

Mensen negeren

De micropolitiek van miskenning in de participatieve democratie*

Nanke Verloo**

Inleiding

‘Als zij ons er niet in willen hebben, gaan wij er niet uit!’, riep Sjaan uit tegen de welzijnswerker. Zoals elke week kwam Sjaan naar het buurthuis om zich voor te bereiden op de vrouwenclub. Maar vandaag ontdekte ze dat de sloten werden vervangen en dat ze geen sleutel zou krijgen! Het buurthuis was niet meer hetzelfde sinds de welzijnsorganisatie de ‘club’, die burgers jarenlang runden, had overgenomen. Toen ze ‘de Cockpit’ – zoals ze hun club noemden – nog runden, had de groep uit de beruchte arbeiderswijk de Schilderswijk de leiding over de buurtactiviteiten. Van de gemeente kregen ze steun, subsidies en ruimte. Maar na een paar jaar moest de club ‘professionaliseren’ en werden de oprichters als vrijwilligers beschouwd.

Nu ging de welzijnsorganisatie te ver! Konden ze niet eens hun club binnengaan op hun eigen voorwaarden? Dat accepteerden ze niet! Dus riep Sjaan Lange Harry, Lange Harry riep Manus, en Manus riep anderen, die meteen hun tassen pakten en naar het centrum marcheerden. Gewapend met matrassen en slaapzakken bezetten ze het gebouw. Anderen uit de buurt brachten hen eten en drinken. De bezetting deed hun gemeenschapszin herleven, voor even waren ze terug in hun oude en geliefde rol als gemeenschapsleiders.

Maar na een paar dagen gebeurde er niets. Niemand kwam opdagen. De welzijnsorganisatie stuurde niemand om met hen te praten. Niemand van de gemeente kwam om hen uit het openbare gebouw te zetten. En zelfs de politie kwam niet opdagen om hen te arresteren! Na enige tijd trok de groep zich telegesteld terug.

* Dit is de vertaling van een wetenschappelijk artikel in een internationaal peer-reviewed tijdschrift. Voor referentiegebruik: Verloo, N. (2023). Ignoring people: The micro-politics of misrecognition in participatory governance. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 41 (7): 1474-1491. doi.org/10.1177/23996544231182985. Deze vertaling is gemaakt met toestemming van SAGE onder de Creative Commons licentie. Zie: <https://study.sagepub.com/permissions/external-access/copyright-concepts/creative-commons>.

** Dr. Nanke Verloo is universitair docent in Urban Politics and Planning bij de afdeling Human Geography, Planning and International Development Studies aan de Universiteit van Amsterdam. Voor haar onderzoek naar participatieve stedelijke ontwikkeling ontving ze een individuele talentensubsidie (VENI) van NWO. Ze is hoofdredacteur van het tijdschrift *Beleid en Maatschappij*.

Dit vignet geeft inzicht in een drama op straatniveau in een wijk in Den Haag. Het vertelt het verhaal van een groep mensen uit de lagere arbeidersklasse die zichzelf identificeren als actieve burgers, en een lokale overheid die zich inzet voor burgerparticipatie, maar desondanks niet in staat was haar mensen te erkennen. Na jaren vechten voor wat zij hun 'club' noemden, bezetten de burgers het gebouw. Er volgde geen uitzetting, er was geen geweld, en niemand werd gearresteerd. Waarom is dit vignet dan zo pijnlijk? Mijn analyse geeft aan dat het komt omdat er geen enkele reactie kwam. Deze mensen werden volledig genegeerd door dezelfde lokale overheid die hen had uitgenodigd om deel te nemen in de lokale democratie. De burgers beschreven het genegeerd worden als de pijnlijkste vorm van miskennen die ze ervoeren tijdens hun betrokkenheid bij het runnen van het buurtcentrum.

Ironisch genoeg vonden deze gebeurtenissen plaats in een context van 'participatiesamenleving' (Blijleven & Kooiker, 2022; WRR, 2012). Als reactie op een 'democratisch tekort' omarmde Nederland (maar ook veel andere lokale en nationale overheden, internationale organisaties en non-gouvernementele organisaties) de theorie en praktijk van de participatieve democratie (Fischer, 2012, 458; Kymlicka, 2002). De participatieve democratie is een aanvulling op het representatieve model van democratie – waarin de rol van burgers beperkt is tot stemmen – en probeert directe burgerbetrokkenheid te organiseren. In de bestuurskundige literatuur wordt het participatieve governance-model gedefinieerd als de democratische betrokkenheid van burgers om politieke macht gelijkmatiger te verdelen (Fischer, 2012, 457). Burgerbetrokkenheid schrijft een grote belofte voor van inclusievere democratische processen. Maar studies tonen aan dat de inclusie van stakeholders – vooral onder gemarginaliseerde, sociaal uitgesloten en achtergestelde groepen – eerder uitzondering dan regel blijft (Osmani, 2008, 1). Als gevolg ervaren burgers en ambitieuze overheidsactoren diepe teleurstellingen bij hun pogingen tot participatie. Burgers melden dat ze zich verwaarloosd, miskend en zelfs uitgesloten voelen van processen waarvoor ze waren uitgenodigd (Bartels, 2018; Conrad e.a., 2011; Sénit, 2019). Hoe moeten we participatieve processen begrijpen die juist de mensen uitsluiten die ze willen betrekken? Hoe ontstaat die uitsluiting? Wat kan er beter?

In de beleidsliteratuur wordt dit dilemma geanalyseerd door te kijken naar de institutionele kaders (Innes & Booher, 2010). Hajer en Wagenaar (2003) bijvoorbeeld, stellen dat participatieve praktijken bestaan in een 'institutional void' waar duidelijke regels ontbreken. Planologen en geografen dichten het huidige politieke bestel een postpolitieke conditie toe waarin participatieve innovaties slechts lippendienst bewijzen aan burgers (Swyngedouw, 2005). Ze benadrukken hoe in- en uitsluitingsmechanismen inherent zijn aan deliberatieve benaderingen en bieden een agonistische benadering als alternatief (Metzger, Allmendinger & Oosterlynck, 2014). Deze studies zijn nuttig om de contextuele en institutionele factoren te begrijpen, maar ze gaan voorbij aan de stilzwijgende en informele manieren waarop burgers (zoals de burgers in mijn openingsvignet) worden uitgesloten.

Onderzoekers hebben laten zien dat alledaagse praktijken van burgerschap niet voldoen aan de normen die beleidsmakers voorschrijven (Bartels, 2018; Cao, 2022;

Hoekstra, 2018). De bestuurskundige definitie van ‘burgerschap’ is vaak smal, waarbij de goede burger geframed wordt door het specificeren van de gepaste normen, waarden en gedrag (De Koning, Jaffe & Koster, 2015). Lamont e.a. (2016) laten zien dat zelfs als macht en rijkdom gelijk zouden worden verdeeld door beleid, alledaagse interacties nog steeds bol zouden staan van miskenning, discriminatie en uitsluiting. In alledaagse interacties tussen burgers en overheidsactoren hangt de kwaliteit van de democratie aan een zijden draadje. Het vermogen van een staat om uitingen van identiteit en verschil in het openbaar te herkennen, heeft gevolgen voor de kwaliteit van de democratie (Benhabib, 1996; Young, 2000). Het is dan ook in de micropolitiek van sociale interacties tussen burgers en overheidsactoren dat de erkenning van iemands identiteit, de erkenning van pluralisme en de herverdeling van macht en middelen – of het gebrek daaraan – worden ervaren en belichaamd.

Daarom betoog ik in dit artikel dat wetenschappers en professionals die zich bezighouden met de participatieve democratie, participatieve planologie en participatief beleid maken, meer oog zouden moeten hebben voor de micropolitiek van interacties tussen burgers en overheden. Om deze interacties en de processen van in- en uitsluiting die participatie met zich meebrengt beter te begrijpen, wend ik me tot de uitgebreide wetenschappelijke literatuur over de politiek van erkenning. Erkenning wordt beschouwd als een centraal begrip in emancipatoire filosofie. Een relatie of gedrag waarin men niet erkend wordt, brengt in feite een *miskening* van iemands wezen met zich mee. Veel van het filosofische werk over erkenning probeert het onderscheid tussen erkenning en miskenning te begrijpen (Markell, 2008, 455). Kritische wetenschappers hebben de theorie van erkenning toegepast op betwiste geopolitieke claims (Ben-Arie & Fenster, 2020; Kallio, 2017; Staeheli, 2008). Ik bouw voort op deze wetenschap om een kritische benadering te ontwikkelen voor het bestuderen van de micropolitiek van miskenning in interacties tussen burgers en overheidsactoren.

De Nederlandse context is in dit verband bijzonder interessant. Het heeft een lange traditie van het opzetten van ruimtelijke interventies op buurtniveau, vaak met hoge ambities voor het betrekken van burgers (De Wilde & Duyvendak, 2016). In de periode van deze casestudy – tussen 2002 en 2013 – lanceerde de Nederlandse overheid een nationale beleidsregeling om actief burgerschap in buurten te stimuleren en te ondersteunen (WRR, 2012). Lokale overheden kozen voor participatieve benaderingen op grofweg twee domeinen: gemeenschapsontwikkeling (Verhoeven & Tonkens, 2013) en plannings- en beleidsvormingsprocessen (Akkerman, Hajer & Grin, 2004). Deze ambities zijn vandaag de dag nog steeds even belangrijk in lokale overheidsstrategieën (Blijleven & Kooiker, 2022). Om uitsluiting in de toekomst te voorkomen is het belangrijk om te onderzoeken waarom eerdere gevallen tot miskenning hebben geleid.

In wat volgt zal ik tactieken ontrafelen van het ‘negeren van mensen’ als een sociaal-ruimtelijke politieke praktijk. Aan de hand van een etnografische casestudy identificeer ik de volgende vijf mechanismen waarmee overheidsactoren mensen negeren: het verwaarlozen van hun verhaal, het weglaten van hun geschiedenis,

het denegeren van hun spraakgebruik, het minachten van hun emoties, en het ruimtelijk afwezig blijven bij protest. Om tot deze conclusies te komen bespreek ik eerst filosofische benaderingen van de politiek van erkenning, waarbij ik vijf inzichten opsom waarmee deze theorieën kunnen helpen om de micropolitiek van miskenning in interacties tussen burgers en overheidsactoren te verklaren. Ten tweede bespreek ik kort de etnografische onderzoeksmethoden die ik heb gebruikt om de casestudy te onderzoeken die in het vignet hierboven is geïntroduceerd. Ten derde presenteer ik die etnografische casestudy door drie kritieke momenten te beschrijven in een opeenvolging van gebeurtenissen in de ontwikkeling van een lokale participatieve gemeenschap. Ten slotte bied ik theoretische beschouwingen over de micropolitiek van miskenning en bespreek ik hoe mijn analyse in deze studie bijdraagt aan de kritische wetenschap over erkenning en de participatieve democratie.

Erkenning en politieke agency in micro-interacties

Het belangrijkste theoretische debat over erkenning vond plaats tussen Nancy Fraser (2000) en Axel Honneth (1995), die verschillende opvattingen hadden over de betekenis van erkenning in de strijd voor rechtvaardigheid. Ze zijn het erover eens dat campagnes voor erkenning van het allergrootste belang zijn en dat het begrip erkenning niet alleen economisch van belang is – in termen van herverdeling van middelen en macht – maar ook cultureel van belang is – in termen van gelijkwaardigheid van individuele of groepsidentiteiten. Hun opvattingen over erkenning verschillen echter. Honneth vat erkenning op als een overkoepelende morele categorie, waarvan herverdeling een subcategorie is (Fraser & Honneth, 2003, 3). Fraser waarschuwt dat dit perspectief sociale onderdrukking zou kunnen reduceren tot psychische schade en stelt dat herverdeling niet onder erkenning moet worden geschaard (McNay, 2008). De aanspraak op erkenning mag de politiek van herverdeling niet verdringen, want dat zou de economische ongelijkheid vergroten en groepsidentiteiten herformuleren, waardoor het risico bestaat dat mensenrechten worden geschonden (Fraser, 2000, 109). Deze filosofische debatten dragen bij tot een beter begrip van de macropolitiek van erkenning. Ze onthullen hoe interacties tussen burgers en overheden structurele verandering kunnen bespoedigen of bemlemmen. Ze zeggen echter weinig over hoe miskenning wordt uitgevoerd, waargenomen en geïnterpreteerd op het microniveau van sociale interacties tussen burgers en overheidsactoren. Daarom ga ik nu in op debatten over erkenning in de kritische wetenschap, waarbij ik vijf belangrijke inzichten schets die helpen bij het analyseren van alledaagse praktijken van erkenning.

Het eerste inzicht komt voort uit McNays heroverweging van het begrip erkenning (2008). Ze stelt dat Frasers kritiek op Honneths subjectivistische opvatting van erkenning grotendeels gerechtvaardigd is, maar voegt eraan toe dat Frasers ‘niet-identitaire’ opvatting inhoudt dat je afziet van een ervarings- of interpretatieperspectief. Daarom is het niet in staat om het ontstaan van agency te verklaren (McNay, 2008, 272). Om het verschil tussen Frasers objectivistische perspectief en

Honneths fenomenologische ontologie, die de betekenis van ‘ervaring’ benadrukt, te verzoenen, biedt McNay een sociale theorie gebaseerd op Bourdieus concept van habitus. Deze benadering maakt het mogelijk om de ervaring van sociaal lijden en miskenning te analyseren in relatie tot de onderliggende machtsstructuren die er vorm aan geven. McNays benadering bevordert ook een focus op de praktijk. In haar visie worden emoties en oppositioneel bewustzijn gecreëerd door een bewuste omgang met andere individuen en sociale structuren. Ze ontstaan, in die zin, door middel van actie (McNay, 2008, 279). Dit benadrukt hoe verwante handelingen van creatieve agency vorm krijgen in wat Bourdieu de ‘marges van vrijheid’ heeft genoemd (Bourdieu, 2000). De agentgerichte en praktische benadering van McNay is nuttig om de micropolitiek van miskenning te analyseren, omdat het subjectiviteit behandelt als een effect van machtsrelaties zonder afstand te doen van de fenomenologische ervaring van onderdrukking en agency.

In navolging van McNay (2008) pas ik een agentgerichte en praktijkgerichte benadering toe om erkenning te bestuderen die zich richt op kleinschalige interacties. De schaal die ik hier analyseer, focust op sociale micro-interacties, zoals spraakhandelingen en emotionele uitingen. Spraakhandelingen zijn unieke analyse-eenheden om erkenning in actie te bestuderen omdat hierin, in tegenstelling tot in andere analytische categorieën, de verwachtingen van reacties besloten liggen die acties en individuen aan elkaar verbindt. ‘Acties die spraakhandelingen bevatten hebben een specifieke intentie, ze zijn gericht op een bepaald resultaat’ (Zierhofer, 2002, 1355). Het analyseren van interacties tussen overheidsactoren en burgers door middel van spraakhandelingen helpt om vast te stellen of er al dan niet aan geldigheidsclaims wordt voldaan. Wanneer de intenties die in een spraakhandeling worden uitgesproken niet worden vervuld, kan men spreken van miskenning. Als we ons echter alleen op taal zouden richten, zouden we de emoties verwaarlozen die cruciaal zijn voor het vormgeven van relaties tussen overheidsactoren en burgers (Ahmed, 2014; McNay, 2008; Mouffe, 2005). Om die focus op taal aan te vullen met een focus op emotionele expressies, luister ik in dit onderzoek niet alleen naar wat mensen zeggen, maar ook naar hoe ze het zeggen. Ik stel, kortom, een agentgerichte, praktijkgerichte benadering voor van erkenning die zich richt op uitingen van emoties en taal tijdens interacties tussen individuen – in dit geval burgers en overheidsactoren – zonder de onderliggende machtsstructuren te negeren die ruimte voor agency inperken.

Een manier om bij het analyseren van agency rekening te houden met bestaande machtsstructuren is aandacht te besteden aan geïnstitutionaliseerde patronen van sociale ondergeschiktheid (Fraser, 2000). Institutionele patronen beïnvloeden de onderlinge status van sociale actoren. Fraser stelt dat gelijkheid in participatie genormaliseerd zou moeten worden. Zoals Markell uitlegt, ‘zou die norm “sociale regelingen vereisen die alle (volwassen) leden van de samenleving in staat stellen om als gelijken met elkaar om te gaan”, en zijn er zowel “objectieve” voorwaarden, met betrekking tot de verdeling van rijkdom en andere middelen, als “intersubjectieve” voorwaarden, met betrekking tot de geïnstitutionaliseerde waardepatronen die mensen de status van gelijken toekennen (of juist niet)’ (Fraser in Markell, 2008,

458). Wanneer actoren als gelijken worden geconstitueerd en gelijkwaardig deelnemen aan het sociale leven, heersen wederzijdse erkenning en statusgelijkheid. Maar als sommige actoren minder dan volwaardige partners zijn in de sociale interactie – als ze worden begrepen of behandeld als minderwaardig, uitgesloten, anders of gewoon onzichtbaar –, dan kun je spreken van miskenning (Fraser, 2000, 113). De tweede theoretische les die ik hieruit trek, is dat een microperspectief op erkenning inzicht moet verschaffen in geïnstitutionaliseerde patronen en hoe ze gelijke deelname op verschillende manieren mogelijk maken en verhinderen.

Ten derde, om de relatie tussen micro-interacties en grotere machtsstructuren te doorgronden moeten we discriminatie en stigmatisering begrijpen. Lamont e.a. (2016) beargumenteren overtuigend dat categoriale uitsluiting voornamelijk wordt ervaren in alledaagse incidenten waarbij stigmatisering, ondanks dat het zich niet direct vertaalt in discriminatie, iemands waarde vermindert. Zij verklaren deze momenten van miskenning aan de hand van een theorie van ‘groupness’ en concluderen dat de micropolitiek van erkenning niet zozeer gevormd wordt door de kracht van de groep en de helderheid van grenzen, ‘maar eerder op “grond van verschil”’ (Brubaker, 2015). Dit concept werpt licht op de complexe relaties tussen burgerschap, nationale saamhorigheid, rechten en sociale integratie. Lamont e.a. nemen deze notie ter hand om te laten zien dat er veel variaties van gestigmatiseerde groepen bestaan, die niet noodzakelijkerwijs beperkt zijn tot bepaalde etno-rationale of nationale subjectiviteiten (Lamont e.a., 2016, 286). Dit is een belangrijke les, omdat ik een casestudy onderzoek waarin mensen hun eigen identiteit en die van anderen opnieuw articuleren door middel van ontmoetingen (Ben-Arie & Fenster, 2020, 406). In deze casestudy zijn de gronden van verschil etnisch noch raciaal, maar betreffen ze lokaal geconstrueerde verschillen tussen burens die een nationale en raciale identiteit delen, maar waar de verschillen worden geconstrueerd op basis van klasse en leefstijl.

Ten vierde vereist het aannemen van een agentgerichte, praktijkgerichte benadering van erkenning een arendtiaans begrip van democratisch burgerschap. Voor Arendt bestaat het politieke domein uit ‘het deelnemen in de publieke sfeer’. Politieke actie is het proces van jezelf in een publieke en politieke arena plaatsen: ‘Het politieke domein komt rechtstreeks voort uit samen handelen, het delen van woorden en daden’ (1958, 198). Vanuit dit perspectief bezien omvat burgerschap handelingen, gebaren en woorden die onderhandelen over de waarde van het menselijk leven in verschillende relaties (Häkli & Kallio, 2014). Deze opvatting behandelt alle actoren die zich met anderen bezighouden als politieke actoren in de publieke sfeer. De grootste bedreigingen voor de democratie zijn voor Arendt onverschilligheid jegens deze politieke handelingen en de uitsluiting van groepen uit het publieke domein (1958, 9).

Ten vijfde hebben kritische geografen bij het bestuderen van erkenning een vergelijkbaar begrip van burgerschap gehanteerd, maar de reikwijdte ervan uitgebreid om de context te adresseren (Kallio, 2017; Laitinen, 2002). Wat erkend moet worden, zo stellen zij, kan niet gekend worden in abstracte zin. In plaats daarvan ‘kunnen alleen de betrokken subjecten de “inzet” van erkenning begrijpen en bepalen

en wat “goed” of “fout” voelt in een bepaalde situatie, maar met inbegrip van hun agency én tegelijkertijd geconditioneerd door het geosociale domein waar ze wonen (de zogenaamde polis)’ (Kallio, 2017, 93). Kallio duidt hiermee de ruimtelijke dimensie van politieke agency aan. Dit ruimtelijke element is in het bijzonder belangrijk in een analyse van de micropolitiek van miskennen, waarbij het altijd gaat om subjecten op bepaalde plaatsen en op bepaalde tijden. De details van deze tijden en plaatsen beïnvloeden wat er op het spel staat voor verschillende actoren en hoe mis- of erkenning wordt uitgevoerd en ontvangen. Ruimtes zijn niet slechts containers van interacties; ze geven vorm aan *hoe*, *waarom* en *waarover* mensen vechten (Lofland, 1998; Massey, 2005; Springer, 2011). Materiële elementen, zoals ruimtes, zijn belangrijke belichamingen van gedeelde menselijke evaluaties. ‘Objecten concretiseren het respect van anderen voor een groep of verspreiden objecten op manieren die ons lidmaatschap van een gemeenschap bevestigen’ (Yar in Markell, 2008, 459). Dit vijfde inzicht onderstreept het belang van hoe fysieke ruimtes (zoals een kamer in een gemeenschapscentrum) worden verdeeld en symbolische betekenis krijgen (een vorm van erkenning die wordt gegeven door ruimte en plaats). Mijn benadering van erkenning bouwt dus voort op geografische wetenschap over de betekenis van ruimte. Dit laatste komt naar voren als een middel voor objectieve en subjectieve inclusie, maar kan een groep ook miskennen en haar gelijke deelname aan een bepaald proces beletten.

Over methodologie

Mijn analyse van de onderstaande casestudy is gebaseerd op drie jaar etnografisch veldwerk. Ik heb etnografie gebruikt omdat het toegang geeft tot ervaringen en emoties in voortdurende interacties (Verloo, 2020). Door interacties te observeren is het mogelijk nauwkeurig aandacht te besteden aan de rol van emoties in de vorming van reacties op incidenten en hoe reacties in de loop van de tijd evolueren (Lamont e.a., 2016, 288). Voortbouwend op de aanbeveling dat etnografen ‘de details van interacties in de context van de bredere narratieven van miskennen’ moeten bestuderen (Lamont e.a., 2016, 287), observeerde ik niet alleen doorlopende sociale interacties, maar reflecteerde ik ook op interacties met de betrokken actoren.

Hoewel deze casestudy specifiek betrekking heeft op participatie binnen gemeenschapsontwikkeling, heb ik in mijn lopende onderzoek naar participatieve planning soortgelijke mechanismen ontdekt (Verloo, 2021). Bovendien suggereert werk over andere contexten in Nederland (bijvoorbeeld Verloo, 2017; Bartels, 2018; Hoekstra, 2018; Visser, De Koster & Van der Waal, 2021), evenals in andere landen (bijvoorbeeld Chorianopoulos, 2009; Legacy e.a., 2019; Monno & Khakee, 2012), dat inzichten uit deze casestudy overdraagbaar zijn naar andere processen van de participatieve democratie. De hier bestudeerde gemeenschapsontwikkeling functioneert daarom als een ‘kritieke casestudy’ die van strategisch belang is in relatie tot een algemeen probleem (Flyvbjerg, 2006, 292). Dergelijke casestudy’s kunnen worden geïdentificeerd aan de hand van het principe dat ‘als het geldig is

voor dit geval, het geldig is voor vele gevallen' (Flyvbjerg, 2006, 230). Deze kritieke casestudy laat zien hoe participatieve processen kunnen ontaarden in een karikatuur van zichzelf.

Mijn etnografische veldwerk bestond uit het volgen van burgers van verschillende lokale groepen, lokale ambtenaren, professionals van de welzijnsorganisatie en politieagenten in hun dagelijkse routines. Om de emoties en uitingen die de micropolitiek van interacties vormen te situeren binnen de verhalen van deze actoren over het participatieve proces in het algemeen, combineerde ik narratieve interviews en observaties van deelnemers en interacties. Narratieve interviews zijn een methodologische techniek voor het verzamelen van persoonlijke verhaallijnen die gebeurtenissen chronologisch reconstrueren en de subjectiviteit en ervaringen van de geïnterviewden blootleggen (Bruner, 1991). Observaties resulteren in 'thick descriptions' (Geertz, 1973) van interacties, waardoor ik idiosyncratische ervaringen van gebeurtenissen en de betekenissen die eraan gegeven worden, kan benaderen. Deze combinatie van narratieve interviews en deelnemersobservaties stelde me in staat om bevindingen op twee manieren te valideren. Ten eerste stelde het verzamelen van mondelinge narratieven van actoren over hoe ze de geobserveerde gebeurtenissen emotioneel beleefden, me in staat om één enkele interactie te duiden via de meervoudige en vaak tegenstrijdige perspectieven van de betrokkenen. Ten tweede zijn verslagen uit de eerste hand over houdingen en gedragingen vaak inconsistent met wat mensen daadwerkelijk doen (Jerolmack & Khan, 2014, 179). Om wat mensen vertellen en wat zij daadwerkelijk doen te onderscheiden, observeerde ik deelnemers in en rond het buurthuis.

Tussen 2009 en 2013 heb ik etnografisch veldwerk gedaan, waarbij ik interacties tussen de staat en de burger bestudeerde door middel van gestructureerde observatie in een bepaalde buurt, en een buurthuis in het bijzonder. Na 2013 volgde ik de ontwikkelingen in de buurt terwijl ik een lokale professional schaduwde (Gill, Barbour & Dean, 2014). Hij had een narratieve luisterpraktijk ontwikkeld die de relatie tussen burgers en overheidsactoren veranderde door burgers tijdelijk meer autonomie te geven (zie voor een uitgebreide analyse van deze periode Verloo, 2015; Forester, Verloo & Laws, 2021). Na deze fase volgde ik het nieuws met betrekking tot de buurt (Verloo, 2019) en beleidsconflicten in de stad waarin de buurt ligt (Verloo, 2018a) op de voet. Door middel van 25 narratieve interviews hoorde ik over gebeurtenissen die plaatsvonden voordat ik het veld betrad. Door mijn etnografische werk en daaropvolgende observaties kreeg ik inzicht in de betekenissen die lokale actoren toeschreven aan de zich ontvouwende gebeurtenissen, waardoor ik deze case kon reconstrueren. Ik vergeleek de verhalen en observaties van burgers en overheidsactoren om te begrijpen hoe ze van elkaar verschilden en elkaar overlaptten. Om de micropolitiek van mis- en erkenning te analyseren, identificeerde ik 'kritieke momenten' in een opeenvolging van gebeurtenissen tussen 2004 en 2013. Kritieke momenten kunnen worden opgevat als keerpunten in een proces die de relatie tussen actoren en de betekenis van gebeurtenissen vormgeven en veranderen (Cobb, 2006). Het analyseren van kritieke momenten toont aan hoe overheidsactoren en gemarginaliseerde groepen hun politieke acties uitdrukken.

Het analyseren van kritieke momenten maakt het mogelijk om grenzen te stellen aan mijn analyse-eenheid in termen van tijd, ruimte en actie (Verloo, 2018b). Door kritieke momenten op deze manier te definiëren kan men affectieve interacties tussen burgers en overheidsactoren analyseren.

Empirische praktijken van miskennen

Inleiding tot de casestudy

De casestudy speelt zich af in de wijk Ypenburg, een nieuwbouwwijk in Den Haag. Ypenburg werd gebouwd als onderdeel van een beleidsprogramma (Vinex) dat inspeelde op een groeiende behoefte aan middenklasse woningen buiten de hectische stadscentra. Het masterplan van Ypenburg omvatte een ambitie voor wat beleidsmakers 'sociale menging' noemen, waarbij burgers met verschillende sociaaleconomische achtergronden in één buurt worden samengebracht. Dit beleid blijft dominant in Nederland, ondanks onderzoek waaruit blijkt dat gedwongen vermenging niet noodzakelijkerwijs zorgt voor het ontstaan van onderling contact of opwaartse mobiliteit (Bolt, Van Kempen & Van Weesep, 2009; Uitermark, 2003). Tussen 2004 en 2014 was gemiddeld 60 procent van de woningen in Ypenburg koopwoning; de rest was sociale huur (Gemeente Den Haag, 2005b, 12; Gemeente Den Haag, 2016, 6). Over het algemeen wordt 'diversiteit' in deze casestudy niet opgevat met betrekking tot de etnische samenstelling, maar op verschillen in buurtidentiteit en sociaaleconomische achtergrond.

Eind jaren negentig werd een groep van zes families, die al generaties lang in de Haagse Schilderswijk woonden, uitgenodigd om te overwegen te verhuizen naar nieuwere, grotere huizen in Ypenburg. De Schilderswijk is een volksbuurt in het centrum van Den Haag. In 2005 bestond 72 procent van de woningen uit sociale huur (tegen 32 procent in Den Haag als geheel), 52 procent van de bewoners heeft een lager opleidingsniveau (tegen 32 procent in Den Haag) en 42 procent leeft van het minimumloon (tegen 15 procent in Den Haag) (Gemeente Den Haag, 2005a). De Schilderswijk wordt al tientallen jaren gezien als een probleemwijk (Bruijn, 2012). De negatieve reputatie wordt echter gecompenseerd door de lange gemeenschapstradities en het actieve buurtleven. De families die naar Ypenburg zijn verhuisd, associëren hun identiteit als 'Schilderswijkers' met deze gemeenschapsbanden en hun rol in het organiseren van lokale activiteiten.

Toen de eerste gezinnen in Ypenburg arriveerden, was een groot deel van de wijk nog in aanbouw. Enkele bewoners uit de Schilderswijk namen de taak op zich om buurtactiviteiten te organiseren.¹ Ze begonnen met het maken van plannen voor een buurtcentrum om kinderen en jongeren van de straat te houden, en om sociale activiteiten te organiseren voor het vermaak van volwassenen. Ze organiseerden kinderactiviteiten, karaoke, bingo voor ouderen en een club waar vaders konden kaarten. De gemeente stelde een oude keet ter beschikking om buurtactiviteiten in te organiseren. De nieuwe bewoners noemden het 'de cockpit', verwijzend naar het voormalige vliegveld op het terrein. Volgens een van de oprichters werd de cockpit al snel de centrale ontmoetingsplek van de nieuwe buurt: 'er kwamen veel verschil-

lende mensen op af, iedereen wilde er [de cockpit] deel van uitmaken en meehelpen'. Ze ontwierpen een logo en zorgden ervoor dat er op vaste tijden activiteiten plaatsvonden. Het verhaal van de oprichters van de cockpit – later 'de cockpitgroep' genoemd – is gebaseerd op deze lokale geschiedenis. Het construeert hun identiteit als actieve burgers, bereidwillig betrokken bij gemeenschapsontwikkeling, die ervaringen uit hun vorige buurt, de Schilderswijk, overbrachten om een gevoel van eigenaarschap over hun nieuwe leefomgeving te creëren. Dit verhaal geeft de cockpit betekenis en stelt deze voor als de 'parochiale' openbare ruimte van de buurt (Lofland, 1998, 10) die stilzwijgend in dienst stond van de ontwikkeling van de gemeenschap. De cockpit kan gezien worden als een parochiale ruimte omdat het 'gemeenschappelijkheid tussen burens produceerde die betrokken zijn bij interpersoonlijke netwerken die zich bevinden binnen gemeenschappen' (Lofland, 1998, 10). De kern van deze verhaallijn is dus de publieke betekenis van de club en de identiteit van de lokale bewoners als actieve burgers die evenementen organiseren voor hun gemeenschap.

Kritiek moment 1: miskenning via verhaallijnen

De opkomst van een andere verhaallijn betwistte de betekenis van de cockpit als parochiaal domein. Enkele jaren na de opening van de cockpit vond er een bestuurlijke verandering plaats, waarbij het stadsbestuur van Den Haag de wijk annexeerde. Het gebied werd nu een officiële stadswijk en kreeg een lokaal bestuursorgaan dat verantwoordelijk was voor buurtactiviteiten, onderhoud van de openbare ruimte en veiligheid. De gemeente stuitte meteen op een probleem, legde een lokale ambtenaar uit:

'(...) er was een vrijwilligersgroep die een behoorlijke som geld kreeg van de [voormalige] lokale overheid. Zij organiseerden alle [gemeenschaps]activiteiten. Maar wat we hoorden was dat dit alleen voor een heel specifieke groep mensen was.' (interview lokale ambtenaar)

Dit narratief construeerde een 'grond van verschil' (Lamont e.a., 2016) tussen burgers in de cockpitgroep en andere burgers in de buurt. Lokale ambtenaren interpreteerden de cockpit als een privéruimte, 'alleen voor een heel specifieke groep mensen', dat wil zeggen: die uit de Schilderswijk. Een wijkagent verklaarde dit verschil door te zeggen dat 'mensen uit de Schilderswijk van nature een gesloten gemeenschap zijn die alles alleen doen. Met hun eigen club, hun eigen activiteiten en hun eigen subsidies en zij bepaalden wat er in de buurt gebeurde' (interview wijkagent).

Dit verschil werd alleen maar benadrukt naarmate de verhaallijn zich ontwikkelde door een lokale politieagent, die uitlegde dat:

'[de cockpit] een soort bandietendomein was waar niemand iets mee te maken had en waar de bewoners konden doen en laten wat ze wilden en ook hun kinderen (...) die periode van de cockpit wordt begrepen als de tijd waarin alle problemen ontstonden'. (interview wijkagent 2)

De suggestieve uitdrukking ‘terrein van bandieten’ verandert de betekenis van de ruimte en herdefinieert deze als privé en niet als openbaar. Als zodanig werd de cockpit niet langer beschouwd als een legitieme plaats voor gemeenschapsactiviteiten. Privéruimtes worden gekenmerkt door ‘banden van intimiteit tussen leden van huishoudens of persoonlijke netwerken’ (Lofland, 1998, 10). Het narratief van de overheidsactoren liet de zelfbenoemde rol van de cockpitgroep als gemeenschapsleiders, de geïmproviseerde vormen van gemeenschapsparticipatie en de creatie van een parochiale ruimte buiten beschouwing.

Op dat moment werd het narratief van de gemeente en politie dominant. Dominante narratieven produceren machtsverhoudingen in het veld omdat de kans groot is dat ze als ‘echt’ of ‘waar’ worden geaccepteerd (Bamberg, 2004). Bovendien hebben ze de neiging om alternatieve narratieven uit te sluiten van de publieke sfeer.

Deze herinterpretatie van de cockpit als een private ruimte was in tegenspraak met de politieke ambitie van Den Haag om bottom-up activiteiten te stimuleren waarin professionals en burgers samenwerkten om gemeenschapsontwikkeling te stimuleren. Om deze agenda haalbaar te maken was de deelname van de groep actieve burgers van de cockpit nodig, die hadden immers ervaring met het runnen van het informele buurthuis van de wijk. Hun deelname was echter alleen toegestaan onder de voorwaarden van de lokale overheid. Deze factoren creëerden een situatie van institutionele onderlinge afhankelijkheid tussen de lokale overheid, welzijnsprofessionals en de cockpitgroep: de groep werd geacht deel te nemen, maar alleen in een openbaar centrum waar ze onder professioneel toezicht te werk zouden gaan.

Deze onderlinge afhankelijkheid betekende ook dat de cockpitgroep zich niet zomaar terugtrok uit discussies over het centrum. Ze bleven tactieken ontwikkelen om beslissingen te beïnvloeden en hun verhaal te vertellen. Sjaan, een van de oprichters van de cockpit, legt uit: ‘Eerst zouden we een ruimte hebben en later niet meer. Maar omdat we probeerden te praten en andere pogingen deden, konden ze ons niet zomaar negeren’ (interview buurtbewoner 1). Ze ontwikkelden een counternarratief dat positieve herinneringen en publieke betekenis aan de cockpit gaf. Dit verhaal werd echter niet algemeen aanvaard als een interpretatie van wat er aan de hand was, want het werd verteld door een gemarginaliseerde groep burgers die relatief weinig macht had (Bamberg, 2004; Talbot, 1996).

De staatsactoren negeerden dit tegenverhaal en handhaafden het dominante narratief, wat onmiddellijk gevolgen had. Op 28 januari 2004 was er een openingsfeest voor het nieuwe buurthuis. De lokale overheid huurde een welzijnsorganisatie in die gespecialiseerd is in het beheren van buurthuizen en het faciliteren van buurtactiviteiten. Zij formuleerden een strategie om de cockpit in het nieuwe buurthuis actief te ‘vergeten’:

‘We wilden af van het stigma van de cockpitgroep. We hadden nu het nieuwe centrum. We wilden niet dat het gerelateerd zou worden aan de cockpit, omdat

het zo'n negatief imago had in de buurt. Mensen zeiden: "oh dat zijn de oude 'cockpitters', daar willen we niets mee te maken hebben". (interview welzijnswerker 1)

Deze strategie was erop gericht om het negatieve stigma dat geassocieerd werd met de oude club van zich af te schudden. Om te voorkomen dat bewoners het nieuwe centrum zouden identificeren met de cockpit, stelde de lokale overheid voor om niet alleen elementen van het verhaal over de cockpit te negeren, de elementen waarin leden van de groep werden neergezet als actieve burgers die een gemeenschap probeerden op te bouwen, maar ook om die geschiedenis weg te laten uit de interacties en gesprekken in het nieuwe gemeenschapscentrum.

Kritiek moment 2: miskenning via spraakhandelingen

De strategie van het 'vergeten' van de geschiedenis van de cockpit had onmiddellijke gevolgen voor de interacties tussen burgers en professionals. Gezien de participatieve ambities van de lokale overheid, moesten professionals en de cockpitgroep samenwerken om activiteiten in het nieuwe centrum te organiseren. Om aan die ambitie tegemoet te komen zonder de groep eigenaarschap te geven veranderden de professionals de manier waarop ze naar de groep verwezen. Ze waren niet langer 'de cockpitgroep', maar 'vrijwilligers van het nieuwe centrum'. Zoals een lokale beleidsmedewerker die verantwoordelijk was voor burgerparticipatie uitlegde: 'Het nieuwe centrum was veel positiever, dus we vergaten de cockpit en noemden hen de vrijwilligers van het nieuwe centrum' (interview lokale ambtenaar).

Terwijl burgers herinneringen ophaalden over wat ze hadden verloren, kregen welzijnswerkers de opdracht om die geschiedenis te 'vergeten' en zich te concentreren op hun professionele positie. Ik observeerde het volgende gesprek tussen de manager van het nieuwe centrum en een 'vrijwilliger' die deel had uitgemaakt van de cockpitgroep:

Professional: 'Ik denk dat we als welzijnswerker een pedagogische verantwoordelijkheid hebben. Vind je niet?'

Vrijwilliger: 'Ik denk dat het gewoon "gezelligheid" is en dat we er energie van krijgen omdat we het leuk vinden om samen te eten en samen op te trekken. Ik streef gewoon naar "gezelligheid" en dat is wat we altijd hebben gecreëerd.'

Professional: 'De sociale voorzieningen in Den Haag bestrijken een breed spectrum, dat betekent dat je niet alleen een "cluppie" hebt dat Bingo organiseert, maar dat er ook hulp is bij kinderopvang, sociale ondersteuning en allerlei belangrijke activiteiten.'

De opmerkingen van de manager verwijzen naar de vereiste dat gemeenschapsactiviteiten 'voor iedereen' moeten zijn. Dit dominante narratief is opgesteld door de autoriteiten. Hij geeft dit narratief een andere dimensie door vast te stellen dat hij 'pedagogische verantwoordelijkheid' heeft. Op basis daarvan moest er een nieuw repertoire van gemeenschapsactiviteiten komen in het centrum, naast de bingo-spelletjes. In zijn beschrijving van de verschuiving naar nieuwe activiteiten ge-

bruikte de voormalige manager van het centrum de term ‘cluppie’, wat duidt op een kleine, informele bijeenkomst zonder organisatorische verantwoordelijkheden. De manager benadrukt dat een professionele welzijnsinstelling, in tegenstelling tot een ‘cluppie’, educatieve en pedagogische diensten moet aanbieden. Hij gebruikt informeel taalgebruik en verkleinwoorden om de praktijken van ‘anderen’ te beschrijven, maar stapt over op het formele taalgebruik ‘pedagogische verantwoordelijkheid’ om zijn eigen verantwoordelijkheden te beschrijven. Daarmee neemt hij afstand van de burgers, vergroot hij zijn gevoel van autoriteit en negeert hij de vroegere rol van de oprichters van de cockpit.

Sjaan legde uit dat ze ernaar streefde om ‘gezelligheid’ te creëren, een omgeving waarin mensen zich welkom voelen om met elkaar in contact te komen. De cockpitgroep sprak niet over pedagogische prestaties. Terwijl de professionals abstracte verantwoordelijkheden opriepen, haalde zij heel specifieke en tastbare herinneringen op. In een later gesprek verwoordde Sjaan haar verdriet over de verloren club in emotionele termen: ‘We bakten gewoon samen patat (...) we organiseerden de meidenclub met 25 meiden. Nu komt er niemand meer. We hadden een kinderdisco die erg populair was en ook die is verdwenen’ (interview buurtbewoner 1). Ze benadrukte hoe graag ze de activiteiten en levendige interacties die ze in de buurt hadden opgezet, wilde behouden. Haar opmerking viert de activiteiten die ze voor jongeren hadden georganiseerd en rouwt vooral om hun verlies. De taal die Sjaan gebruikte om haar herinneringen over te brengen was informeel en drukte emoties van verdriet en bezorgdheid uit. Dit suggereert dat de cockpitgroep niet gemotiveerd werd door een abstracte intentie om mensen op te voeden of hun leven te verbeteren, maar emotioneel betrokken was bij het organiseren van gemeenschapsactiviteiten.

Kritisch moment 3: miskennen door ruimtelijke praktijken

‘(...) toen bezetten ze het centrum. Ze gingen naar binnen en bleven gewoon staan, 80 mensen, ze zeiden (ironische intonatie) “nou, welzijnsorganisatie, het is beter dat jullie weggaan want dit is onze club”.’ (interview buurtbewoner 2)

De voormalige cockpitgroep improviseerde de bezetting die ik beschreef in de opening van dit artikel. De sloten die vervangen werden, hadden hen effectief buitengesloten, wat hen ertoe aanzette in actie te komen. Om de bezetting compleet te maken brachten ze matrassen, slaapzakken en kussens mee. Tot verrassing van Gonnie, een van de oprichters van de cockpit, steunden andere burens het initiatief:

‘En de hele buurt hielp ons. We sliepen daar en iedereen kwam ons eten en drinken brengen. Ik denk dat ze verwachtten: “die kleine groep krijgt nooit hulp”, maar wij wel!’ (interview buurtbewoner 3)

Het aantal nachten dat ze in de club verbleven, blijft betwistbaar. De verhalen van bewoners, professionals en beleidsmakers suggereren dat het één tot vier nachten waren.

Toen de groep het centrum overnam, stopte de welzijnsorganisatie met haar activiteiten en werd het centrum tijdelijk ‘gesloten’. Het bestuur zei tegen de welzijnswerkers die er werkten dat ze tijdelijk een andere werkplek moesten zoeken. De betrokkenen van de organisatie deden niets om de bezetting te bestrijden of te erkennen en verlieten het gebouw zonder overleg.

Eenmaal op de hoogte van de bezetting besloot het lokale bestuur om af te wachten en niets te doen. Geen van de beleidsmedewerkers noemde de bezetting in hun verhaal. Voor hen was het geenszins een kritiek moment. Hun analyse van de bezetting wordt bondig verwoord in het volgende fragment uit een gesprek tussen beleidsmedewerkers, professionals:

Politieagent: ‘Ze wilden weer de leiding nemen, “het is hun club”.’ [gebruikt sarcastische intonatie] (De andere professionals knikken levendig.)

Jongerenwerker: ‘Precies!’
(reflectiesessie met lokale professionals)

Het antwoord van de beleidsmakers op de bezetting was om het te negeren en afwezig te blijven.

De micropolitiek van miskennen ontleden

Deze casestudy presenteert vijf tactieken² waarmee mensen genegeerd worden in interacties tussen de staat en burgers. De micropolitiek van miskennen begon toen lokale overheidsactoren een dominant narratief construeerden dat elementen van de verhalen van inwoners negeerde. Dit (1) creëerde ‘een grond van verschil’ (Lamont e.a., 2016), waardoor er een grens ontstond tussen de cockpitgroep en andere bewoners in de buurt, en (2) veranderde de betekenis van de cockpit van een parochiale in een privéruimte (Lofland, 1998). Het idee dat de cockpit ‘een privéruimte’ was, werd het dominante begrip van wat er op het spel stond. Dominante verhalen ondersteunen hegemoniale machtsverhoudingen en geven richting aan het handelen en de interpretatie van gebeurtenissen (Bamberg, 2004, 360). Ze hebben het vermogen om counternarratieven uit te sluiten van de publieke sfeer. Het verhaal van de staatsactoren legitimeerde een institutioneel patroon (Fraser, 2000) dat leidde tot de beslissing om de cockpit te sluiten en een nieuw buurthuis te beginnen dat gerund werd door welzijnsprofessionals. De eerste tactiek waarmee mensen worden genegeerd, houdt dus in dat waardevolle elementen van de verhaallijn van burgers worden *verwaarloosd* in de ontwikkeling van een dominant narratief.

Dominante narratieven kunnen een gezaghebbende positie innemen, maar dit gebeurt niet onafhankelijk van andere verhalen die een rol spelen in de betreffende

interacties. Sterker nog, dominante narratieven en counternarratieven versterken elkaar. Burgers haalden herinneringen op aan de activiteiten die ze vroeger in de cockpit organiseerden. Ze gaven betekenis aan het nieuwe centrum door de nieuwe en oude situatie met elkaar te vergelijken. Ze associeerden gemeenschapsontwikkeling met precies die activiteiten waarvan de professionals het centrum probeerden te distantiëren. In de uitspraken van bewoners werd de betekenis van het centrum geconstrueerd door associaties van verlies en verdriet over de cockpit. Omdat herinneringen aan de cockpit actief achterwege werden gelaten en uitgesloten van interacties in het centrum, werden deze associaties echter gedelegeitimeerd. Het dominante narratief, dat gebruikmaakte van de strategie van het *verwaarlozen* van elementen van de verhaallijn van de burgers, veranderde nu in de tweede tactiek waarmee mensen werden genegeerd: het *weglaten* van een alternatief perspectief op de lokale geschiedenis.

De abstracte ontwikkeling van narratieven heeft concrete implicaties. Deze werden zichtbaar in de derde tactiek om mensen te negeren: het *denegeren* van hun spraakhandelingen. Tijdens het tweede kritieke moment werd de micropolitiek van de miskenning gearticuleerd door spraakhandelingen van burgers en staatsactoren. Aangezien spraakhandelingen verwachtingen inhouden over reacties en daarmee acties en individuen aan elkaar verbinden (Zierhofer, 2002), is het denegeren van een spraakhandeling schadelijk voor de relatie tussen de betrokken individuen. In dergelijke gevallen worden de waarde en intenties van beide partijen niet erkend. De geldigheidsclaims die door middel van spraakhandelingen worden gemaakt, worden alleen erkend wanneer 'een spraakhandeling op succesvolle wijze twee handelingen coördineert: wanneer een spraakhandeling wordt geaccepteerd als een geldige uitdrukking en die [uitdrukkingen] zichtbaar zijn via de reactie van de geadresseerde, of die het nu weet of niet' (Zierhofer, 2002, 1363). Het gebruik van formele taal door een professional is een conventionele spraakhandeling die iets bereikt (Austin, 1962, 115). Formele uitdrukkingen zoals 'pedagogische verantwoordelijkheid' zijn geldig binnen de context van een professioneel gemeenschapscentrum en vestigen een autoritaire positie in interacties met andere actoren. Het gebruik van informeel taalgebruik en verkleinwoorden ('cluppie') om burgerpraktijken te beschrijven en van formeel taalgebruik om professionele verantwoordelijkheden te beschrijven, toont aan dat spraakhandelingen verder gaan dan louter 'intersubjectiviteit' en concreet machtsrelaties beïnvloeden (Zierhofer, 2002, 1363). Formele taal beïnvloedt haar toehoorders (in dit geval de cockpitgroep) en wordt uitgesproken op een manier die conventionele machtsverhoudingen bewerkstelligt (hier legitimeert het het gezag van professionals over de nieuwe positie van burgers als vrijwilligers).

De spraakhandelingen van actieve burgers werden gemarginaliseerd omdat ze persoonlijk en emotioneel zijn. Het vertolken van emoties bracht geen onderbreking teweeg, maar versterkte juist onbedoeld het dominante narratief dat de cockpitgroep privé en amateuristisch was. In de hier bestudeerde casus reproduceerde het dominante narratief (Bamberg, 2004, 366) zichzelf door de uiting van emoties in interacties tussen burgers en professionals. Door emoties op te voeren speelden

burgers onbewust in op het idee dat hun voormalige club privé was en onderstreep-ten ze hun marginaliteit in het gemeenschapscentrum. De expressie van emoties beperkte zo de mogelijkheid van de cockpitgroep om zichzelf anders te positione-ren. In plaats daarvan bevestigden hun emotionele uitingen de overeenstemming tussen de positie van een individu en het bestaande veld van machtsrelaties (Pro-by in McNay, 2008, 279). Het *verwaarlozen* van een verhaal, het *weglaten* van de lokale geschiedenis van mensen, veranderde in een *denegeren* van hun spraakhan-delingen. De vierde tactiek is dus *minachting* voor de emotionele betrokkenheid van mensen.

Het derde kritieke moment liet zien hoe de micropolitiek van miskennen ruimte-lijk kan worden, wat leidt tot de vijfde tactiek om mensen te negeren: *afwezigheid*. Het moment van de bezetting was misschien kritiek voor de burgers, maar niet voor de overheidsactoren. Op basis van een arendtiaanse opvatting van burger-schap kan de bezetting gezien worden als een daad van contentieuze politiek (Isin, 2002; Tilly & Tarrow, 2006). Door het centrum te bezetten vertegenwoordigde de cockpitgroep fysiek en ruimtelijk 'de "inzet" van hun erkenning en wat "goed" of "verkeerd" voelt in een bepaalde situatie' (Kallio, 2017, 93). Door matrassen en kussens naar het centrum mee te nemen om er 's nachts te kamperen verstoorden ze de dominante betekenis van de ruimte en maakten ze duidelijk dat de groep er eigenaar van was. Ze benadrukten de betrokkenheid van andere burens, wier steun hun legitimiteit als deelnemers aan gemeenschapsontwikkeling versterkte en hun 'lidmaatschap van een gemeenschap' bevestigde (Yar in Markell 2008, 459). De setting verleende aan hun optreden een symbolische waarde omdat het buurthuis, dat onlangs gebruikt was om de groep uit te sluiten, nu tijdelijk het tegenverhaal belichaamde. De groep gaf uiting aan haar grieven over het verlies van de cockpit en verwierf, hoe vluchtig ook, een positie in het nieuwe centrum. Wanneer protest een bedreiging wordt voor beleidsmakers en de ruimtelijke toe-eigeningspraktij-ken van een bepaalde groep te succesvol zijn, wordt de openbare ruimte 'afgeslo-ten, soms omheind en gepolitiseerd' (Low, 2000, 184). Dat is wat hier gebeurde, met de beslissing van de welzijnsorganisatie om het gebouw tijdelijk te sluiten, haar professionals terug te roepen en alle activiteiten te annuleren. De sluiting van het centrum was een directe reactie op de bezetting en herstelde het dominante narratief en de bestaande machtsverhoudingen. Door het centrum te sluiten er-kende de welzijnsorganisatie de ontwrichtende betekenis van de bezetting, maar ze herwon het gezag door het gebouw te sluiten en het zo uit de openbare ruimte te verwijderen. Door de bezetting te negeren en *afwezig* te blijven in de ruimte duwden beleidsprofessionals en de lokale politie het publieke optreden van de cockpitgroep naar het privédomein (Lofland, 1998, 10). Ondanks dat ze de ambitie hadden om deze burgers te betrekken bij de ontwikkeling van de gemeenschap, bleven de lokale overheidsactoren afzijdig en voerden ze *afwezigheid* op als een vijf-de sociaal-ruimtelijke tactiek om mensen te negeren. Ze creëerden een ruimte die de kans op gelijke participatie onmogelijk maakte (Fraser, 2000; McNay, 2008) en omstreden burgerschap uitsloot van het politieke domein (Häkli & Kallio, 2014).

Conclusies en theoretische beschouwingen

Ik heb betoogd dat een beter begrip van de micropolitiek van miskenning helpt bij het verklaren van het groeiende aantal teleurstellende burgerparticipatieprocessen waarin burgers stilzwijgend worden uitgesloten van de processen waarvoor ze worden uitgenodigd. Erkenning komt niet tot stand door abstracte politieke ambities of veelbelovende institutionele kaders, maar door concrete sociaal-ruimtelijke interacties tussen burgers en publieke professionals. In deze interacties kunnen de kwaliteit en inclusiviteit van lokale democratie versterkt of beschadigd worden.

Op basis van drie jaar etnografie heb ik in kaart gebracht hoe tactieken om ‘mensen te negeren’ opereren in de participatieve democratie. Mijn analyse biedt een beter begrip van de vaak onzichtbare mechanismen waardoor burgers worden miskend en uitgesloten van participatieve processen. Door het analyseren van de kleinste details van interacties tussen burgers en overheidsactoren heb ik vijf tactieken geïdentificeerd waarmee mensen genegeerd werden. Ik toonde aan hoe de micropolitiek van miskenning plaatsvindt via de constructie van verhaallijnen.

Elementen die betekenisvol waren in de verhaallijn van burgers werden *verwaarloosd* in de ontwikkeling van het dominante narratief. Bijgevolg werd hun verhaallijn gemarginaliseerd in de publieke sfeer. De uitsluiting van een verhaallijn heeft concrete gevolgen: in dit geval beperkte het de mogelijkheden van de burgers om de lokale besluitvorming te beïnvloeden. Toen het narratief van de staatsactoren dominant werd, vergaten ze strategisch de lokale geschiedenis zoals die tot uitdrukking kwam in het tegenverhaal, waardoor het uit de interacties in het gemeenschapscentrum werd *weggelaten*. Deze abstracte wisselwerking tussen verhaallijnen had concrete gevolgen voor de tweede articulatie van de micropolitiek van miskenning. In spraakhandelingen leidden weglatingen tot het *denegeren* van de herinneringen van burgers en *minachting* voor hun emotionele uitingen. Tot slot brengt de micropolitiek van de miskenning een strategie van ruimtelijke *afwezigheid* met zich mee, die de agency en de waarde van mensen volledig negeerde.

Voortbouwend op kritisch onderzoek naar de politiek van erkenning (Ben-Arie & Fenster, 2020; Fraser, 2000; Kallio, 2017; Lamont e.a., 2016; McNay, 2008; Staeheli, 2008), heb ik vijf inzichten gedefinieerd die hebben geholpen bij het analyseren van de micropolitiek van miskenning. Ik heb een agentgerichte, praktijkgerichte benadering voorgesteld om interacties tussen burgers en overheidsactoren te bestuderen zonder de onderliggende machtsstructuren uit het oog te verliezen. Deze benadering, die een arendtiaanse lezing van burgerschap hanteert, richt zich op de betekenis van ruimte als een subjectieve en objectieve bron van macht en agency. Bij het analyseren van de casestudy heb ik gelet op narratieven, spraakhandelingen, emotionele uitingen en ruimtelijke praktijken. Hier reflecteer ik op hoe mijn bevindingen bijdragen aan de wetenschap over erkenning en de participatieve democratie.

Ik analyseerde eerst hoe dominante narratieven en tegenverhalen werden geconstrueerd (Bamberg, 2004), waardoor ik het ontstaan van een geïnstitutionaliseerd patroon kon begrijpen (Fraser, 2000) dat burgers wilde betrekken bij participatieve

gemeenschapsontwikkeling, maar hen verbood eigenaar te worden van de ruimte en besluitvorming. De ambitie van participatieve gemeenschapsvorming creëerde een onderlinge afhankelijkheid tussen burgers en de overheid, waardoor beide partijen aan elkaar werden verbonden in een patroon van duwen en trekken dat schadelijk bleek voor de relatie en diep wantrouwen opwekte. De groep, die de lokale overheid wilde betrekken bij het ontwikkelen van gemeenschapsactiviteiten, werd juist gemarginaliseerd. Dit werd alleen maar versterkt door de lokale constructie van verschil (Lamont e.a., 2016) rond klasse en de manier van leven die geassocieerd wordt met de Schilderswijk. Het institutionele patroon van onderlinge afhankelijkheid, gecombineerd met deze gronden van verschil, gaf aanleiding tot een ambivalentie rondom het recht aanwezig te zijn en dat werd de dagelijkse ervaring van gewone mensen die vochten voor erkenning (Staeheli, 2008). Toch ontstond er in diezelfde onderlinge afhankelijkheid ook een ‘marge van vrijheid’ (McNay, 2008) waarin burgers hun politieke agency vierden. De narratieve analyse hielp me ook te begrijpen hoe die ruimte voor agency zich verhiel tot machtsstructuren. Er ontstaat agency wanneer burgers aandringen op het introduceren van hun counter-narratief in de publieke sfeer (Arendt, 1958).

De tweede manier waarop ik de micropolitiek van miskenning aan het licht heb gebracht, is door het analyseren van spraakhandelingen en emotionele uitingen. Een belangrijke bevinding is dat de articulatie van emoties en informele uitingen die eigendom claimen en inclusie nastreven, het tegenovergestelde effect hebben in de context van machtsstructuren die worden geformuleerd door dominante narratieven. Deze informele en emotionele uitingen versterken het dominante narratief in plaats van het te doorbreken, en legitimeren zo de verdere uitsluiting van burgers.

Tot slot dragen de resultaten bij aan de geografische wetenschap die de context heeft geïntroduceerd in het bestuderen van erkenning (Ben-Arie & Fenster, 2020; Häkli & Kallio, 2014; Kallio, 2017). Mijn bevindingen tonen de ambigue betekenis aan van ruimte te midden van protest en participatie. De bewoners die betrokken waren bij mijn casestudy gebruikten de ruimte om een marge van vrijheid te creëren: door de ruimte fysiek te bezetten voerden ze symbolisch een verbeelde toekomst uit. Maar het feit dat overheidsactoren de bezetting negeerden en afwezig bleven, concretiseerde de uitsluiting van burgers in diezelfde ruimte. Deze ruimtelijke handelingen omvatten een diepe miskenning van de agency van de burgers. Actief ‘niets doen’ was een ruimtelijk politiek optreden waarmee het verzet en de positie van burgers werden miskend. Door mensen te negeren conditioneerden lokale autoriteiten de agency van burgers en hielden ze de macht over de dagelijkse politiek in de polis (Häkli & Kallio, 2014, 189). De sociaal-ruimtelijke praktijk van afwezigheid maakte hun miskenning nog concreter, zichtbaarder en pijnlijker.

Wetenschappers die uitsluitingsmechanismen in participatieprocessen beter willen begrijpen, moeten zich er dus van bewust zijn dat er verschillende tactieken bestaan van mensen negeren. Deze vormen een sociaal-ruimtelijke politieke praktijk. Mijn agentgerichte en praktijkgeoriënteerde benadering van de politiek van erkenning laat zien wat er gebeurt onder de oppervlakte van institutionele kaders

en inclusieve beloften die gebaseerd zijn op abstracte politieke agenda's. Mijn analyse sluit daarmee aan bij het werk van wetenschappers die oproepen tot een accentverschuiving van beleidsplannen en ambities naar de praktijk (Wagenaar, 2014). Wetenschappers en professionals die geïnteresseerd zijn in de participatieve democratie zouden rekening moeten houden met de micropolitiek van interacties tussen burgers en overheden, want die laten precies zien hoe participatieve processen veranderen in ervaringen van miskenning. Als beleidsmakers zich bewust zijn van de onzichtbare en stilzwijgende mechanismen om mensen te negeren, kunnen ze de interacties tussen burgers en overheidsactoren zien als kansen om de waarde en politieke invloed van mensen te erkennen.

Noten

- 1 De vorm van burgerparticipatie waar ik me in dit artikel mee bezighoud, is een andere praktijk dan community organizing zoals bestudeerd en beoefend door Saul Alinsky en anderen. In plaats van een op burgerrechten gebaseerde beweging, die ernaar streeft collectieve macht op te bouwen om verandering te bewerkstelligen, zijn de burgers in dit geval zelf geïdentificeerde leiders die activiteiten organiseren die zij relevant achten voor hun gemeenschap in een nieuw ontwikkeld deel van de stad.
- 2 Mijn gebruik van de term 'tactiek' wijkt enigszins af van hoe De Certeau deze heeft gebruikt (1984), omdat hij stelde dat strategieën worden uitgevoerd door mensen in machtsposities en dat tactieken worden gebruikt als tegenwicht tegen de machthebbers (De Certeau, Jameson & Lovitt, 1980, 5). In mijn casestudy worden tactieken uitgevoerd door mensen in machtsposities, maar ze zijn vergelijkbaar met het voorstel van De Certeau, in die zin dat het geen langdurige en goed georganiseerde strategieën zijn, maar ad hoc en geïmproviseerd (De Certeau e.a., 1980, 6).

Literatuur

- Ahmed, S. (2014). *The Cultural Politics of Emotion*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Akkerman, T., Hajer, M.A., & Grin, J. (2004). The interactive state: democratisation from above? *Political Studies*, 52 (1): 82-95.
- Arendt, H. (1958). *The Human Condition*. Chicago: University of Chicago Press.
- Austin, J.L. (1962). *How to do Things With Words*. Oxford: Oxford University Press.
- Bamberg, M. (2004). Considering counter narratives. In: M. Bamberg & M. Andrews (red.), *Considering Counter-Narratives: Narrative, Resisting, Making Sense*, Philadelphia: John Benjamins Publishing Company, 351-371.
- Bartels, K.P.R. (2018). Collaborative dynamics in street level work: working in and with communities to improve relationships and reduce deprivation. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 36 (7): 1319-1337.
- Ben-Arie, R., & Fenster, T. (2020). Politics of recognition in between antagonism and agonism: exploring 'mediated agonism' in Jaffa. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 38 (3): 405-422.
- Benhabib, S. (1996). *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

- Blijleven, W., & Kooiker, S. (2022). *Overdragen, Delen en Herstellen: Overheidsvisies op de Verdeling Van Verantwoordelijkheden Sinds 2011*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Bolt, G., Kempen, R. van, & Weesep, J. van (2009). Social cohesion, social mix, and urban policies in the Netherlands. *Journal of Housing and the Built Environment*, 24 (4): 457.
- Bourdieu, P. (2000). *Pascalian Meditations*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Brubaker, R. (2015). *Grounds for Difference*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Bruijn, N.M. (2012). *Interetnisch Contact in de Schilderswijk: Een Onderzoek Naar de Omgang Tussen Nederlanders en Migranten in de Haagse Schilderswijk Tussen 1960 en 2000* (Masterscriptie, Leiden University).
- Bruner, J. (1991). The narrative construction of reality. *Critical Inquiry*, 18 (1): 1-21.
- Cao, L. (2022). Participatory governance in China: 'informal public participation' through neighbourhood mobilisation. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 40 (8): 1693-1710.
- Certeau, M. de, Jameson, F., & Lovitt, C. (1980). On the oppositional practices of everyday life. *Social Text*, 3 (3): 3-43.
- Certeau, M. de (1984). *The Practice of Everyday Life*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Chorianopoulos, I. (2009). Tackling social exclusion in Greece: citizenship and participatory governance. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 27 (3): 527-545.
- Cobb, S. (2006). Developmental approach to turning points: irony as an ethics for negotiation pragmatics. *Harvard Negotiation Law Review*, 11: 147-197.
- Conrad, E. e.a. (2011). Hearing but not listening? A participatory assessment of public participation in planning. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 29 (5): 761-782.
- Fischer, F. (2012). Participatory governance: from theory to practice. In: D. Levi-Faur (red.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 457-471.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative Inquiry*, 12 (2): 219-245.
- Forester, J., Verloo, N., & Laws, D. (2021). Creative discretion and the structure of context-responsive improvising. *Journal of Urban Affairs*. Online first verschenen op 28 april 2021.
- Fraser, N. (2000). Rethinking recognition. *New Left Review*, 3: 107-120.
- Fraser, N., & Honneth, A. (2003). *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*. Londen: Verso.
- Geertz, C. (1973). *The Interpretation of Cultures: Selected Essays*. New York: Basic Books.
- Gemeente Den Haag (2005a). *Gezonde Wijkenanalyse Haagse Krachtwijken*. Den Haag: Dienst Onderwijs, Cultuur en Welzijn.
- Gemeente Den Haag (2005b). *Stadsdeelanalyse Leidscheveen/Ypenburg 2005*. Den Haag: Dienst Onderwijs, Cultuur en Welzijn.
- Gemeente Den Haag (2016). *Wijkprogramma Stadsdeel Leidscheveen/Ypenburg 2016-2019*. Den Haag: Stadsdeel Leidscheveen/Ypenburg.
- Genel, K. e.a. (2016). *Recognition or Disagreement: A Critical Encounter on the Politics of Freedom, Equality, and Identity*. New York: Columbia University Press.
- Gill, R., Barbour, J., & Dean, M. (2014). Shadowing in/as work: ten recommendations for shadowing fieldwork practice. *Qualitative Research in Organizations and Management: An International Journal*, 9 (1): 69-89.
- Hajer, M.A., & Wagenaar, H. (2003). *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge, VK: Cambridge University Press.

Nanke Verloo

- Häkli, J., & Kallio, K.P. (2014). Subject, action and polis: theorizing political agency. *Progress in Human Geography*, 38 (2): 181-200.
- Hoekstra, M.S. (2018). Creating active citizens? Emotional geographies of citizenship in a diverse and deprived neighbourhood. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 37 (3): 480-497.
- Honneth, A. (1995). *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Innes, J.E., & Booher, D.E. (2010). *Planning with Complexity: An Introduction to Collaborative Rationality for Public Policy*. Londen: Routledge.
- Isin, E.F. (2002). Ways of being political. *Distinktion: Scandinavian Journal of Social Theory*, 3 (1): 7-28.
- Jerolmack, C., & Khan, S. (2014). Talk Is Cheap: Ethnography and the Attitudinal Fallacy. *Sociological Methods and Research*, 43 (2): 178-209.
- Kallio, K.P. (2017). Shaping subjects in everyday encounters: intergenerational recognition in intersubjective socialisation. *Environment and Planning D: Society and Space*, 35 (1): 88-106.
- Koning, A. de, Jaffe, R., & Koster, M. (2015). Citizenship agendas in and beyond the nation-state: (en)countering framings of the good citizen. *Citizenship Studies*, 19 (2): 121-127.
- Kymlicka, W. (2002). *Contemporary Political Philosophy: An Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Laitinen, A. (2002). Interpersonal recognition: a response to value or a precondition of personhood? *Inquiry*, 45 (4): 463-478.
- Lamont, M. e.a. (2016). *Getting Respect*. Princeton: Princeton University Press.
- Legacy, C. e.a. (2019). Beyond the post-political: exploring the relational and situated dynamics of consensus and conflict in planning. *Planning Theory*, 18 (3): 273-281.
- Lofland, L.H. (1998). *The Public Realm: Exploring the City's Quintessential Social Territory*. Londen: Aldine Transaction.
- Low, S.M. (2000). *On the Plaza. The Politics of Public Space and Culture*. Austin: University of Texas Press.
- Markell, P. (2008). Recognition and redistribution. In: J.S. Dryzek, B. Honig & A. Phillips (red.), *The Oxford Handbook of Political Theory*, Oxford: Oxford University Press, 451-469.
- Massey, D. (2005). *For Space*. Londen: Sage.
- McNay, L. (2008). The trouble with recognition: subjectivity, suffering, and agency. *Sociological Theory*, 26 (3): 271-296.
- Metzger, J., Allmendinger, P., & Oosterlynck, S. (2014). *Planning against the Political: Democratic Deficits in European Territorial Governance*. Londen: Routledge.
- Monno, V., & Khakee, A. (2012). Tokenism or political activism? Some reflections on participatory planning. *International Planning Studies*, 17 (1): 85-101.
- Mouffe, C. (2005). *The Return of the Political*. New York: Verso.
- Osmani, S.R. (2008). Participatory governance: An overview of issues and evidence. In: *Participatory Governance and the Millennium Development Goals*, New York: United Nations Department for Economic and Social Affairs, 1-45.
- Sénit, C.-A. (2019). Leaving no one behind? The influence of civil society participation on the sustainable development goals. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 38 (4): 693-712.
- Springer, S. (2011). Public space as emancipation: meditations on anarchism, radical democracy, neoliberalism and violence. *Antipode*, 43 (2): 525-562.

- Staeheli, L.A. (2008). Political geography: difference, recognition, and the contested terrains of political claims-making. *Progress in Human Geography*, 32 (4): 561-570.
- Swyngedouw, E. (2005). Governance innovation and the citizen: the Janus face of governance-beyond-the-state. *Urban Studies*, 42 (11): 1991-2006.
- Talbot, J. (1996). Affirmation and resistance of dominant discourses: the rhetorical construction of pregnancy. *Journal of Narrative and Life History*, 6 (3): 225-251.
- Tilly, C., & Tarrow, S.G. (2006). *Contentious Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Uitermark, J. (2003). 'Social mixing' and the management of disadvantaged neighbourhoods: the Dutch policy of urban restructuring revisited. *Urban Studies*, 40 (3): 531-549.
- Verhoeven, I., & Tonkens, E. (2013). Talking active citizenship: framing welfare state reform in England and the Netherlands. *Social Policy and Society*, 12 (3): 415-426.
- Verloo, N. (2015). Develop stories, develop communities: Narrative practice to analyze and engage in urban conflict. In: E. Gualini (red.), *Planning and Conflict: Critical Perspectives on Contentious Urban Developments*, New York: Routledge, 279-297.
- Verloo, N. (2017). Learning from informality? Rethinking the mismatch between formal policy strategies and informal tactics of citizenship. *Current Sociology*, 65 (2): 167-181.
- Verloo, N. (2018a). Governing the global locally. Agonistic democracy practices in The Hague's Schilderswijk. *Urban Studies*, 55 (11): 2354-2371.
- Verloo, N. (2018b). Social-spatial narrative: A framework to analyze the democratic opportunity of conflict. *Political Geography*, 62: 137-148.
- Verloo, N. (2019, 1 december). Vreugdevuur kan Den Haag verzoenen. *de Volkskrant*. www.volkskrant.nl/columns-opinie/vreugdevuur-kan-den-haag-verzoenen~bed89268/.
- Verloo, N. (2020). Urban ethnography and participant observations: Studying the city from within. In: N. Verloo & L. Bertolini (red.), *Seeing the City*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 37-55.
- Verloo, N. (2021). *Van Participatie tot Conflict. Reflectie en toekomstvisie van participatie in Entréegebied Gulden Winckel*. Amsterdam: NIAS/KNAW.
- Verloo, N. (2023). Ignoring people: The micro-politics of misrecognition in participatory governance. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 41 (7): 1474-491. doi: [10.1177/23996544231182985](https://doi.org/10.1177/23996544231182985).
- Visser, V., Koster, W. de, & Waal, J. van der (2021). Understanding less-educated citizens' (non-) participation in citizens' initiatives: feelings of entitlement and a taste for politics. *Current Sociology*. Online first verschenen op 15 juli 2021.
- Wagenaar, H. (2014). The agonistic experience: informality, hegemony and the prospect for democratic governance. In: S. Griggs, A.J. Norval & H. Wagenaar (red.), *Practices of Freedom: Decentred Governance, Conflict and Democratic Participation*, Cambridge, VK: Cambridge University Press, 217-248.
- Wilde, M. de, & Duyvendak, J.W. (2016) Engineering community spirit: the pre-figurative politics of affective citizenship in Dutch local governance. *Citizenship Studies*, 20 (8): 973-993.
- WRR (2012). *Vertrouwen in Burgers*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Young, I.M. (2000). *Inclusion and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Zierhofer, W. (2002). Speech acts and space(s): language pragmatics and the discursive constitution of the social. *Environment and Planning A*, 34 (8): 1355-1372.