd en was er enkel mee verbonden via de lange Koolmijnlaan. De cité kende drie types woningen, die de organisatiestructuur van de mijn weerspiegelden: enkele directeurswoningen, villa’s voor de ingenieurs, en rijwoningen voor de arbeiders. Later zouden er ook een reeks noodwoningen worden bijgebouwd – de barakken – die nog later werden omgebouwd tot sociale huisvesting. In de cité werd een kerk voorzien, een school, een cultureel centrum en een econoomaat. De bedoeling hiervan was om de cité in belangrijke mate zelfvoorzienend te maken. Het mijnbedrijf stond zelf in voor de inrichting van deze voorzieningen en wilde door middel van het bouwen van een modelwijk “de arbeiders op een duurzame manier aan zich verankeren.”³⁰ Kuregem heeft een langere geschiedenis dan Husby en Meulenberg. De wijk ontstond tijdens de snelle 19^e-eeuwse industrialisering van het gebied rond het toen nieuw aangelegde Kanaal van Charleroi. Waar voorheen nog weilanden waren met een occasionele herberg en molen, ontwikkelden zich vanaf het midden van de 19^e eeuw twee voorname industrietakken: enerzijds de textielindustrie en anderzijds het slachthuis met allerhande flankerende industrieën (zoals een kaarsenmakerij). Aan het einde van de eeuw barst Kuregem van de activiteit, met “een eigen station dat dagelijks 5000 reizigers ontvangt, met een kanaal omgeven door opslagplaatsen, met een slachthuis, met een school voor dierenartsen en een paardenrenbaan.”³¹ Op dat moment is Kuregem bijzonder welvarend. Ze is dan bij de rijkste gemeenten uit de Brusselse agglomeratie. De erkenning als zelfstandige wijk volgt met de bouw van een eigen gemeentehuis.

Tegenwoordig kenmerken de drie wijken zich echter door verval en isolement. Husby situeert zich wat troosteloos aan het einde van een metrolijn, om en bij de vijfendertig minuten reizen van het centrum van Stockholm. De wijk ontvangt weinig mensen van buitenaf en ook de bewoners hebben vaak weinig reden om de wijk te verlaten. Uit Kuregem verdween de industrie en het lokale station werd er gesloten.¹ De gegoede klassen trokken er weg en de wijk werd steeds meer een buurt voor armere gezinnen en nieuwe migranten. De gemeente Anderlecht houdt symbolisch afstand van de wijk (door haar welkomstbord op de grens tussen Kuregem en de rest van Anderlecht te plaatsen) en door een reeks onvoltooide urbanistische ingrepen uit de jaren 1970 vormt Kuregem letterlijk “een frappante breuk in het stedelijke weefsel.”³² Ook in Meulenberg bestaat een gevoel van ruimtelijke afscheiding. Met het sluiten van de mijn verloor de cité haar oorspronkelijke betekenis. De sluiting zorgde voor een enorme toename van de werkloosheid, voor een zekere maatschappelijke *ontbinding*, en hierdoor ook voor ruimtelijke afzondering, die volgens lokale waarnemers gepaard ging met de ontwikkeling van een “insulaire identiteit.”³³ Een bewoner omschreef de wijk als een “reservaat.” Respondenten maakten zich zorgen over een toenemende graad van segregatie.³⁴

Noch hun verval, noch de segregatie van deze wijken is louter fysiek. De drie wijken worden gekenmerkt door hoge graden van armoede en werkloosheid, van niet-autochtone bevolking, en van criminaliteit zoals drugshandel en vandalisme. Ruimtelijke segregatie valt er samen met sociale achterstand. Bovendien gelden de wijken in toenemende mate als *transitzones* of *aankomstwijken*: mensen komen er toe zonder de bedoeling lang te blijven. Dit geldt in zeer belangrijke mate voor Husby en Kuregem. Meulenberg is in veel mindere mate een *transitwijk* alhoewel ook hier de gemeenschapstructuur van de wijk verandert, en minder stabiel wordt, onder impuls van nieuwe migratiestromen.

Door hun gedeelde sociologische karakter, delen de wijken ook een slechte reputatie binnen de samenlevingen waarin ze ingebed zitten. “Meulenberg” is een begrip in Limburg, dat in belangrijke mate symbool staat voor lastig en gevaarlijk. “Kuregem” geldt op zijn beurt vaak als *pars pro toto* voor al wat misgaat in de hoofdstad. En Husby is één van de ‘vermaledijde buitenwijken’ (*forörter*) waar Zweden zich grote zorgen over maken.³⁵ In de drie gevallen kent de negatieve waardering een min of meer uitgesproken etnisch-culturele dimensie. Deze buurten vormen een probleem, volgens zulke redenering, *omdat er zoveel niet-Europese migranten wonen*. Lokale bewoners verzetten zich tegen het beeld dat van hun buurt opgehangen wordt, dat ze moeilijk in overeenstemming krijgen met de *alledaagse* beleving van hun buurt die behalve miserie ook blijdschap en (vooral) veel alledaagsheid in zich draagt. Ze zijn boos op de media, die de negatieve reputatie cultiveren. Ze maken zich zorgen over de perceptie van werkgevers, die sollicitaties miskennen louter omwille van het adres waarvan ze gestuurd worden. Ook leeft bij ten minste een deel van de betrokken bevolkingen de inschatting dat politie en (in mindere mate) justitie bevooroordeeld zijn ten opzichte van de wijken; dat ze harder aangepakt worden dan elders, of dat ze net verwaarloosd worden.

De beschrijving van deze belangrijke gelijkenissen – op vlak van ruimtelijkheid, sociologische kenmerken en maatschappelijke reputatie – kan worden aangevuld met twee even belangrijke verschillen. De mate van (ambtelijke) kennisopbouw en van informele politisering verschilt sterk tussen de drie gevallen.

In Stockholm en Brussel denkt men reeds lang na over hun grootstedelijkheid en over de spanningen die een grootstedelijke context met zich meebrengen. Er leeft een zeker besef dat

¹ Het Zuidstation maakt geen deel uit van de wijkidentiteit.

grootstedelijkheid aanleiding kan geven tot maatschappelijk conflict. Onderzoek wordt er uitgevoerd en stadsontwikkelingprojecten worden er uitgetekend, wat ten minste deels gebeurt met een geschiedenis van stadsrellen in het achterhoofd. De onmiddellijke context van de wijkcontracten in Brussel, een beleidsinitiatief van midden jaren 1990, was er één van rellen in Kuregem. Een ook het stadsvernieuwingsproject *Järvalyft* in Järva, een Noordelijk gebied van Stockholm dat Husby omvat, werd deels gelegitimeerd met verwijzing naar eerdere rellen in het naburige Rinkeby en Tensta (ook in *Järva* gelegen). In Houthalen-Helchteren is, omwille van zijn kleinstedelijk karakter, minder expertise aanwezig en minder academische steun voorhanden. Er is geen grote traditie van sociologisch onderzoek in de buurt, al kwam er na de rellen een snel proces van visieontwikkeling op gang onder aansturing van een daartoe opgerichte Taskforce.

Een tweede verschil tussen de wijken heeft betrekking op de mate van informele politisering. In Meulenberg is dit zeer beperkt. Er lopen een aantal burgerinitiatieven maar deze lijken niet vanuit de onderbuik van de samenleving te vertrekken en lijken marginaal te blijven ten aanzien van zowel politiek als (lokale) maatschappij. Ook in Kuregem blijft dit beperkt. Men stoot er hier en daar op “revolutionaire” graffiti. In de nasleep van incidenten worden sporadisch debatavonden georganiseerd, met als hoogtepunt een stille mars na de rellen van 1997 waarin om dringende aandacht voor de problemen van de wijk werd opgeroepen, maar van structureel verzet of tegengewicht lijkt geen sprake. In de mate dat het zich voordoet, is het vaak onder impuls van overheidsdiensten zelf, of van door de overheid gesteunde VZW's.³⁶ Dit staat in schril contrast tot de situatie in Husby, waar nieuwerwetse stadsbewegingen, soms in coalitie met ouderwets, communistisch verzet, prominent actief zijn.³⁷ Jongerenorganisatie *Megafonen*, die nauwe contacten heeft met zusterorganisaties in Malmö en Göteborg, is een centrale speler in dit verzet.

In het volgende hoofdstuk verplaatsen we onze aandacht terug van de rellen zelf en hun maatschappelijke context, naar de moeilijke opdracht waar beleidsmakers voor staan wanneer ze zich met rellen, of met de dreiging ervan, geconfronteerd zien. We bouwen de bespreking ervan op op basis van empirisch materiaal dat gepuurd werd uit onderzoek naar de drie cases die in dit hoofdstuk geleid werden.

6 Vijf cruciale dimensies

Een uitdagende stem in het debat over de betekenis van stadsrellen, en dan met name het vraagstuk welke initiatieven de overheid moet nemen, stelt dat de overheid weinig of niets moet ondernemen omdat rellen nagenoeg willekeurig plaatsvinden en de samenleving bovendien onvoldoende maakbaar is om specifieke gebeurtenissen via beleid te voorkomen. Stedelijke samenlevingen zijn dermate complex dat storingen zich onvermijdelijk voordoen. Rellen zijn dan een ongemak dat men er bij neemt, een onwenselijk maar onvermijdelijk neveneffect van een systeem dat in wezen goed functioneert.³⁸ In het vierde hoofdstuk van dit rapport stelden we reeds dat beleidsvoering ten aanzien van rellen tegelijk onvermijdelijk en noodzakelijk is. Beleidsvoering is onvermijdelijk omwille van de druk van de publieke opinie en noodzakelijk omwille van de determinerende invloed van overheidsoptreden op de prevalentie en intensiteit van stadsrellen. We onderschrijven het inzicht dus niet dat rellen te willekeurig zijn om beleidsvoering naar te richten. Wel vinden we het belangrijk om de beperkte maakbaarheid van de samenleving te erkennen. Interventies stoten op weerstand en hebben vaak onvoorziene neveneffecten. Ook stipten we eerder aan dat beleidsvoering ten aanzien van rellen een onwezenlijk aspect kent, wat het moeilijk maakt om een specifiek *rellenbeleid* uit te tekenen (behalve, in zekere mate, op het gebied van politieoptreden; cf. infra).

In het licht van deze complexe omstandigheid, die beleidsaanbevelingen louter op basis van theoretische kennis bij voorbaat in twijfel trekt, bespreken we in dit hoofdstuk vijf dimensies waarmee beleidsmakers aan de slag gaan wanneer ze zich met (nakende) rellen geconfronteerd zien. Deze dimensies traden naar voor als cruciaal uit de interviews met beleidsmakers in, of betrokken bij, de drie buurten die in het vorige hoofdstuk kort beschreven werden. Dit betekent niet dat onze bespreking en interpretatie ervan deze van de beleidsmakers blind volgt. Verschillende beleidsmakers hielden aan verschillende visies vast en deze confronteren we met elkaar; een confrontatie die bovendien aangevuld wordt met elementen en inzichten uit de wetenschappelijke literatuur. Theoretische kennis kan, zoals gezegd, niet dominant zijn in deze oefening, maar evenmin staat ze machteloos. Ten minste helpt ze om door de bomen (van allerlei praktische en door urgentie gedreven inzichten) het bos (van maatschappelijk conflict en herstel) te blijven zien.

De vijf dimensies zijn de volgende:

- maatschappelijke context,
- politieoptreden,
- machtsverhoudingen,
- communicatiestromen, en
- ruimtelijke vormgeving.

Traditioneel geldt de eerste dimensie als een terrein waarop preventief beleid wordt gesitueerd en uitgedokterd. De tweede dimensie wordt snel geassocieerd met repressieve maatregelen. Uit de bespreking zal blijken dat dit onderscheid niet altijd zwart-wit is. Preventieve maatregelen kunnen een repressief aspect kennen, en repressieve organen kunnen een preventieke taak waarnemen en in mindere of meerdere mate een agressief-repressieve houding aannemen. Bovendien wijzen de derde, vierde, en vijfde dimensie erop dat er misschien meer is dan louter preventie en repressie, of dat er denkkaders zijn die *voorbij repressie en preventie* reiken. In het volgende, afsluitende hoofdstuk van dit rapport vatten we essentie van dit “meer” en dit “voorbij” samen.

Maatschappelijke context

Maatschappelijke interpretaties van stadsrellen wijzen erop dat rellen zich steeds afspelen binnen een maatschappelijke context en dat de vorm die deze context aanneemt, invloed heeft (gehad) op het uitbreken van de rellen. De maatschappelijke stand van zaken wordt voorgesteld als een belangrijke *oorzaak* van de rellen. Wetenschappers proberen kenmerken van die maatschappelijke context te ontwaren die corelleren met de prevalentie van rellen. Respondenten redeneren typisch iets intuïtiever en geven bijvoorbeeld mee “dat het te begrijpen is”³⁹ dat rellen in de huidige context zouden uitbreken, dat men “verbaasd is dat niet meer stadsrellen plaatsgrijpen,”⁴⁰ of dat de maatschappij “zich op een vervaarlijk kantelmoment bevindt.”⁴¹ We worden aangespoord om snel werk te maken van de maatschappelijke problemen die achter dit kantelmoment schuilen. Indien we de maatschappelijke context in goede zin veranderen, verkleint de kans op toekomstige rellen.

Een eerste moeilijkheid voor deze redenering is dat het oorzakelijk verband tussen een algemene context en een specifieke gebeurtenis nooit direct is. Een bepaalde context kan de kans op een rel vergroten maar is nooit de directe oorzaak van een rel. Ze is wat soms een “permissieve oorzaak” wordt genoemd: maatschappelijke contexten maken bepaalde gedragingen gemakkelijker of moeilijker. Ook sociologen bijten hun tanden keer op keer stuk op dit oorzakelijkheidsvraagstuk. De ene groep verwijst naar “de overlappende geografie van ongelijkheid, discriminatie, repressie en revoltes.”⁴² Ze kenschetsen de maatschappelijke structuur met verwijzing naar statistieken over werkloosheid, schooluitval, armoede en uitsluiting, en tonen aan dat de buurten waar rellen uitbreken systematisch slecht scoren op deze parameters in vergelijking met andere delen van de stad of het land. Maar andere sociologen hanteren een strenger oorzakelijkheidsbegrip en zoeken naar de specifieke causale processen die verklaren waarom de ene achtergestelde buurt wel en de andere achtergestelde buurt niet ten prooi valt aan stadsrellen. Sommigen concluderen dat de vele verwijzingen naar maatschappelijke achterstand vooral dienen om baldadig gedrag te rechtvaardigen.⁴³ Ze wijzen op de bepalende invloed van onherleidbare sociaal-psychologische dynamieken die los functioneren van bredere maatschappelijke structuren. Of ze wijzen naar het vermeende morele verval in de buurten waar de rellen hebben plaatsgegrepen, dat ze ofwel koppelen aan een gelijkaardig moreel verval in de ganse samenleving⁴⁴ of net contrasteren met de morele orde die elders heerst (door bijvoorbeeld het probleem van één-oudergezinnen in de betrokken buurten te benadrukken).⁴⁵

Merk wel op dat de ontdekking van moreel verval ook een beschrijving van een maatschappelijke trend inhoudt. Dit wijst op een tweede moeilijkheid met een analyse die oorzakelijkheid toeschrijft aan de maatschappelijke context, namelijk dat zelfs de loutere beschrijving van deze context betwistbaar is. De context van een rel is altijd de relevant geachte context van de rel en wat relevant geacht wordt, wordt sterk beïnvloed – ook in wetenschappelijke analyses⁴⁶ – door ideologie (die per definitie voorwerp van strijd is) en door intuïtie (die bepaald is door maatschappelijke positie en persoonlijke geschiedenis).

In de cases die in dit rapport centraal staan, trad niettemin een gedeeld discours naar voor over de invloed van de maatschappelijke context op de uitbraak van rellen. Beleidsmakers erkenden in de drie gevallen de achterstandspositie van de betrokken buurten. Ze wezen met name op de hoge werkloosheidscijfers, op de onderwijsproblemen, en op de instabiliteit van de maatschappelijke structuren tengevolge van de complexe bevolkingssamenstelling. Specifiek wezen ze op de weinig fraaie positie van de jongeren omdat het tenslotte voornamelijk jongvolwassenen zijn die rel schoppen. Jongeren zitten zonder werk, ervaren (raciale) discriminatie, genieten van een uiterst beperkt aanbod aan vrijetijdsbesteding, en hebben meer algemeen een groot gebrek aan

toekomstperspectief. Vaak lonkt de kleine, en soms minder kleine, criminaliteit, deels ook omdat de fragiele maatschappelijke structuren in de wijk ruimte scheppen voor de ontwikkeling van criminele subculturen en de infiltratie van criminele netwerken. Criminele activiteit scheidt een bron van inkomsten en bezigheid.

Deze context, die trechtergewijs leidt van sociale achterstand naar criminele bezigheden, draagt, nog steeds volgens geïnterviewde beleidsmakers, op twee manieren bij aan de uitbraak van rellen. Ten eerste wordt opgemerkt dat wie werkt 's avonds moe is en geen zin heeft om amok te schoppen. Lamlendigheid toont zich zo een belangrijke oorzaak van het geweld. Ten tweede wordt in de drie cases een kleine groep criminele jongeren verantwoordelijk geacht voor het geweld tijdens de rellen. Zij maken de dienst uit in bepaalde delen van de wijk, namen vermeend het initiatief en juttten andere, passievere deelnemers op. Stadsrellen worden op deze manier gekaderd binnen een breder spectrum van stedelijk geweld, dat loopt van rondhangen over vandalisme tot collectieve uitbarstingen.⁴⁷ Hoewel er erkenning is van de sociale achterstand en misschien ook enig begrip voor de frustratie die dit met zich meebrengt, blijft de interpretatie van de rellen bij de overheden – en dit in lijn met een lange historische traditie – in de eerste plaats één die criminaliseert.⁴⁸

Hierbij moeten drie bedenkingen worden geplaatst.

Ten eerste vat haar criminele aspect zelden de ganse betekenis van een stadsrel. De parallele ontplooiing van maatschappelijk protest door sympathisanten en tegenstanders, of, wanneer er geen enkele expliciete claim wordt geformuleerd, het loutere toestromen van min of meer opgewonden toeschouwers, maken dat rellen het puur criminele overstijgen. Het markeert rellen als “infrapolitieke gebeurtenissen.” Infrapolitiek “belichaamt een aarzeling bij de betrokken actor, die schommelt tussen delinquentie en misdaad aan de ene kant, en een meer expliciet politieke vorm van geweld aan de andere kant, zonder dat er eenduidig voor de ene of de andere piste wordt gekozen.”⁴⁹ Men kan ook een onderscheid maken tussen crimineel gedrag en criminele intenties. Soms wordt crimineel gedrag gesteld met een criminele intentie, maar soms wordt gedrag gesteld dat strijdig is met de strafwet, zonder dat criminele motivaties de drijfveer van het gedrag zijn, ook wanneer het gedrag gesteld wordt door personen met een crimineel verleden. Deelnemen aan een stadsrel, omgeven door dramatiek en opwinding, wordt wellicht gevoed door andere drijfveren dan het bedrijven van kleine of grote misdaad.

Ten tweede willen we herhalen dat de context van collectief geweld vaak een veelvoud aan sociale problemen omvat – elk met hun intrinsieke belang – waarvan meerdere zinvol in verband kunnen worden gebracht met de uitbraak van stadsrellen. De focus op jongeren⁵⁰ is plausibel omdat zij uiteindelijk de relschoppers zijn.¹¹ Maar jongeren leven in families en in een materiële omgeving. Ze delen huisvesting met hun familie en delen binnen die huisvesting – die in de drie cases vaak van povere kwaliteit was – lief en leed. Het probleem van huisvesting was een centraal thema in de interviews voor dit onderzoek. Sommigen legden een rechtstreeks verband met de rellen aangezien krappe huisvesting mensen op straat duwt. Anderen legden een minder rechtstreeks verband en benadrukten dat povere huisvesting voor boosheid en verdriet kan zorgen en dat boosheid een plausibele drijfveer voor rellen zijn; een drijfveer die dieper lijkt te graven dan de verwijzing naar zogenaamde criminele intenties.

¹ Eigen vertaling van de auteur.

¹¹ Een respondent merkte terecht op dat jongeren niet de meest geschikte term is. Eigenlijk gaat het om jongvolwassenen. Toch zal het beleid vaak vooral initiatieven nemen die zich op adolescenten (of nog jonger) richten.

Een derde bedenking betreft het gevaar van “repressieve preventie.” De maatschappelijke context is typisch het domein waar preventief beleid wordt uitgewerkt. Men wil de ongelijkheid doen afnemen door macro-economische beleidsmaatregelen, of men wil discriminatie doen afnemen door, bijvoorbeeld, blinde sollicitaties toe te staan of te verplichten. Door evenwel de invloed van de maatschappelijke context te laten verlopen via “criminele jongeren en subculturen” is men geneigd om preventief beleid niet via structurele maatregelen te organiseren maar door in te zetten op de begeleiding van individuen naar de bestaande structuren toe. Jongeren – en falende ouders – worden nu begeleid door een batterij aan hulpverleners die tot de persoonlijke levenssfeer doordringen en de wijk bezetten. In positieve termen heet dit een “integraal beleid” en de “coördinatie van middelen.”⁵¹ In meer sceptische termen maakt men gewag van een “verstikkende sluiting” (*a suffocating closure*)⁵² en schat men in dat dit type preventief beleid niet emancipeert maar onderdrukt. Een respondent in Houthalen vroeg zich af of de “intensieve ontplooiing van maatschappelijke dienstverlening binnen de wijk niet net heeft bijgedragen tot de insulaire identiteit” die volgens hem ten grondslag ligt aan de rellen.⁵³ Het is dit soort neveneffecten die een goed bedoeld beleid kunnen ondergraven. Het is daarom cruciaal te onderstrepen dat deze effecten niet willekeurig zijn, dat ze samenhangen met de vorm die preventieve beleidsvoering aanneemt, en dat deze vorm op zijn beurt mee bepaald wordt door hoe men de maatschappelijke context van een rel beschrijft en hoe men de (oorzakelijke) invloed ervan op het uitbreken van rellen precies concipieert.

Politieoptreden

In de mate dat stadsrellen de openbare orde en rust verstoren, zullen beleidsverantwoordelijken ordediensten inschakelen om de rust te herstellen. Een opvallende vaststelling in de drie beschreven cases was dat politie (en brandweer) vaak een doelwit werd tijdens de rellen. In het geval van de rellen in Meulenberg was de politie in belangrijke mate het enige doelwit en in het geval van Stockholm was ze, naar inschatting van velen, een bewust doelwit in die zin dat de jongeren de ordediensten naar de wijk zouden hebben gelokt om hen te kunnen aanvallen. In het geval van Kuregem lijkt de politie vooral een slachtoffer te zijn geworden omdat ze nu eenmaal tussenkwamen in een woelige situatie: het geweld was er diffuser.

Behalve als slachtoffer speelde de politie in twee van de drie gevallen ook een wezenlijke rol in de aanloop naar de rellen. In Husby loopt de keten van aanleidingen en vonken terug tot een week voor de eerste rellen toen een Portugese man werd doodgeschoten tijdens een politieinterventie. Dit incident gaf aanleiding tot grote onrust in de wijk en een stortvloed aan geruchten, wat uitmondde in een vreedzame betoging aan het hoofdcommissariaat in Kista, die de gemoederen evenwel niet deed bedaren, en uiteindelijk tot tien dagen van intense rellen leidde. In Meulenberg vonden de rellen hun oorsprong in een mislukte arrestatie, die de betrokken agenten ervan overtuigde dat een nieuwe, hardere interventie onvermijdelijk was. Het was uiteindelijk deze interventie die, door de afwijzende reactie van een aantal jonge wijkbewoners, ontaardde in een rel. De reactie op het politieoptreden, in de vorm van geroep, getier en kleinschalig geweld, aangevuld met het machtsvertoon van de ordediensten zelf, maakte in belangrijke mate de dramatiek van de rel uit.

Politiediensten geraken onvermijdelijk betrokken bij rellen. Ze zijn *actores* met een prominente rol. Meer dan over de invloed van de maatschappelijke context bestaat er wetenschappelijke consensus over de belangrijke invloed die politieoptreden heeft op het verloop van stadsrellen. Behalve dat rellen dikwijls hun aanleiding kennen in gecontesteerd politieoptreden, heeft het daaropvolgende politieoptreden ook een wezenlijke invloed op het verdere verloop ervan.

Politieoptreden kan een gespannen situatie ontmijnen of doen escaleren. Typisch wordt gewezen op de manifestatiedrang of zelfs agressie van sommige politieagenten, of meer algemeen op de weinig gedoseerde inzet van politiemiddelen. Bij “het fenomeen van geweld in stadskernen of in voorsteden van vele Europese grootsteden is het dikwijls zo dat de ijzeren hand van de politie opnieuw naar boven komt. De politionele interventies zijn dikwijls direct en compromisloos.”⁵⁴ De inzet van militaire middelen vormt een extreme vorm van deze neiging. Het afsluiten van een wijk – deels bedoeld om arrestaties te vergemakkelijken, maar deels ook om symbolisch de kracht van de ordediensten te communiceren⁵⁵ – geldt als een minder dramatisch voorbeeld.

Waarom schakelen politiediensten dikwijls over op compromisloze methoden tijdens stadsrellen? Soms levert daadkracht resultaten op,⁵⁶ alhoewel men dit case per case moet onderzoeken, en in vele gevallen de inschatting leeft dat ostentatief machtsvertoon en agressie er vooral toe bijdragen dat de rellen langer zullen duren. Een andere reden is dat tijdens stadsrellen vaak agenten van buiten de buurt worden ingezet, die geen affiniteit hebben met de bevolking en ook geen aandeel in de toekomst van de wijk. In het geval van Stockholm werden politiemensen uit Malmö en Göteborg ingezet.⁵⁷ In het geval van Brussel (Kuregem) is het een oud zeer dat weinig agenten uit Brussel zelf komen en ze geen vertrouwdheid hebben met het stedelijke milieu waarin ze moeten opereren.⁵⁸ Respondenten merkten met verwijzing naar de rellen van 1997 ook op dat het agenten van buiten de eigen buurt waren geweest die er op hadden gestaan “de relschoppers hardhandig aan te pakken en hen onverbiddelijk wilden opsluiten.”⁵⁹ In Houthalen stipte een respondent aan dat het korps recent een nieuwe lichte agenten had geabsorbeerd die pleitten voor een hardere aanpak van de wijk, weg van de traditie van diplomatie die tot dan de overhand had gehad.⁶⁰ Een derde mogelijke reden is een gebrek aan bepaalde, specifieke professionele competenties. Tijdens de interviews in Houthalen kwam dit vaak aan bod, waarbij werd verwezen naar het kleine korps waar iedere inspecteur elk type taak moest waarnemen – van wijkagent tot interventie-eenheid.⁶¹ De twee arrestatiepogingen zouden hierdoor slecht voorbereid zijn verlopen. Maar het probleem kwam ook aan bod in Stockholm, waar met name de gebrekkige communicatiestrategie¹ van de politie aan de kaak werd gesteld.⁶² In reactie op de vreedzame betoging wakkerde de politie de commotie aan door niet eerlijk te communiceren over de toedracht van de dood van de Portugese man. Een laatste reden is structureler en wijst op de gespannen relatie tussen politie en delen van de bevolking in de betrokken wijken. De beschreven gevallen in Meulenberg en Kuregem tonen aan dat de politie op gespannen voet leeft met delen van de bevolking: tijdens interventies stroomt snel een grote groep jongeren toe die zich intimiderend opstellen. Ook in Stockholm bestaat wederzijds wantrouwen tussen jongeren en politie. Hier wordt vaak de raciale kloof onderstreept tussen politie en bevolking die zich pijnlijk manifesteert in het, al dan niet bewust, raciaal gedefinieerde stop-and-search beleid dat er recent werd ingevoerd.⁶³

Als oplossing wordt soms aan capaciteitsuitbreiding gedacht. In het geval van Houthalen-Helchteren werd ondertussen overgegaan tot een samensmelting van verschillende zones tot één grote zone Midlim, met hoofdcommissariaat in Genk. De capaciteitsuitbreiding moet enerzijds specialisatie mogelijk maken en zo leiden tot een grotere graad van professionalisme. Anderzijds is het ook de bedoeling dat de politie simpelweg machtiger wordt, dat “de veiligheid als grondrecht wordt gegarandeerd,” dat het “nodige terrein wordt heroverd,” en dat “de machtsbalans wordt hersteld.”⁶⁴ De escalerende rol van de politie tijdens gespannen situaties wordt hier niet toegeschreven aan haar machtsoverwicht maar aan haar, historisch gegroeide, machteloosheid. Door haar lakse houding, die andere respondenten ook aan de politie in Kuregem verwijten, zou

¹ De politie loog er over de toedracht van de dood van de Portugese man. De man was niet in de ambulance gestorven, zoals beweerd, maar reeds in zijn woning. Hij had ook niet met een machete staan zwaaien maar had een klein zakmes vastgehouden. Evenmin had zijn echtgenote zich bedreigd gevoeld. Integendeel, zij had de politie gesmeekt hun woning te verlaten.

zich een lokale cultuur van weerspanning en weerstand hebben kunnen ontwikkelen, en deze dient nu terug gedrongen te worden.

Machtsonevenwichten – die altijd zowel machtsoverwicht als machteloosheid impliceren – en machtsverschuivingen brengen spanning teweeg. Het aanpassen van machtsbalansen door middel van capaciteitsuitbreiding brengt een fragiel spel van actie en reactie, en van veiligheid en onveiligheid teweeg. Als beleidsrichtlijn kent machtsuitbreiding daarom zijn grenzen. Daarom wordt verwoed gezocht naar alternatieve middelen om het *politioenele gezag* te herstellen, waarbij de eigenlijke doelstelling niet meer is om terrein te heroveren maar om als normale entiteit aanvaard te worden binnen de betrokken gemeenschap. Soms wordt teruggerepen op nostalgische beelden, zoals wanneer geopperd wordt om de wijkagent op te waarderen tot een “hedendaags champetter.”⁶⁵ In andere gevallen blijven de initiatieven prozaïscher en organiseert men een specifieke jongerenwerking die kinderen op speelse en positieve manier in contact brengt met de ordediensten (of een migrantenwerking die hetzelfde doet voor nieuwkomers). Door zich te bevestigen als gezagsvolle instantie – deels door professioneel gedrag, deels door nauwe contacten met de burgergemeenschap – loopt de politie minder kans om een rel uit te lokken en kan ze wanneer toch een rel uitbreekt beroep doen op de hulp van maatschappelijke sleutelfiguren. In Stockholm wordt hier sterk op ingezet en in interviews in Meulenberg werd instemmend verwezen naar de wijze waarop de Genkse politie had ingegrepen tijdens rellen tussen Koerden en Turken,¹ waarbij de respectieve gemeenschappen snel aangesproken en als hulpkrachten gemobiliseerd werden.⁶⁶

Gezag werkt subtieler dan macht. Gezag vereist het cultiveren van relaties. Dit vergt tijd en constante investering en een bereidheid om een *belichaamde* vertrouwensrelatie uit te bouwen met alle deelbevolkingen in de buurt. Bovendien vereist het ontwikkelen van gezag dat initiatieven als oprecht worden ervaren, dat er eenheid zit in het gedrag dat de gezaghouder stelt. Janet Abu-Lughod merkte in deze context op dat de kans op stadsrellen – die zoals gezegd indicatief zijn voor een tekort aan gezag, of een surplus aan wantrouwen – vergroot naarmate er “een sociale en etnische kloof gaapt tussen de politie en de demonstranten.”⁶⁷ Wanneer dit structurele probleem aanwezig blijft, sluimert ook steeds het gevaar van een vernieuwde afbrokkeling van de gezagsrelatie.

Machtsverhoudingen

Tot nu toe stonden we vooral stil bij de machtsrelatie tussen overheid en samenleving, en tussen politie en bevolking. De samenleving en haar bevolking traden tot dusver naar voor als een monolithisch blok, met betekenisvolle uitzondering van de relschoppende jongeren, die in belangrijke mate buiten de samenleving worden geplaatst en met macht (en dwang) terug in de samenleving dienen te worden geleid. Herintegratie is in dit schema een ordewoord. Maar machtsverhoudingen zijn ook op een andere manier aanwezig. In de meeste buurten waar rellen plaatsgrijpen spelen belangrijke interne machtsverhoudingen. In Husby kan men een snel onderscheid maken tussen de Somaliërs, de Irakezen, de Koerden, en de weinige etnische Zweden en Finnen, die allen hun eigen netwerken uitbouwen. Tegelijk wordt er op niet-etnische basis gemobiliseerd door organisaties als *Megafonen*. In Kuregem leeft een grote groep inwoners met

¹ De rellen in Genk tussen Turken en Koerden gold in de analyse in hoofdstuk 3 als een voorbeeld van een stadsrel waarbij twee etnisch-culturele minderheden in botsing kwamen. De positie van overheid en politie is in dit type rellen anders dan bij rellen waar een deel van de bevolking of een buurt zich keert tegen de gevestigde orde. Dit laatste type staat centraal in onze analyse vanaf hoofdstuk 4. Het verschil in type rel, en dus in de positie van politie en overheid, kan mogelijk invloed hebben op de mogelijkheid voor de overheid en politie om banden met de betrokken bevolkingsgroepen te mobiliseren.

Marokkaanse achtergrond maar deze werd recent aangevuld met migratie uit Oost-Europa en de recente publieke aanwezigheid van Congolese jongeren uit Matongé. Bovendien stroomde er tengevolge van een stadsrenovatieproject ook een welvarende en mondige groep autochtonen en *expats* binnen. In Meulenberg tekent zich ook een beeld af van een heterogene samenleving waar de Turkse bevolking de bovenhand haalt en het best georganiseerd is, een Marokkaanse groep zich veel minder slagvaardig toont, en de samenstelling verder aangevuld wordt met een kleine groep etnische Belgen en, recent, ook Oost-Europeanen en Zwart-Afrikanen. In geen van de gevallen vormen de buurten een coherente, hechte gemeenschap.

Overheden begrijpen dat ze op deze groepen moeten steunen. Ze zijn ook geneigd om hen op hun verantwoordelijkheid te wijzen. In Kuregem drukten lokale beleidsmakers hun spijt uit over de apathie bij vele bewoners.⁶⁸ In Meulenberg maakte een respondent zich druk om de omerta over de rellen bij de Turkse gemeenschap.⁶⁹ In Stockholm leefde de sterke overtuiging dat noch de politie, noch de overheid de samenlevingsproblemen kon oplossen maar dat elke oplossing zou moeten gedragen worden door de “goede krachten” in de samenleving.⁷⁰

Dit discours van “goede krachten,” dat in de Belgische gevallen weerspiegeld wordt in een oproep tot participatie en burgerinitiatieven, kent evenwel zijn weerhaken. Drie opmerkingen zijn aan de orde.

Ten eerste houdt de identificatie van “goede krachten” in de samenleving altijd een selectiviteit in. Er sluipt altijd vooringenomenheid in wie als “goede kracht” geldt. In Stockholm werden de “goede krachten” geroemd om de tegenbetogingen die ze georganiseerd hadden tijdens de stadsrellen, maar uit interviews bleek dat deze krachten niet altijd legitimiteit genoten binnen de eigen buurt, deels omdat ze niet representatief werden geacht voor de ganse bevolking, en deels ook omdat de “goede krachten” in sommige gevallen externe krachten bleken.⁷¹ Met name de grotere handelaars die actief zijn in de buurt maar er niet wonen, werden hiervan beticht. In Kuregem dreigt een zelfde probleem waarbij een nieuwe, relatief kleine, groep welvarende inwoners zich mondiger toont waardoor ze zich meer weet te manifesteren in de participatievergaderingen rond de invulling van de nieuwe wijkcontracten, alhoewel haar specifieke agenda niet per se gunstig is voor de verdere ontwikkeling van de wijk.⁷² De inzet van professionele organisaties om de participatiegraad van kansarmen te verhogen, zoals in Kuregem gebeurt, kan helpen, maar kan ook vervreemding in de hand werken indien “van hun werking het paternalisme afdruipt,” zoals één respondent beweerde.⁷³

Ten tweede is de keerzijde van de samenwerking met “goede krachten” in vele gevallen de gelijktijdige identificatie van “slechte krachten” met wie onder geen beding kan worden samengewerkt. In de drie cases vermeldde respondenten dat machtige criminele families en netwerken in de mate van het mogelijke buitenspel moeten worden gezet. Dit is plausibel, maar het gevaar lonkt dat men onnodig groepen uitsluit uit het proces van herstel. In Stockholm kwam *Megafonen* in moeilijk vaarwater terecht. Ze werden ervan beschuldigd dat ze jongeren tot de rellen hadden opgejut en meer algemeen werden ze als een antidemocratische organisatie neergezet. In Meulenberg was er een gelijkaardige terughoudendheid om de relschoppende jongeren (breed gedefinieerd) als gesprekspartner te aanvaarden. Hun verzuchtingen werden geduid als gemakzuchtige retoriek die het criminele karakter van hun gedrag moest verbloemen, ondanks dat veel respondenten inschatten dat, zo niet de kern, dan toch de perifere deelnemers, nuttig gemobiliseerd zouden kunnen worden voor een positief project.⁷⁴

De reden waarom het belangrijk is om de goede krachten inclusief te definiëren is dat onnodige uitsluiting uit maatschappelijke projecten van energieke, jonge mensen tot onnodige vervreemding

kan leiden. Hen bejegenen als een bedreiging van de orde en macht, eerder dan hen te waarderen als een (atypische) gezagsbron, loopt het gevaar dat ze zich verder afzetten tegen de bestaande orde. In Husby kijkt men bezorgd naar de vermeende ontwikkeling van *Megafonen* van een groep die zich spiegelde aan Martin Luther King naar een groep die haar inspiratie haalt uit Malcolm X en de Black Panthers.⁷⁵ In Kuregem kijkt men met lede ogen naar de moslimradicalisering van een deel van haar adolescenten en jongvolwassenen; een proces waar men ook in Houthalen voor vreest.⁷⁶ Uit Frans onderzoek blijkt dat de rellen in de banlieues niet door Islamistische agitatie werden aangevuurd.⁷⁷ Wel wordt geopperd dat radicalisering en stadsrellen deels door dezelfde gevoelens worden gedreven en dat de fenomenen zich daarom binnen dezelfde ruimtes ontwikkelen.¹

Tijdens een gesprek in Meulenberg merkte een respondent op dat het herstellen van het maatschappelijk weefsel in de wijk niet zou volstaan met het organiseren van enkele “gezellige buurtfeesten.” Dezelfde respondent vertelde over een samenkomst van de Diversiteitsraad enkele maanden na de rellen; een samenkomst die eens niet over het samen vieren van het offerfeest had gehandeld, maar de gedeelde uitdagingen van de wijk had aangesneden. De vergadering was “bijzonder woelig verlopen.”⁷⁸ Maar toch had de respondent veel hoop ervaren tijdens de vergadering, net omdat verschillende groepen – verschillende machtspolen dus – in de wijk hadden samengezeten en over hun gedeelde toekomst, over het samenleven in hun “stad”, hadden overlegd. Net omwille van de woeligheid, omdat tegenspraak geduld en tegengestelde belangen erkend werden, zo oordeelde de respondent, zou een dergelijk forum een belangrijk deel van de oplossing kunnen bieden.

Communicatiestromen

Stadsrellen maken een onvermijdelijke daad van communicatie uit. Communicatie gebeurt soms bewust en soms onbewust. Protestmarsen – zoals die aan het politiekantoor in Kista, of die na de rellen aan Alfons Lemmensplein in 1997 – vertolken een expliciete boodschap. Stadsrellen worden vaak *infrapolitiek* genoemd, net omdat ze geen expliciete boodschap vertolken. Ze communiceren zoals een wenkbrauw dit doet die onbewust frons: ongetwijfeld maar onduidelijk. En zoals die gefronste wenkbrauw onzekerheid en verkramping kan teweeg brengen bij de gesprekspartner, zo loopt ook een stadsrel dit gevaar. Ze trekt een stortvloed van zenuwachtige communicatie op gang. In Stockholm berichtten twee televisieploegen gedurende meerdere dagen dag en nacht over de rellen. Overdag gebeurde er meestal weinig – kinderen speelden buiten, ouders deden hun inkopen⁷⁹ – en dus toonde de stations tijdens de dag een *loop* met beelden van de nachtelijke onlusten. In Meulenberg werd het incident snel opgepikt door de nationale media waardoor de rel, volgens een respondent, een “ampleur kreeg die objectief gezien niet gerechtvaardigd was.”⁸⁰ De publieke omroep stuurde een nieuwsploeg en een nationaal radiostation wijdde tijdens een populair praatprogramma een volledig uur aan de onlusten in Meulenberg, ingeleid met een grimmige, door lokale jongeren geproduceerde rapsong. De gebeurtenissen werden “onnodig gedramatiseerd en overdreven,” aldus vele respondenten. “Van objectieve berichtgeving was,” nog steeds volgens hen, “geen sprake.”⁸¹

Behalve de media, wiens hoofdbezigheid het is te communiceren, en die hierbij primair gedreven worden door een medialogica,⁸² komt ook een maalstroom aan communicatie op gang binnen de getroffen wijken en steden, en tussen deze plaatsen en de omliggende samenleving (deels vertegenwoordigd door de media). Verhalen trekken zich op gang – over de aanleiding van de

¹ In België wordt de opkomst van Sharia4Belgium vaak geïnterpreteerd als een gevolg van de afwijzing van de Arabisch-Europese Liga, een afwijzing die intenser werd na de rellen in Borgerhout van 2002 waarin agitatie door AEL werd gelezen.

rellen, over wie precies betrokken is en wat hen motiveert, over hoe gereageerd moet worden en door wie – opinies worden gevormd en oordelen uitgesproken. Een respondent herinnerde zich hoe “de verhalen in alle richtingen gingen.”⁸³ Andere respondenten benadrukten hoe, meer nog dan verhalen, emoties geuit werden. In Stockholm getuigde een respondent hoe “buurtbewoners angstig binnenstroomden in de lokale bibliotheek” en een andere hoe “de buurt in een depressie leek terecht te komen.”⁸⁴ In Kuregem herinnerde een lokale handelaar zich hoe een winkelhulp tijdens een rel had gevreesd dat ze “hen zouden komen aanvallen.”⁸⁵ In Meulenberg vertelde een lokaal beleidsmaker hoe hij “met een waaier van emoties was geconfronteerd, gaande van woede over verdriet tot onbegrip.”⁸⁶

Zulke heftige communicatiestromen treffen niet alle partijen even sterk. Mensen in posities van verantwoordelijkheid worden primair gevraagd om te reageren. Dit kunnen mensen met formele verantwoordelijkheid zijn – en hier is de burgemeester traditioneel een sleutelfiguur, al zijn ook gevallen bekend waar nationale politici het voortouw nemen.¹ Maar het kunnen ook mensen met informeel, lokaal gezag zijn. Zo ontstond er na de rellen in Stockholm veel druk – vanuit de media – op de leiders van jongerenorganisatie *Megafonen*. In een berucht interview werd één van hen keer op keer gevraagd waarom hij niet expliciet afstand nam van het geweld dat Husby teisterde. Dat hij dit slechts met mondjesmaat deed, omdat hij verkoos om vooral het “structurele geweld dat de jongeren ervaren” te benadrukken,⁸⁷ wekte grote beroering op bij de publieke opinie en zette de legitimiteit van zijn organisatie bijzonder onder druk.

Een communicatiestrategie ten aanzien van stadsrellen ontvouwt zich in een situatie die nog volop in ontwikkeling is en die bovenal ook door dramatiek (en dramatisering) en woeligheid gekenmerkt wordt. Drie kenmerken van de situatie, die in zekere mate op gespannen voet staan met elkaar, onderstrepen het belang van een bewuste communicatiestrategie door formele en informele (beleids)verantwoordelijken.

Ten eerste gebeuren stadsrellen vaak in buurten die reeds kampen met een slechte reputatie (met belangrijke sociale effecten op gebied van ontwikkelingskansen en zelfbeeld van buurtbewoners). Eerdere incidenten hebben zich vastgezet in het collectieve geheugen – in Kuregem eerdere rellen, in Meulenberg het incident met de bus, in Husby een traditie van auto’s in vlam te zetten – en met de nieuwe rel krijgt de slechte reputatie schijnbaar opnieuw bevestiging en geraakt deze nog sterker verankerd in het collectieve geheugen. Positieve initiatieven die in de tussentijd werden genomen, worden in één klap uitgeveegd. De banale realiteit die tussen de rellen heerst, lijkt geen realiteitswaarde te hebben. Het is in die context dat een communicatiestrategie die de verantwoordelijkheid voor de rel eenduidig bij “een harde kern amokmakers” legt, dewelke de strategie is die in de drie cases veruit dominant was, plausibel wordt. Ze heeft de bedoeling om de rest van de buurt uit de wind te zetten.

Tegelijk is het een wezenlijk aspect van de meeste stadsrellen dat ze omkleed zijn door een “sentimenteel aura.”⁸⁸ De amokmakers zijn in sommige gevallen ontzet over de dood van een vriend. In andere gevallen heerst onder hen, en in hun wijdere omgeving, een gevoel van onbehagen, zoals in Husby na de dood van de Portugese man, of een aanvoelen van onrechtvaardigheid, zoals in Meulenberg waar jongeren klagen over discriminatie op de arbeidsmarkt. Dikwijls zijn er ook objectieve parameters die de achterstandssituatie in de wijk aantonen en waar deze sentimenten zich op beroepen. Gegeven die context wordt het minder eenduidig plausibel om de verzuchtingen van de amokmakers als onzin of gemakzuchtige retoriek

¹ Een bekend voorbeeld van een nationaal politicus die zich in een debat over stadsrellen mengt, is de prominente rol die Nicholas Sarkozy als minister van binnenlandse zaken opeiste tijdens de rellen in de banlieues van Parijs in 2005. Maar ook de rol van premier Verhofstadt tijdens rellen in 2002 in Borgerhout (Antwerpen) vormt een voorbeeld.

aan de kant te schuiven. Er zijn in ieder geval historische voorbeelden waarbij beleidsverantwoordelijken de dialoog met de relschoppers aangingen, ook in het heetst van de strijd.¹

Een laatste kenmerk van de situatie waarbinnen tijdens stadsrellen gecommuniceerd moet worden, is dat het stadsdeel waar de rel plaats grijpt slechts binnen de bredere stad bestaat. Als beleidsverantwoordelijke ziet men zich aangesproken door verschillende deelgroepen van de bevolking, die verschillende eisen stellen aan de beleidsmaker. Sommige schreeuwen om zware straffen, andere vragen in de eerste plaats om sympathie. In België stelt zich de extra moeilijkheid dat de burgemeester ook leiding geeft aan het politiekorps en hierdoor een specifiek belang mee in overweging moet nemen. Beleidsmakers moeten in die complexe omgeving “alle relaties zien te onderhouden” en voelen soms druk tot “wafelijzerpolitiek,” in de woorden van één respondent,⁸⁹ waarbij investeringen in één stadsdeel worden gecompenseerd door investeringen in andere stadsdelen. Vanuit sommige hoeken ontstaat ook de vraag om de problemen van de getroffen buurt te kaderen binnen de ontwikkelingen in de bredere stad, inclusief binnen processen als segregatie en gentrificatie.⁹⁰ Dit soort oproep stelt beleidsverantwoordelijken voor een grote uitdaging, aangezien lijkt te worden gevraagd dat daders al slachtoffers worden gezien (en vice versa), en het is niet verwonderlijk dat zulke radicale stellingname zelden gebeurt. Het vaak beperkte electorale gewicht van de inwoners van de getroffen buurten en van de relschoppers (transitwijken herbergen veel niet-stemgerechtigden, relschoppers omvatten een deel minderjarigen) verkleint de kans op zulke stellingname – waarbij de problemen van een bepaalde wijk in de context van ontwikkelingsdynamieken in de ganse stad worden geplaatst – nog meer.

In Amsterdam werd naar aanleiding van de moord op Theo Van Gogh een *Bestuurlijk Draaiboek Vrede* opgesteld. Het draaiboek beschrijft hoe overheden best reageren in “dramatische gevallen van publiek geweld.”⁹¹ Het stipt aan dat verschillende diensten gecoördineerd moeten worden en dat maatschappelijke sleutelfiguren gemobiliseerd moeten worden. Ook wordt bewust ruimte gecreëerd voor collectieve communicatiemomenten. Het gaat dan om lezingen, debatten en ronde-tafelgesprekken die op korte en lange termijn kunnen worden opgezet. Dit type debatten stellen mensen in staat om collectief betekenis te geven aan wat hen als samenleving overkomen is. Op kleine schaal zijn dit functionele equivalenten van de grootschaligere onderzoekscommissies die in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk georganiseerd werden en worden in de nasleep van grote stadsrellen. Uit de geschiedenis van dit soort initiatieven blijkt hoe moeilijk het is om deze commissies juist samen te stellen. Het gevaar van ideologische vooringenomenheid lonkt steeds.⁹² Wel tonen ze aan dat communicatie niet op hoeft te houden wanneer de eigenlijke crisissituatie voorbij is. Een stadsrel stelt het samenleven in de stad aan de orde. Hierover is een continue gesprek mogelijk.

Ruimtelijke vormgeving

Rellen gebeuren in een complexe sociologische context opgebouwd uit maatschappelijke structuren en interactiepatronen. Maar rellen gebeuren ook in een fysieke context, in een ruimtelijke omgeving. We bespraken reeds kort het probleem van de huisvesting in de drie door ons bestudeerde gevallen. De vorm en kwaliteit van huisvesting is een belangrijke component van de ruimtelijke context van menselijk leven en welbevinden en net daarom suggereert men intuïtief een oorzakelijke band tussen slechte huisvesting en de uitbraak van stadsrellen, die dan minder

¹ Burgemeester La Guardia begaf zich tijdens een revolutie in Harlem, in 1935, met opgestroopte mouwen tussen de opgewonden massa en sprak met haar vertegenwoordigers. Later zou hij een interraciaal comité samenstellen om de oorzaak van de rellen grondig te onderzoeken.

een criminele daad worden en eerder een spontane uitdrukking van boosheid en frustratie. Beleidsmakers beseffen het belang van de ruimtelijke context. In Husby en Meulenberg lopen grote projecten om de respectieve wijken te opwaarderen, en ook in de wijkcontracten in Kuregem is budgettaire ruimte voorzien voor de verfraaiing van gevels en pleinen. In het geval van Meulenberg besliste het Vlaamse bestuursniveau om een studie te laten uitvoeren door de Vlaamse Bouwmeester, die na moest gaan hoe ruimtelijke ingrepen het aanzien van, en zo ook de sociale dynamiek in de wijk, positief zou kunnen beïnvloeden.

Maar ruimtelijke ingrepen, waarvan het potentiële belang hoog lijkt, stoten niet zelden op de weerbarstigheid en complexiteit van de ruimtelijke omgeving. Ook stoten ze op de uiteindelijke onmacht van ruimtelijke ingrepen wanneer deze niet congruent zijn met de sociologische omgeving. “Materiële factoren en ingrepen bepalen sociale interactie niet,” concludeert een recent besprekingsartikel, “maar mediëren deze hooguit”⁹³ en in veel gevallen, wanneer ze in verschillende richtingen duwen, zullen sociologische dynamieken de bovenhand halen op ruimtelijke ingrepen.¹ Tijdens de rellen in Stockholm werden net die gebouwen in brand gestoken die de ruimtelijke aanwezigheid van de overheid symboliseerden (een school, een cultuurhuis), waardoor in de bredere samenleving een perceptie van ondankbaarheid ontstond. Dit maakte de rellen des te onaanvaardbaarder.⁹⁴ De materiële schade kreeg op die manier een extra dimensie. Ze werd, nogmaals met verwijzing naar de Botton, meer dan de vernieling van objecten een vernieling van “hoop en de inspanningen van velen.”⁹⁵ In Kuregem getuigde een respondent op gelijkaardige manier dat vele van de ruimtelijke ingrepen die worden doorgevoerd, zoals een voetbalpleintje voor de jeugd, later (en soms vrij snel) toch weer het voorwerp worden van vandalisme.⁹⁶ Ruimtelijke verfraaiing in een context van blijvend wantrouwen en voortdurende vervreemding legt weinig zoden aan de dijk.

Bovendien verwijst de term “ruimte” naar meer dan het reliëf of de esthetiek van een bepaalde plaats. In technisch jargon is ruimte in de eerste plaats “de positie van objecten op de aardoppervlakte, de relaties tussen deze posities, en de schaal/densiteit/complexiteit/verdeling van deze relaties.”⁹⁷ Ruimte is een configuratie van posities. Een bekend voorbeeld van deze opvatting van ruimte is deze die ruimte concipieert als bestaande uit een centrum en één of meerdere periferieën. Een bezorgdheid om dit aspect van ruimtelijkheid kwam veelvuldig aan bod tijdens de interviews voor dit onderzoek. In de drie cases maakten respondenten zich zorgen over de toegenomen graad van segregatie die wijken als Husby, Kuregem, en ook Meulenberg treffen. Vaak werd dit geduid door te wijzen naar een soort socio-mentaal proces, waarbij bewoners van de wijk zich afkeerden tegen de maatschappij en zich terugtrokken in de eigen schelp. De stadsrel is dan een uitdrukking van, en wordt psychologisch mogelijk door, dit type van *desengagement*. Maar merk op dat segregatie een wezenlijk *relationeel* fenomeen is, dat het de verhouding tussen minstens twee entiteiten definieert, niet in de eerste plaats de houding van één van de betrokken entiteiten. En merk ook op dat segregatie behalve een socio-mentale dimensie ook duidelijke ruimtelijke markeringen kent. De relatie is opnieuw complex en soms zelfs paradoxaal, bij voorbeeld wanneer fysieke aspecten die de bedoeling hebben bruggen te slaan net de ervaring van segregatie benadrukken, ook paradoxaal. In Stockholm-Husby speelt de tramlijn die paradoxale rol omdat het weliswaar een verbindingsas is maar tegelijk een ruimte waar interactie gespannen is en de ruimtelijke afzondering tastbaar wordt.⁹⁸ Het cultureel centrum Casino speelt in Houthalen-Meulenberg een zelfde paradoxale rol, omdat het, tenminste volgens sommige respondenten, weliswaar centrale stadsbewoners tot aan de grens van de wijk brengt voor sporadische en “verantwoorde” (inter-)culturele avonturen, maar de wijk zelf uiteindelijk niet werkelijk of

¹ Een nog andere kwestie is of de ruimtelijke omgeving niet vooral het product is van socio-economische structuren. Dit is een basale sociaal-theoretische vraag, die evenwel losstaat van de vraag die nu voorligt, namelijk of ruimtelijke *ingrepen* sociale interactie in een nieuwe richting kunnen sturen.

spontaan betreden wordt.⁹⁹ De beleving van segregatie wordt plausibel in verband gebracht met stedelijke onrust.¹⁰⁰ In ieder geval is mentale afstand een factor die het gebruik van geweld faciliteert.¹⁰¹ Sommige beleidsinitiatieven willen met dit inzicht aan de slag. In Kuregem plant men een *parc linéaire* langsheen de oude rivierbedding van de Zenne, die de bedoeling heeft dat “de wijk minder een enclave wordt” (*le but est de désenclaver le quartier*).¹⁰² Voor Meulenberg beveelt de Vlaamse Bouwmeester met een zelfde doel aan dat de wijk aansluiting krijgt op de vele Limburgse fietsroutes.¹⁰³

De Bouwmeester bedt die suggestie onmiddellijk in binnen een bredere, positief gedefinieerde toekomstvisie voor Meulenberg als een stedelijk dorp.¹⁰⁴ Een andere respondent voorzag een toekomst voor Meulenberg als een “normale wijk,” waar een nog andere respondent tegen in bracht dat “volkswijken” altijd hun eigenheid zullen hebben.¹⁰⁵ Een zelfde debat woedde in Stockholm waar de ene respondent enthousiast droomde over Husby als een volgende “urban hotspot,” terwijl andere respondenten aanvaardden dat elke grootstad zijn transitwijken kent *en dat deze belangrijke functies vervullen*.¹⁰⁶ Ruimte treedt hier naar voor als een verbeelde ruimte, als “de waarden, overtuigingen, codes, en praktijken die een bepaalde locatie omringen, of deze plaats nu echt of verbeeld is.”¹⁰⁷ Het grote voordeel van ruimtelijke interventies die met dit type ruimtebegrip werken, is dat ze enerzijds verder reiken dan loutere verfraaiing, en anderzijds ook ontsnappen aan de negatieve definitie van een anti-segregatiebeleid. Bovendien erkent dit type interventie één van de wezenskenmerken van stadsrellen, namelijk dat ze het “samenleven in de stad (en dus niet enkel in de wijk),” en af en toe zelfs de toekomst ervan, “als inzet krijgen.” Hier het voorwerp van beleid van maken in reactie op rellen, en misschien meer nog het voorwerp van een stadswijd gesprek, lijkt een belangrijke mogelijkheid te bieden om een rellenbeleid een pak wezenlijker te maken dan het nu vaak is. In het licht van de bevindingen in de voorgaande secties van dit hoofdstuk, stelt zich wel de vraag in welke mate onderzoeksbureaus en andere stadsvisionairen in dit proces de toon moeten zetten. Een nog andere vraag is of het een realistische verwachting is dat beleidsverantwoordelijken hun “moeilijke opdracht” ooit werkelijk uitgevoerd krijgen. Een Nederlands architectuurhistoricus komt tot een somber besluit.

*Bij stadsrellen is het altijd zo geweest, schrijft hij, dat ze het tegengestelde blijken te zijn van een leerervaring voor een stad. Rellen hebben er bijna altijd toe geleid dat politici de problemen nog simpeler voorstellen dan ze voorheen al deden, of dat ze de blik nog meer van het probleem af wenden. Na een rel zal de gemiddelde stad banger, meer autoritair, meer gesegregeerd, meer exclusief en minder tolerant worden. Dat is de echte tragedie van de naoorlogse, Westerse stadsrel. Eerst brengt ze een schok teweeg en beangstigt ze ons, dan volgt een moment waarin we door de rel een glimp opvangen van het soort stad waaraan we zouden moeten werken, maar die glimp vervaagt snel weer in de duisternis.*¹⁰⁸

Maar de geschiedenis is geen gevangenis en in ieder geval bevestigt het citaat opnieuw dat de toekomst van de stad uiteindelijk de inzet van een stadsrel is. Stadsrellen zijn uit een uitdrukking, en tevens een deel, van het continue proces van sociale verandering, dat, zoals in de inleiding gezegd, winnaars en verliezers creëert. Aan deze dynamiek ontsnapt ook de beleidsvoering na stadsrellen niet. Hier bewust van zijn is een voorwaarde om aan dit sombere lot te ontsnappen.

7 Meer dan repressie, meer dan preventie

Wat zijn stadsrellen in Vlaanderen?

Stadsrellen verstoren de openbare rust in een stad. Naarmate ze groter zijn, of naarmate ze groter worden door mediaaandacht, krijgen stadsrellen nationale aandacht. Stadsrellen trekken de aandacht naar het gespannen samenleven in de buurten waar ze plaatsvinden. De oorzaken van die spanningen reiken meestal dieper dan de onmiddellijke aanleiding van de stadsrel, die als dusdanig behoorlijk banaal kan zijn. Soms is de aanleiding niet banaal, zoals wanneer dodelijke slachtoffers vallen tijdens een politieinterventie, maar ook in deze gevallen legt nadere studie meestal diepere spanningen en andere problemen bloot. Stadsrellen, zo stelden we in hoofdstuk 2, zijn *ernstige, openbare wanordelijkheden die zich expliciet in de stedelijke ruimte afspelen, de stad als sociale ruimte verstoren, en het samenleven in de stad als inzet hebben of krijgen*. Stadsrellen reiken, ondanks hun fysieke vluchtigheid, meestal verder dan het moment zelf. Ze hebben oorzaken in het verleden en werken door in de toekomst. Stadsrellen veranderen de stad, zelfs wanneer de verandering vooral een bevestiging van verleden praktijken (van orde en verzet) inhoudt, omdat ook in dit geval de stad minstens opgescheept zit met een krachtige nieuwe collectieve herinnering.

Uit een analyse van de mediaberichtgeving tussen 2009 en 2013 weerhielden we 15 voor dit onderzoek relevante cases van stadsrellen in Brussel en Vlaanderen. In 3 van deze gevallen stonden twee bevolkingsgroepen tegenover elkaar. In 12 van de gevallen richtte een deel van de bevolking zich tegen de gevestigde orde, belichaamd door ordediensten of door symbolische objecten. In alle gevallen hadden de relschoppers wel een migratieachtergrond. In de twee Belgische cases die we nader hebben bestudeerd (zoals ook in Stockholm) bleek niettemin snel dat het etnische aspect moeilijk kon losgekoppeld worden van de politiek-economische context. Meulenberg en Kuregem zijn twee wijken die sterk lijden onder de desindustrialisering van, respectievelijk, Limburg en de kanaalzone in Brussel. De Belgische stadsrel speelt zich af in steden en stedelijke omgevingen die een postmigratie- en een postindustriële samenleving herbergen. Stadsrellen zitten ingebed in een bredere context van sociale verandering die winnaars en verliezers oplevert. De Belgische stadsrel verschilt in deze niet van de Europese stadsrel. Dat in één van de rellen uit de media-analyse een incident over het dragen van de niqab de aanleiding van onlusten vormde, en dat in de twee nader onderzochte cases de vrees om de vergodsdienselijking van het conflict groot was, wijst er wel op dat een verenging van stadsconflicten tot culturele of religieuze conflicten steeds om de hoek loert. Dat kinderen en kleinkinderen van migranten zich aan een rel overgeven betekent niet dat de rel door cultuur gestuwd wordt. Het betekent wel dat hun ressentiment door etnische of religieuze entrepreneurs gemobiliseerd kan worden, zoals het ressentiment van het negentiende-eeuwse stedelijke proletariaat vroeger door communistische en andere organisaties gemobiliseerd werd.

De Brusselse en Vlaamse stadsrellen hebben weinig expliciet politieke betekenis. Grieven blijven typisch onuitgesproken. Dit is voor de bredere samenleving, en voor politici, reden om de betreffende rellen in de eerste plaats als criminele gebeurtenissen te coderen. Het is belangrijk het criminele aspect van stadsrellen genuanceerd te beoordelen. Enerzijds vormt een deel van het gedrag tijdens stadsrellen een duidelijke inbreuk op de strafwet (brandstichting, vernielingen, fysieke geweldpleging). Maar anderzijds is wat gebeurt tijdens een stadsrel niet herleidbaar tot dit

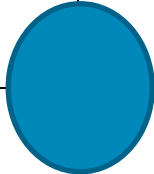
criminele gedrag (er is ook het toestromen van een massa, er zijn vaak tegenbetogingen), zodat de rel als gebeurtenis niet eenduidig als crimineel kan neergezet worden. Een stadsrel is meer dan een louter criminele gebeurtenis. Of de actieve geweldpleging tijdens een stadsrel, door de “harde kern van relschoppers,” gedreven wordt door criminele motivaties is moeilijk te beoordelen omdat “criminele motivaties” geen duidelijke definitie kennen. Deelname aan een stadsrel heeft in ieder geval een belangrijke expressieve dimensie, of deze nu nihilisme of een gevoel van onrechtvaardigheid uitdrukt. De Vlaamse stadsrel balanceert tussen criminaliteit (wat we herkennen in de geweldsdaden, in het gebrek aan organisatie en expliciete claims, en in de vermeende voorgeschiedenis van de daders) en infrapolitiek (wat we herkennen in het massale, in het publieke, en het expressieve). Bewuste of gerichte politieke doelstellingen zijn zelden te ontwaren maar gevoelens van onbehagen en onrecht zijn onderhuids wel in het spel. Haar politieke betekenis blijkt niet uit slogans die gevoerd worden, maar uit de breuklijnen waar ze uitdrukking aan geeft.

Beleidsvoering ten aanzien van stadsrellen

Beleid ten aanzien van rellen wordt best gebaseerd op een zo goed mogelijk begrip van de betreffende rellen. Dit vraagt om een inschatting van de handelingscontext en een inschatting van de handelingsdrijfveren. De handelingscontext is er in heel algemene termen één van postmigratie en postindustrialisering. Welk aspect hiervan binnen een specifieke rel meest van tel is, moet geval per geval bekeken worden. Ook moet de vertaling van die context in de concrete praktijk steeds empirisch ingevuld worden. In dit onderzoek traden met name kwesties als sociale achterstand, (ruimtelijke) segregatie, en de relaties met de ordediensten naar voor. De handelingsdrijfveren zijn schier eindeloos. Een simpel onderscheid is dit tussen criminele intenties en politieke intenties. Uit dit onderzoek blijkt dat echt politiek gemotiveerde rellen niet voorkomen in de recente Belgische geschiedenis (behalve enigszins bij de rellen tussen etnisch-culturele minderheidsgroepen), maar dat de rellen wel een “infrapolitieke dimensie” hebben. Tegelijk beargumenteerden we dat “criminele intenties” moeilijk conceptualiseerbaar zijn. Criminele intenties kunnen vaak zinvoller als verveling, nihilisme, of weerbarstigheid benoemd worden. Ook dit motiveert ons om een interpretatie van de rellen als infrapolitieke gebeurtenis naar voor te schuiven. Wel moet herhaald dat de bevestiging van deze interpretatie geval per geval moet gebeuren.

Het begrip dat men van een stadsrel heeft, zal in belangrijke mate bepalen welk beleid men zal voeren. Uit het onderzoek bleek dat beleidsmakers zich bij het uitbreken van een stadsrel steeds met vijf beleidsuitdagingen geconfronteerd zien: maatschappelijke context, politieoptreden, machtsverhoudingen, communicatiestromen, en ruimtelijke vormgeving. De concrete beleidsreactie van een lokale (en/of nationale) overheid op deze vijf dimensies zal in belangrijke mate bepaald worden door de interpretatie die de overheid maakt van de stadsrellen, zowel wat de handelingscontext als de handelingsdrijfveren ervan betreft. Tijdens de interviews trad een dominante interpretatie van de stadsrellen naar voor (die gedeeld werd door beleidsmakers in Stockholm, Houthalen en Anderlecht), waarbij de betreffende rellen gekoppeld werden aan een postindustriële handelingscontext (werkloosheid van laaggeschoolde jongeren) en aan criminele handelingsdrijfveren (harde kern amokschoppers verwickeld in kleine criminaliteit). Deze interpretatie had duidelijk invloed op hoe ze beleid voerden op de vermelde dimensies. De infrapolitieke interpretatie, die tijdens de interviews ook af en toe aan bod kwam, suggereert een andere invulling van de vijf dimensies. We schetsen deze invullingen hieronder kort.

		Handelingscontext	
		Postmigratie	postindustriële
Handelingsdrijfveer	Crimineel	Rellen worden aangevuurd door allochtone, criminele jongeren	Rellen worden aangevuurd door achtergestelde, criminele jongeren
	Politiek	Relschoppers klagen structureel gebrek aan erkenning aan	Relschoppers klagen structurele ongelijkheid in de samenleving aan



Figuur: Interpretatie van stadsrellen naar handelingscontext en handelingsdrijfveren (De infrapolitieke interpretatie beweegt zich in de blauwe cirkel.)

Maatschappelijke context. Beleidsmakers erkennen de achterstandstoestand in de buurten waar rellen hebben plaatsgegrepen. Ze wijzen met name op de lage scholingsgraad, de hoge werkloosheidsgraad en, meer algemeen, de relatieve armoede in de buurt. Dit wordt primair gekoppeld aan de desindustrialisering van de regio. De allochtone afkomst van de buurtbewoners versterkt hun probleem ten gevolge van discriminatiemechanismen. Deze moeilijke sociale situatie leidt tot de ontwikkeling van insulaire subculturen en geflirt met kleine en grotere criminaliteit. Het is een kern van deze criminele jongeren die rel hebben geschopt en andere deelnemers hebben opgejut. Preventief beleid neemt de vorm aan van een intens proces van persoonlijke begeleiding van de betrokken jongeren, terug naar onderwijs of richting arbeidsmarkt. Hiertoe wordt intensief samengewerkt door een batterij aan overheidsinstanties en hulpverleners.

Een infrapolitiek perspectief waarschuwt voor de verleiding om de causale invloed van stadsrellen uitsluitend via criminele jongeren te laten spelen. Het perspectief benadrukt dat boosheid en frustratie, niet in het minst over de precare toestand in de buurt, voldoende motivatie kunnen zijn om tot (onmondig) verzet over te gaan. Met name het probleem van de huisvesting verdient bijzondere aandacht omdat dit probleem de jongere niet als (potentieel crimineel) individu treft maar als lid van een familie waarmee men lief en leed deelt. Ook waarschuwt het infrapolitieke perspectief voor de wijze waarop preventief beleid vorm wordt gegeven. Door intrinsiek structurele problemen in belangrijke mate te individualiseren dreigt een preventief bedoeld beleid

als repressief te worden ervaren *en op die manier geen emancipatie maar verdere vervreemding te bewerkstelligen*.

Politieoptreden. In de ontwikkeling van stadsrellen kan men niet voorbij aan de rol die politieoptreden speelt. Beleidsmakers begrijpen dit. In de interviews benadrukten ze dat het politieoptreden in de getroffen buurten vaak in een gespannen sfeer verloopt. Wanneer een interventie wordt uitgevoerd, troepen groepen jongeren samen en keren ze zich verbaal tegen de politie. In het geval van rellen escaleert deze situatie en wordt het geweld ook fysiek. Eén reden van deze gespannen relatie is de ontwikkeling van criminele subculturen in de betrokken buurten. Een andere reden, die met name in de Belgische cases benadrukt werd, is de zwakke rol die de politie in de betreffende buurten zou hebben opgenomen. Politie en justitie zouden te veel hebben gedoogd waardoor bij de jongeren een gevoel van wetteloosheid ontstond. Een belangrijke oplossing is daarom om de macht van de politie te herstellen.

Een infrapolitiek perspectief erkent de belangrijke invloed van interactiepatronen tussen politie en (adolescente en jongvolwassen) bewoners voor, tijdens en na het uitbreken van een stadsrel. Het erkent ook dat onder de betrokken jongeren vaak weerbarstige subculturen zijn gegroeid en dat deze jongeren niet zelden balanceren tussen een criminele carrière en een meer normconform pad. Een infrapolitiek perspectief bevestigt ook dat repressie op sommige momenten onvermijdelijk is. Een gewelddadige verstoring van de openbare rust moet in de mate van het mogelijke ingedijkt en uitgedoofd worden. Een infrapolitiek perspectief vraagt ook aandacht voor een aantal andere factoren in de relatie tussen jongeren en ordediensten voor, tijdens, en na rellen. Voor de rellen leeft bij veel van de jongeren het gevoel dat de politie hen viseert en zich anders gedraagt in hun wijk dan elders. Soms zijn er ook objectieve tekenen van racisme en discriminatie. Tijdens de rellen, die vaak hun aanleiding kennen in een ernstig incident met de politie, speelt de precieze samenstelling van het politiekorps vaak een rol, waarbij vooral niet-lokale agenten harder lijken op te treden dan dikwijls nodig is en hierdoor het geweld doen escaleren en in stand houden. Na de rellen wijst een infrapolitiek perspectief op het belang van het uitbouwen van een gezagsrelatie meer nog dan een machtspositie. Wederzijds wantrouwen moet omgebogen worden in wederzijds vertrouwen. De etnisch-culturele samenstelling van het korps is in dit verhaal één, maar ook slechts één, factor.

Een extra moeilijkheid voor de Belgische context is dat de burgemeester aan het hoofd van de lokale politie staat. Dit is in Zweden bijvoorbeeld niet het geval, waardoor politie en politiek er meer ruimte hebben om vanuit hun specifieke maatschappelijke positie een eigen koers uit te zetten.

Machtsverhoudingen. Beleidsmakers erkennen dat de moeilijke socio-economische positie van een buurt belangrijke gevolgen kan hebben voor de sociale cohesie in de buurt; een probleem dat nog verergerd wordt door de parallelle, criminele samenleving die er eventueel bestaat. Vaak zullen ze daarom sterk inzetten op het herstellen en versterken van het maatschappelijke weefsel in de betrokken buurten. Typisch zal men “goede krachten” identificeren die zich betrouwbaar achter het gemeentelijke of stedelijke project scharen en hen als lokale ankers (en voelsprietten) voor het stedelijke beleid gebruiken. Door de goede krachten te versterken hoopt men hun aantrekkingskracht te vergroten en op die manier ook jongeren uit de invloedssfeer van de meer duistere krachten uit de buurt te houden. Beleidsmakers spreken hun appreciatie uit voor de spontane acties van veel verenigingen en mensen tijdens stadsrellen en willen dit momentum doortrekken naar de periode na de stadsrellen.

Een infrapolitiek perspectief waardeert de rol die het maatschappelijke weefsel speelt in het samenbinden van een samenleving en in het vorm geven van en aan politieke projecten. Maar het waarschuwt voor twee aspecten: enerzijds het koesteren van te hoge verwachtingen in verhouding tot de heterogene en precare samenstelling van de betrokken buurten, en anderzijds het stimuleren van vervreemding door de goede krachten in de samenleving te eng te definiëren. In al de bestudeerde cases leefde een grote vrees voor een (verdere) radicalisering van dissidente groepen. In het geval van Stockholm betrof dit vooral een verdere politieke radicalisering. In de Belgische gevallen betreft het vooral een vrees voor religieuze radicalisering. Maar in alle gevallen kan de radicalisering van deze groepen teruggekoppeld worden aan een eerder proces waarbij de betrokken groepen buitenspel gezet werden als goede kracht in de samenleving. Belangrijk hierbij is dat deze groepen soms meer toegang hebben tot de releschoppende jongeren, aangezien ze er representatiever voor zijn, dan de goede krachten die de overheid spontaan erkent en mee samen werkt. Vanuit een infrapolitiek perspectief volgt daarom de suggestie om gesprekspartners inclusief te definiëren en om naast consensus en het onderschrijven van een gezamenlijk project, ook woeligheid en dissidentie te dulden.

Communicatiestromen. Beleidsmakers kunnen niet anders dan communiceren tijdens en in de nasleep van stadsrellen. Ze worden aangesproken door verschillende media (en vaak uit meerdere landen) die om reacties vragen. Tijdens de interviews viel een grote gevoeligheid op over het belang van goede communicatie. Iedereen deelde de mening dat voorzichtige communicatie aangewezen was omdat de betrokken buurt reeds te lijden had onder een kwalijke reputatie, die met name gevolgen had voor de kansen op de arbeidsmarkt. Daarom stonden de meesten een communicatiestrategie voor waarbij werd benadrukt dat de rel een gevolg was van het balorige gedrag van een harde kern amokschoppers en dat de verantwoordelijkheid op geen enkele manier bij de buurt als geheel lag. De buurt wordt uit de wind gezet om haar reputatie te beschermen.

Een infrapolitiek perspectief trekt er de aandacht op dat, behalve communicatie met de media, er zich een boel andere communicatiestromen op gang trekken in de context van stadsrellen. Emoties, verhalen en geruchten circuleren alom. Twee specifieke uitdagingen stellen zich. Enerzijds zullen beleidsmakers zich geconfronteerd zien met het argument dat de situatie in de “probleembuurt” niet losgekoppeld kan worden van ontwikkelingen in de bredere stad, of van kenmerken van het stedelijke beleid (waarom waarin geïnvesteerd wordt). En anderzijds zijn er de verzuchtingen van de amokschoppers zelf, die vaak, zelfs wanneer ze geen expliciete claims formuleren, uitdrukking geven aan een onbestemd gevoel van onbehagen en aan een aanvoelen van onrechtvaardigheid. De vraag stelt zich daarom of een andere communicatiestrategie mogelijk is. Er zijn inderdaad historische voorbeelden waarbij lokale beleidsmakers rechtstreeks – en in het heetst van de strijd – de dialoog aangaan met releschoppers. In de Angelsaksische wereld bestaat er een traditie om openbare onderzoekscommissies op te richten die achtergronden moeten blootleggen en beleidsadvies moeten formuleren. In een minder dramatische vorm kan de overheid deelnemen aan, of stimulans geven, debatavonden en lezingen. Een infrapolitiek perspectief waardeert dergelijke initiatieven omdat ze de communicatiestrategie voorbij het crisismoment trekken en de bredere inzet van stadsrellen (d.w.z., het toekomstige samenleven in de stad) tegemoet komen. Wel waarschuwt dit perspectief voor het gevaar van *bias* in de samenstelling van dit type commissies en de mogelijke teneur van de debatavonden. Ook hier is inclusiviteit een goede richtlijn.

Ruimtelijke vormgeving. De buurten waar stadsrellen plaatsgrijpen zijn typisch achterstandsbuurten en die achterstand kent deels zijn ruimtelijke neerslag. De huisvesting is er pover en de buurt oogt vaak wat mistroostig. Beleidsmakers schatten in dat deze ruimtelijke dimensie van groot belang is: dat fysiek verval een sfeer van normverval creëert en mensen niet

stimuleert om verantwoordelijkheid te voelen voor de buurt. Het gebruik van geweld tegen de buurt, zoals tijdens een rel onvermijdelijk gebeurt, geldt dan als een extreme uitdrukking van dit gebrek aan verantwoordelijkheidsgevoel ten aanzien ervan. Daarom worden in beleidsinitiatieven vaak verfraaiingswerken ingeschreven die het aanzien van de buurt moeten verbeteren, zodat bewoners, inclusief jongeren, trotser kunnen zijn op hun buurt en zich van geweld onthouden.

Een infrapolitiek perspectief stipt de grenzen van dit type initiatieven aan. Ze stelt samen met beleidsmakers vast dat goed bedoelde initiatieven vaak een kort leven beschoren zijn. In plaats van blij te zijn met de verfraaiingswerken geraken ze vernield. Maar waar beleidsmakers hier uitsluitend bevestiging in vinden van de hardnekkigheid van klein-criminele identiteiten, trekt het infrapolitieke perspectief op basis van zulke observaties de aandacht naar twee andere dimensies van de "ruimtelijke" van de betrokken buurten, en dus ook twee andere dimensies waar ruimtelijke vormgeving en planning mee aan de slag kan. Ten eerste benadrukt een infrapolitieke interpretatie het probleem van segregatie en wijst het erop dat segregatie niet in de eerste plaats een houding van één partij, maar een relatie tussen minsten twee partijen definieert. Segregatie kan niet opgelost worden in een buurt maar vraagt een herschikking van de stad als geheel. Ruimtelijke interventies kunnen hier een rol in spelen. Ten tweede benadrukt een infrapolitiek perspectief dat ruimte niet enkel een fysieke gegevenheid is maar ook sociaal beleefd wordt. De grootste uitdaging voor buurten waar stadsrellen plaatsgrijpen, is om zich een toekomst te verbeelden. Indien stadsrellen de stad hier en nu verstoren, onmiddellijk wijzen op aanleidingen en oorzaken in het verleden, houden ze nog meer een opdracht in aan de stad om zichzelf te verbeelden voor de toekomst. In dit proces zullen aspecten die betrekking op het postmigratoire karakter van de stad evengoed aandacht moeten krijgen als de postindustriële uitdagingen. Dit proces managen is de grote opdracht waar beleidsmakers geconfronteerd met stadsrellen voor staan.

Een perspectief op burgerschap

Een van de conclusies van het voorgaande moet zijn dat beleidsvoering ten aanzien van rellen niet gevat kan worden met het begrippenpaar "repressie" en "preventie." Beiden zijn evident noodzakelijk, maar beiden kennen ook hun inherente spanningen en grenzen. Repressie ten aanzien van stadsrellen is plausibel zolang het de onmiddellijke geweldsdaad betreft: deze moet ingedijkt en uitgedoofd worden. Maar dit indijken moet op een juiste manier gebeuren. Agressieve vormen van repressie zullen enkel meer olie op het vuur gooien. Bovendien is de uiteindelijke uitdaging voor de ordediensten om een gezagsvolle positie te bekleden binnen de door rellen getroffen buurten. Dit houdt het ontwikkelen van een vertrouwensband in. Verder gebeurt tijdens rellen veel meer dan het plegen van geweld. Er stromen mensen toe, en er circuleren emoties en verhalen, waar repressieve interventies slechts beperkt aan tegemoet komen. Op de zogenaamde grondoorzaken van rellen heeft repressief beleid ook geen invloed.

Preventief beleid heeft op deze grondoorzaken mogelijk wel invloed. Maar ook preventief beleid heeft haar beperkingen. Een eerste beperking is dat preventief beleid in belangrijke mate samenvalt met het algemene beleid dat een uitvoerende macht voert. Structurele problemen vragen om structurele antwoorden. "Postmigratie" en "postindustrialisatie" zijn structurele samenlevingskenmerken die men niet kan oplossen in één buurt of in één wijk. Het is daarom niet verwonderlijk dat de notie preventie vaak wordt geïdentificeerd met de *operationele preventie* van stadsrellen (waarbij met de vinger aan de pols houdt voor oplopende spanningen in een bepaalde buurt), noch dat preventief beleid geen structurele maar een individualiserende invulling krijgt. Men wil jongeren toeleiden naar een betere positie op de arbeidsmarkt of men wil hen intensiever

begeleiden in hun schoolloopbaan, eventueel door ook het gezinsleven binnen te dringen. Een groot probleem van dit type preventief beleid is dat het de vervreemding en de vorming van insulaire identiteiten in de hand dreigt te werken. Preventie krijgt een sterk repressieve dimensie.

Er is meer nodig dan repressie en ook meer dan preventie. Burgerschap is een concept dat dit "meer" helpt omschrijven. Indien repressieve preventie emancipatie onmogelijk maakt, zoals werd beargumenteerd, dan is dit een probleem omdat emancipatie een voorwaarde van burgerschap is. Indien de politie een vertrouwensband met de releschoppende jongeren ontwikkelt, zoals werd voorgesteld, dan betekent dit dat de politie hen als medeburgers bejegt. En samen spreken, op zo inclusief mogelijke basis, over de toekomst van een buurt en van de bredere stad waarvan deze ruimte deel uitmaakt, is in belangrijke zin het wezen van burgerschap als een politieke praktijk; een praktijk die ook toegankelijk is voor wie geen formele burgerschapsrechten geniet, wat voor velen geldt in transitwijken. Oproepen tot burgerschap stelt overheid en releschoppers voor een moeilijke opdracht. Burgerschapsinitiatieven vanuit de overheid zijn vaak minder inclusief en laten minder tegenspraak toe dan wenselijk is. Het opnemen van burgerschap door releschoppers vergt, van zijn kant, het aanvaarden en opnemen van de eigen verantwoordelijkheid.

Bijlage 1: Stadsrellen in de Vlaamse media

Onderstaande tabel biedt een overzicht van de stadsrellen die in de periode 2009-2013 vermeld werden in de Vlaamse kranten. Per stadsrel worden plaats, datum en type rel (tegen gevestigde orde of tussen bevolkingsgroepen) beschreven.

1	Sint-Jans-Molenbeek	27-28 augustus 2009	Gevestigde orde
2	Sint-Jans-Molenbeek	17 september 2009	Gevestigde orde
3	Anderlecht	20 november 2009	Gevestigde orde
4	Denderleeuw	4 maart 2010	Gevestigde orde
5	Sint-Gillis	12 april 2010	Gevestigde orde
6	Borgerhout	21 april 2011	Gevestigde orde
7	Antwerpen	5 november 2011	Tussen groepen
8	Brussel	7 december 2011	Gevestigde orde
9	Sint-Jans-Molenbeek	31 mei – 3 juni 2012	Gevestigde orde
10	Vilvoorde	1 augustus 2012	Gevestigde orde
11	Arendonk	31 augustus 2012	Tussen groepen
12	Antwerpen	15 september 2012	Gevestigde orde
13	Genk	19 januari 2013	Tussen groepen
14	Antwerpen, Hoboken	5 februari 2013	Gevestigde orde
15	Houthalen-Helchteren	11 oktober 2013	Gevestigde orde

Eindnoten

- ¹ Thompson, E.P. (1971), *The Moral Economy of the English Crowd in the Eighteenth Century*, *Past and Present*, 50 (1): 76-136.
- ² Rondzendbrief CP 4 van 11 mei 2011 betreffende het genegotieerd beheer van de publieke ruimte voor de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus. Ministeriële omzendbrief OOP 41 van 31 maart 2014 betreffende de operationalisering van het referentiekader CP 4 over het genegotieerd beheer van de publieke ruimte n.a.v. gebeurtenissen die de openbare orde aanbelangen.
- ³ Rondzendbrief CP 4 van 11 mei 2011.
- ⁴ Abu-Lughod, J. (2007), *Race, Space, and Riots in Chicago, New York, and Los Angeles*, New York: Oxford University Press.
- ⁵ VanDale Online.
- ⁶ Meyers, D. (2013), Riots, in Snow, D., D. Della Porta, B. Klandermans, D. McAdam (red.), *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements*, Oxford: Wiley-Blackwell.
- ⁷ Interviews Meulenberg. Interview Stockholm.
- ⁸ Collins, R. (2008), *Violence: A Micro-Sociological Theory*, Princeton: Princeton University Press, p. 83-133.
- ⁹ Sayer, A. (2011), *Why Things Matter To People: Social Science, Values and Ethical Life*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 45.
- ¹⁰ Kesteloot, C. (2003), Verstedelijking in Vlaanderen: problemen, kansen en uitdagingen voor het beleid in de 21^e eeuw, in s.n., *De eeuw van de stad: over stadsrepublieken en rastersteden: voorstudies*. Brussel: Project Stedenbeleid, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, p. 38.
- ¹¹ Tilly, C. (1978), *Collective Violence in European Perspective: Revised Version*. CRSO Working Paper, Ann Arbor, Michigan: Center for Research on Social Organization. Wieviorka, M. (2005), *La Violence*, Paris: La Hachette.
- ¹² Rea, A. (2011), De l'usine au quartier: les luttes sociales des immigrés et de leurs descendants en Belgique, in Bérout, S., B. Gobille, A. Hajjat & M. Zancarini-Fournel (red.), *Engagements, rébellions et genre dans les quartiers populaires en Europe (1968-2005)*, Paris: Editions des archives contemporaines, pp. 187-202.
- ¹³ Collins, R. (2008), *Violence: A Micro-Sociological Theory*, Princeton: Princeton University Press.
- ¹⁴ Othman, Z. (2002), 'Als de migranten zich maar gedragen', *De Standaard*, 02 december 2002, p. 8.
- ¹⁵ <http://m.architectsjournal.co.uk>
- ¹⁶ Jerram, L. (2011), 'Are riots normal? Or, don't panic, Captain Mainwaring!', <http://blog.oup.com/2011/08/are-riots-normal/>. Voor de historische onderbouwing van deze these, cf. Jerram, L. (2011), *Streetlife: The Untold History of Europe's Twentieth Century*, Oxford: Oxford University Press.
- ¹⁷ Wilkinson, S. (2004), *Votes and Violence: Ethnic Competition and Ethnic Riots in India*, New York: Cambridge University Press, p. 17.
- ¹⁸ Kesteloot, C. (2003), Verstedelijking in Vlaanderen: problemen, kansen en uitdagingen voor het beleid in de 21^e eeuw, in s.n., *De eeuw van de stad: over stadsrepublieken en rastersteden: voorstudies*. Brussel: Project Stedenbeleid, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- ¹⁹ Neumann, I. (2011), *Tilbake til Durkheim: Staten og antropologien*, Oslo: Universitetsforlaget.
- ²⁰ Vb. Kokoreff, M. en D. Lapeyronnie. (2013), *Refaire la cité: l'avenir des banlieues*, Paris: Seuil.
- ²¹ Meyers, D. (2013), Riots, in Snow, D., D. Della Porta, B. Klandermans, D. McAdam (red.), *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements*, Oxford: Wiley-Blackwell.
- ²² Interview Kuregem.
- ²³ Kustermans, J. (2014), *Onrust in de stad: wat leren de rellen in Stockholm ons?* Brussel: Vlaams Vredesinstituut. Schierup, C-U., A. Ålund, L. Kings (2014), Reading the Stockholm riots – a moment for social justice? *Race & Class* 55 (3): 1-21.
- ²⁴ Malmberg, B., E. Andersson, & J. Östh (2013), Segregation and Urban Unrest in Sweden, *Urban Geography* 34 (7): 1031-1046.
- ²⁵ Interviews Meulenberg.
- ²⁶ Descheemaeker, L., M. Easton, J. Noppe, P. Ponsaers, G. Vande Walle, & A. Verhage (2013), Ernstige ordeverstoringen en hun achtergronden in twee Belgische wijken onderzocht, in C. Liedenbaum, L. Descheemaeker, M. Easton, J. Noppe, P. Ponsaers, J. Terpstra, G. Vande Walle, & A. Verhage (red.), *De wijk achter de botsing. Een onderzoek naar wijken in Nederland en België met ernstige ordeverstoringen* (Reeks Politicestudies, nr. 7), Antwerpen: Maklu, pp. 131-224.
- ²⁷ <http://berthoalain.com/2009/08/28/emeute-a-molenbeek-et-anderlecht-aout-2009/>
- ²⁸ Vgl. Alexander, J. (2012), *Cultural Trauma: A Social Theory*, Cambridge: Polity Press.
- ²⁹ Interview Stockholm.
- ³⁰ Vlaamse Bouwmeester & Gemeente Houthalen-Helchteren (2014), *Mijnwijk, Tuinwijk, Inwijk: Een actieplan voor Meulenbergdorp*, Brussel: Vlaamse Bouwmeester.
- ³¹ Sumresearch (2011), *Contrat de quartier Canal-Midi 2011-2014: Phase 1: Analyse et diagnostic du quartier*, Brussel: Sumresearch.

- 32 Ozola, E. (2011), *Rethinking Brussels Midi Station Area (MSc Thesis)*, Delft: Faculty of Architecture, TU Delft.
- 33 Interview Meulenberg.
- 34 Interview Meulenberg.
- 35 Pred, A. (2000), *Even in Sweden: Racisms, Racialized Spaces, and the Popular Geographical Imagination*, Berkeley / Los Angeles / London: University of California Press.
- 36 Interview Kuregem.
- 37 Interview Stockholm.
- 38 McSmith, A. (2011), The Monday Interview: Peter Ackroyd: 'Rioting has been a London tradition for centuries', *The Independent*, 22 August 2011.
- 39 Interview Stockholm.
- 40 Interview Kuregem.
- 41 Interview Meulenberg.
- 42 Dikeç, M. (2006), Badlands of the Republic: Revolts, the French state and the question of the banlieues, *Environment and Planning D: Society and Space*, 24 (2): 159-163 (p. 160).
- 43 Collins, R. (2008), *Violence: A Micro-Sociological Theory*, Princeton: Princeton University Press, p. 246.
- 44 Bauman, Z. (2012), Fuels, sparks and fires: On taking to the streets, *Thesis Eleven*, 109 (1): 11-16.
- 45 Riots Communities and Victims Panel (2012), *After the riots: The final report of the Riots Communities and Victims Panel*, London: Riots Communities and Victims Panel.
- 46 Haas, M. (1986), Metaphysics of Paradigms in Political Science: Theories of Urban Unrest, *Review of Politics*, 48 (4): 520-548.
- 47 Bonelli, L. (2001), Renseignements généraux et les violences urbaines, *Actes de la recherche en sciences sociales*, 136/137 (1-2): 95-103.
- 48 Bulst, N., J. Fisch, R. Koselleck & C. Meier (1984), Revolution, Rebellion, Aufruhr, Bürgerkrieg, in W. Conze (red.), *Geschichtliche Grundbegriffe: Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, Stuttgart: Klett-Cotta, 653-788 (p. 675).
- 49 Wieviorka, M. (2005), *La violence*, Paris: La Hachette, p. 60.
- 50 Gemeente Houthalen-Helchteren (2014), *Samen Toekomst Maken: focus op jongerenperspectief en veiligheid in de aandachtswijken: plan van aanpak*, Houthalen: Gemeentebestuur.
- 51 Actuele vraag van de heer Filip Dewinter to de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand, over de resultaten van het door de Vlaamse overheid gesubsidieerde inburgeringsbeleid in Houthalen-Helchteren, naar aanleiding van de recente rellen in de wijk Meulenberg, *Handelingen Plenaire middagvergadering nummer 6 van 16 oktober 2013*.
- 52 Swyngedouw, E. (2011), *Civic City Cahier 5: Designing the Post-Political City and the Insurgent Polis*, London: Bedford Press.
- 53 Interview Meulenberg.
- 54 Van Rhyckegem, D. (2011), De hedendaagse rol van de politie bij conflicten in de publieke ruimte: de ontwikkeling van een referentiekader, in B. Van Stokkom, J. Terpstra, & M. Easton (red.), *Social Disorder: Cahier Politiestudies 18*, Antwerpen: Maklu, 155-178 (p. 164).
- 55 Jochoms, T. & M. Bruinsma (2011), Een rel als stress-test in positionering: de noodzaak van blijvende verbinding voor de politie, in van Stokkom et. al. (red.), *Social disorder*, 179-189 (p. 182).
- 56 Ibid.
- 57 Interview Stockholm.
- 58 Interview Kuregem. Vgl. Fassin, D. (2013), *Enforcing Order: An Ethnography of Urban Policing*, Camden: Polity Press.
- 59 Interview Kuregem.
- 60 Interview Meulenberg.
- 61 Interview Meulenberg.
- 62 Interview Stockholm.
- 63 Hassen Kerimi, J. (2013), Bästa Beatrice Ask, geraadpleegd op <http://www.dn.se> .
- 64 Interviews Meulenberg.
- 65 Interview Meulenberg.
- 66 Interview Meulenberg.
- 67 Abu-Lughod, J. (2007), *Race, Space, and Riots in Chicago, New York, and Los Angeles*, New York: Oxford University Press.
- 68 Interview Kuregem.
- 69 Interview Meulenberg.
- 70 Interview Stockholm.
- 71 Interview Stockholm.
- 72 Interview Kuregem.
- 73 Interview Kuregem.
- 74 Interview Meulenberg.

- 75 Interview Stockholm.
- 76 Interview Meulenberg.
- 77 Kokoreff, M. & D. Lapeyronnie (2013), *Refaire la cité: l'avenir des banlieues*, Paris: Seuil.
- 78 Interview Meulenberg.
- 79 Interview Stockholm.
- 80 Interview Meulenberg.
- 81 Interview Meulenberg.
- 82 Voor een bespreking van de rol van de media tijdens de rellen in Londen, 2011, cf. Georgiou, M. (2013), *Media and the city: cosmopolitanism and difference*, Cambridge, Polity, pp. 117-144.
- 83 Interview Meulenberg.
- 84 Interview Stockholm.
- 85 Interview Kuregem.
- 86 Interview Meulenberg.
- 87 Interview Stockholm. Vgl. Hallin, P.O., A. Jashari, C. Listerborn & M. Popoola (2010), *Det är inte stenarna som gör ont. Röster från Herrgården, Rosengård – om konflikter och erkännande*, Malmö: Mapius.
- 88 Interview Kuregem.
- 89 Interview Meulenberg.
- 90 Interview Meulenberg. Interview Kuregem. Interview Stockholm.
- 91 Gemeente Amsterdam (s.d.), *Bestuurlijk draaiboek Vrede: De stad betrokken en in beeld*, Amsterdam: Gemeente Amsterdam. Vgl. Gavrielides, T. (2012), *Waves of Healing: Using Restorative Justice with Street Group Violence*, London: IARS Publications.
- 92 Haas, M. (1986), Metaphysics of Paradigms in Political Science: Theories of Urban Unrest, *Review of Politics*, 24 (2): 520-548.
- 93 Brand, R. & S. Fregonese (2013), *The Radical's City: Urban Environment, Polarisation, Cohesion*, Farnham: Ashgate.
- 94 Kustermans, J. (2014) *Onrust in de stad: wat leren de rellen in Stockholm ons?*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 25.
- 95 <http://m.architectsjournal.co.uk>
- 96 Interview Kuregem.
- 97 Jerram, L. (2013), Space: A Useless Category for Historical Analysis, *History and Theory*, 52 (3): 400-419 (p. 403).
- 98 Interview Stockholm.
- 99 Interview Meulenberg.
- 100 Malmberg, B., E. Andersson, & J. Östh (2013), Segregation and Urban Unrest, *Urban Geography*, 34 (7): 1031-1046. Abu-Lughod, J. (2007), *Space, Place, and Riots in Chicago, New York, and Los Angeles*, New York: Oxford University Press. Dikeç, M. (2006), Badlands of the Republic: Revolts, the French state and the question of the banlieues, *Environment and Planning D: Society and Space*, 24 (2): 159-163.
- 101 Kustermans, J. (2014), *Onrust in de stad: wat leren de rellen in Stockholm ons?*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 30-31.
- 102 Interview Kuregem.
- 103 Vlaamse Bouwmeester & Gemeente Houthalen-Helchteren (2014), *Mijnwijk, Tuinwijk, Inwijk: Een actieplan voor Meulenberg-dorp*, Brussel: Vlaamse Bouwmeester.
- 104 Ibid.
- 105 Interviews Meulenberg.
- 106 Interviews Stockholm.
- 107 Jerram, L. (2013), Space: A Useless Category for Historical Analysis, *History and Theory*, 52 (3): 400-419 (p. 404).
- 108 <http://www.architectsjournal.co.uk/riots-sennett-rykwert-till-de-botton-and-tavernor-on-why-britain-is-burning/8618373.article#>.

COLOFON

Auteur:

Jorg Kustermans & Brent van Lierde

Eindredactie:

Wies De Graeve

Tomas Baum

Met dank aan:

De respondenten die tijd vrijmaakten om hun ervaring en expertise te delen

Lay-out:

Gamma nv

Drukwerk:

Drukkerij van het Vlaams Parlement

Verantwoordelijke uitgever:

Tomas Baum, Leuvenseweg 86, 1000 Brussel

Brussel, 3 december 2014

ISBN 9789078864721

Disclaimer

Hoewel door het Vlaams Vredesinstituut uiterste zorgvuldigheid werd betracht bij de redactie van dit document, kan het niet aansprakelijk worden geacht of gesteld voor mogelijke vergissingen of onvolledigheden. Tevens wordt geen enkele vorm van aansprakelijkheid aanvaard voor enig gebruik dat een lezer van dit document maakt.

Vlaams Vredesinstituut

Leuvenseweg 86

1000 Brussel

tel. +32 2 552 45 91

vredesinstituut@vlaamsparlement.be

www.vlaamsvredesinstituut.eu

Het Vlaams Vredesinstituut werd bij decreet opgericht door het Vlaams Parlement als onafhankelijk instituut voor vredesonderzoek. Het Vredesinstituut voert wetenschappelijk onderzoek uit, documenteert relevante informatiebronnen, en informeert en adviseert het Vlaams Parlement en het brede publiek over vredesvraagstukken.