

# 1 INLEIDING

*Ik weet weinig af van zeilen. Maar ik heb begrepen dat een zeiler tegen de wind in moet gaan hangen. De wetenschapsbeoefenaar doet er, dunkt mij, goed aan dezelfde strategie te volgen.*

*A.J.F. Köbben 1989b: 299*

## **Probleemstelling**

Inmiddels loop ik meer dan tien jaar mee in de wondere wereld van het 'minderhedenonderzoek'. Sinds 1980 heb ik verschillende onderzoeksprojecten uitgevoerd rond de politieke participatie van migranten, vooral over hun deelname aan verkiezingen. De meeste van de publikaties die hieruit volgden, zijn - geheel in de traditie van het Nederlandse onderzoek - sterk empirisch van aard. In dit boek vraag ik mij af wat al die jaren van onderzoek daadwerkelijk hebben opgeleverd. Ik geef zozeggd theoretisch rekenschap van mijn bevindingen. Deze onderneming staat niet op zichzelf. Er is nog iets anders dat mij bezighoudt, te weten de ontwikkeling van het 'minderhedenonderzoek' in Nederland. Ik ben over die ontwikkeling nogal verbaasd en ook een beetje in de war. Ik verwoord mijn verbazing in negen vragen: (1) Waarom stevent de 'geleide integratie' van 'etnische minderheden' ondanks alle kennis en zorg op een mislukking af? (2) Hoe komt het dat 'etnische minderheden' bijna categorisch te boek staan als probleemgroepen? (3) Hoe komt het dat zij buiten de politieke machtscentra staan? (4) Waarom bestaat er in Nederland geen krachtige en authentieke emancipatiebeweging van migranten? (5) Hebben migranten, bijvoorbeeld bij hun machtsvorming, daadwerkelijk baat bij categoriale voorzieningen? (6) Waarom is de overheid zo actief wanneer het gaat om de positie van bepaalde migranten? (7) Is de situatie in Nederland zo specifiek dat een bijdrage van 'minderhedenonderzoekers' aan het internationale theoretische debat nauwelijks zinvol is? (8) Hoe moeten in een land waar studies over migratie en 'integratie' zo zeer zijn ontwikkeld, verschijnselen zoals racisme theoretisch worden begrepen en verklaard? (9) Hoe komt het dat men in de hele discussie over 'minderheidsvorming'

nauwelijks ingaat op de vraag die theoretici in het buitenland zo zeer bezighoudt, namelijk de vraag waar het primaat ligt van de sociale positie van migranten, bij hun cultuur of hun klasse?

Deze vragen hangen ogenschijnlijk weinig samen, maar ze interesseren mij buitengewoon en het verbaast mij hooglijk dat 'minderhedenonderzoekers' er nog steeds geen bevredigend antwoord op hebben. Ik vermoed te weten waar de schoen wringt. 'Minderhedenonderzoekers', als ik zo mag generaliseren, zijn namelijk 'een tikkeltje provincialistisch'. Ze discussiëren met elkaar in plaats van met anderen buiten de landsgrenzen of de imaginaire grenzen van de 'minderhedenkunde'. Theoretische exercities zijn niet populair, helemaal niet wanneer het gaat om theorieën van wat hoger abstractieniveau. Toch is zo'n exercitie alleszins de moeite waard. Het wetenschappelijke gebouw heeft immers meer onderzoekskamers dan alleen die van het Nederlandse 'minderhedenonderzoek'. Wie, zoals ik, een *tour d'horizon* onderneemt door dat gebouw, ontdekt dat onderzoek ook op een andere manier kan worden bedreven. Overheerst in Nederland *een* soort onderzoek dat ten dienste staat van de overheid, in andere landen - met name in Groot Brittannië - bestaat ook een soort dat de overheid zelf als voorwerp kiest. Beperken Nederlandse onderzoekers hun gezichtsveld tot wat met migranten gebeurt, elders richt men de aandacht nadrukkelijk op meer algemene processen in de samenleving. Gaat men in Nederland uit van de 'problemen' van 'etnische minderheden', daarbuiten kiest men als uitgangspunt de manier waarop bepaalde categorieën van migranten worden geïdentificeerd. Zoveel is al wel duidelijk: onderzoekers in Nederland gebruiken een eigensoortig paradigma, of dit nu bevredigende antwoorden oplevert of niet.

In dit boek wil ik nagaan of een ander paradigma dat elders populair is maar in Nederland vooralsnog onbekend en onbemand - namelijk dat welk is gestoeld op inzichten uit het neomarxisme - ons in staat stelt om te begrijpen en verklaren wat er aan de hand is. Door toepassing van dit perspectief blijken alle opgeworpen vragen plotseling toch met elkaar samen te hangen! Voordat ik daar verder op in ga, geef ik eerst een nadere toelichting op de vragen die ik hierboven heb opgeworpen. Tezamen vormen ze namelijk de probleemstelling van dit boek.

## Toelichting

Op 15 november 1989, juist nadat het kersverse kabinet in het regeerakkoord zijn 'nieuwe beleid' heeft ontvouwd, schrijft drs. M. Rabbae, directeur van het Nederlands Centrum Buitenlanders, in *de Volkskrant*: "De etnische minderheden gaan gebukt onder zware problemen. Enkele feiten: 50 procent is werkloos; de totale werkloosheid daalt, die van deze groep stijgt voortdurend; 80 procent van de leerlingen valt uit het onderwijs; 20 procent van de populatie van de penitentiaire inrichtingen en 40 procent van die van de justitiële jeugdinstellingen bestaat uit deze bevolkingsgroep. De alarmerende maatschappelijke positie van deze bevolkingscategorie verdient naar mijn opvatting de grootste prioriteit na het milieu." Rabbae is in dit tijdvak bepaald niet de enige die de noodklok luidt. Integendeel, de 'etnische minderheden' vormen het onderwerp van een publieke reactie die veel weg heeft van een *moral panic* (Cf. Hall 1981: 32-33). Tal van individuen en instellingen uit de sfeer van belangenorganisaties van of voor migranten, vakverenigingen, politieke partijen of andere organisaties, uiten hun verontrusting over de slechte positie van 'etnische minderheden'. De media produceren aan de lopende band berichten en reportages over de opeenstapeling van problemen van 'etnische minderheden'.

Daarnaast doen wetenschapsmensen een indrukwekkende hoeveelheid artikelen en rapporten het daglicht zien. De onderwerpen die zij aan de orde stellen, zijn met name de schrikbarende hoge werkloosheid onder 'etnische minderheden', hun slechte schoolprestaties, hun stijgende criminaliteit, hun ongunstige woonomstandigheden en, een enkele maal, hun opmerkelijke afwezigheid in de centrale velden van de politieke macht. Sommigen schetsen het dramatische scenario van een onstuitbare marginalisering en voorspellen de onontkoombare vorming van zoiets vreselijks als een 'etnisch subproletariaat'. Of het ooit zover komt is moeilijk te zeggen, maar zoveel is duidelijk: tegen het eind van de jaren tachtig heerst algemeen het besef dat het 'integratieproces' van 'etnische minderheden', zoals zorgvuldig uitgestippeld in de *Minderhedennota* (1983), nog bar weinig is opgeschoten. Velen vragen zich af hoe het komt dat de 'integratie' van 'etnische minderheden', in het bijzonder hun sociale stijging, zo moeizaam verloopt.

Dit gegeven is opzienbarend genoeg. Sinds het begin van de jaren tachtig immers voert de overheid - en in haar kielzog tal van particuliere, maatschappe-

lijke instellingen - een Minderhedenbeleid, juist gericht op de 'geleide integratie' van deze categorieën van de bevolking. Zij moeten inmiddels miljarden guldens hebben uitgegeven aan maatregelen om de achterstand van 'etnische minderheden' op te heffen en moeten ontelbare mensjaren hebben geïnvesteerd in begeleiding en wat al niet meer. De achtergrond hiervan is deze. In de Nederlandse verzorgingsstaat, zo is althans het uitgangspunt, worden mensen niet aan hun lot overgelaten. Wanneer, door welke omstandigheden dan ook, delen van de bevolking geen of onvoldoende toegang hebben tot alle goederen en diensten van de samenleving, krijgen zij hulp. Zo ook de nieuwkomers. Hieraan ten grondslag ligt het inzicht dat sociale processen zich niet autonoom voltrekken, maar dat ingrijpen mogelijk is. Dit is een spectaculair inzicht. Nog niet eens zo vreselijk lang geleden dacht men dat de samenleving een 'natuurlijk' of 'goddelijk' gegeven was, waarop invloeden van buitenaf volstrekt geen vat hadden. Tegenwoordig echter domineert het geloof in de vooruitgang en maakbaarheid van de samenleving en in de mogelijkheden van *social engineering*. Volgens de overheersende opvatting is zelfs zo'n ingewikkeld sociaal proces als de 'integratie' van groepen nieuwkomers tot op grote hoogte reguleerbaar.

Sociale wetenschapsbeoefenaren spelen hierbij een vooraanstaande rol. Hun kennisverwerving helpt de overheid en andere instellingen om de meest effectieve maatregelen te treffen. Dit moet voor de geëngageerden onder hen een geweldige uitdaging zijn: denk eens in welk een perspectief zij met hun opgebouwde kennis de samenleving kunnen bieden. De praktijk is echter weerbarstig.

Onze enorme kennis van 'etnische minderheden' ten spijt, lijkt de operatie van het Minderhedenbeleid toch op een mislukking af te stevenen, een drama van ongekende proporties.<sup>1</sup> Maar niet alleen het Minderhedenbeleid verkeert thans in een staat van crisis, ook het 'minderhedenonderzoek'. Sociaal-wetenschappelijke onderzoekers zijn er nog steeds niet in geslaagd adequate antwoorden te formuleren op de meest essentiële vragen. De eerste daarvan is: (1) *waarom stevent de 'geleide integratie' van 'etnische minderheden' ondanks alle kennis en zorg op een mislukking af?*

De meeste mensen in Nederland vinden deze situatie ongewenst en over-

---

1 Tenzij men het uitblijven van volksoproeren zoals in Engeland, Frankrijk en België wil zien als resultaat van het Minderhedenbeleid.

eenkomstig de ideologie van de verzorgingsstaat verlangen zij ingrijpen van de overheid. De regering is niet ongenegen het beleid grondig te herzien en de minister-president verzoekt de aan zijn departement verbonden Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) om "creatieve en praktische suggesties" voor de verdere ontwikkeling van het Minderhedenbeleid (WRR 1989: 207). In zijn rapport *Allochtonenbeleid* beweert de WRR dat de overheid fundamenteel verkeerd op de ontstane situatie heeft gereageerd. Ze heeft de 'etnische minderheden' namelijk te zeer als "zorgcategorieën" beschouwd, waardoor "veel leden van minderheidsgroepen (...) direct of indirect afhankelijk [zijn] geworden van de zorg van de overheid" (WRR 1989: 9). De Nederlandse verzorgingsstaat, zo betoogt de WRR, stelt echter op grond van "Nederlandse waarden" bepaalde verwachtingen aan zijn leden, "maar voor hen die zijn gesocialiseerd in een geheel ander cultureel klimaat dan het Nederlandse, is het niet altijd gemakkelijk en vanzelfsprekend [daaraan] te voldoen" (Ibid.: 17). De overheid zou zich volgens de WRR minder gelegen moeten laten liggen aan de cultuur en andere 'gevoeligheden' van "allochtonen", en moet daarvoor in de plaats een krachtiger "integratiebeleid" voeren. De "allochtonen" moeten desnoods gedwongen worden zich te voegen in de Nederlandse samenleving, bijvoorbeeld door hen te verplichten Nederlands te leren of een bepaalde baan te accepteren. De WRR (Ibid.: 21) wijst er overigens ook op dat "de allochtonen potentiële 'human resources' vertegenwoordigen" en dat de samenleving baat kan hebben bij de ontplooiing van deze potenties. De overheid zou hierbij faciliterend kunnen optreden.

Van wetenschappelijke zijde is het rapport inmiddels onder vuur genomen, met name vanwege de opvallend eenzijdige nadruk op aanpassingen van de kant van de nieuwkomers en vanwege het zowel tendentieuze als wetenschappelijk armetierige karakter ervan (ACOM 1989a; Van Amersfoort 1991; Muus en Penninx 1989). Ofschoon het in Nederland goed gebruik is om onderzoek ten dienste te stellen van de overheid, heeft de WRR wat dit betreft kennelijk een grens overschreden. Dat het rapport wetenschappelijk ondermaats is, hindert de overheid overigens niet. De suggestie van de WRR om migranten minder afhankelijk te doen zijn van de overheid en hen meer te activeren tot zelfstandig handelen, vindt grote weerklank bij diezelfde overheid (zie onder andere Kabinetstandpunt 1990), zoals bijvoorbeeld tot uitdrukking komt in het 'nieuwe beleid' van sociale vernieuwing.

Wat mij hier vooral interesseert is de manier waarop de WRR (en klaarblijkelijk ook andere geledingen van de overheid) het probleem omschrijven. De raad stelt dat de verwording van 'etnische minderheden' tot 'zorgcategorieën' de kern van het probleem vormt. Hoewel de raad merkwaardigerwijs geen nauwkeurige definitie van het centrale begrip 'zorgcategorie' geeft, maak ik uit de tekst op dat het hierbij gaat om mensen die via uitkeringen en welzijnsvoorzieningen afhankelijk zijn geworden van de overheid, mensen dus die (financieel) ten laste komen van de staat. Die afhankelijkheid zou leiden tot inertie en initiatiefloosheid, bij migranten mede als gevolg van hun onaangepastheid aan Nederlandse eisen, waarden en normen. De WRR voert deze redenering aan ter verklaring van de slechte positie van bepaalde categorieën migranten, een positie die blijkbaar extra problematisch is vanwege hun 'andere' cultuur. Deze redenering is verrassend. Want had het Minderhedenbeleid niet juist tot doel om 'etnische minderheden' zelfstandiger te maken (ACOM 1989a: 4)? Over deze contradictie is de WRR niet bijster duidelijk. Maar los daarvan, de redenering van de raad lijkt niet erg te sporen met de werkelijkheid. Want hoe komt het, om eens iets te noemen, dat geschoolde en aan de Nederlandse cultuur 'aangepaste' Turkse jongemannen moeilijker een baan vinden en houden dan hun meer 'traditionele' landgenoten (Buijs 1990)? En hoe komt het dat maatschappelijk succesvolle migranten als politiek actieve burgers toch uitermate moeilijk kunnen doordringen tot invloedrijke posities (Rath 1991b)? Van deze lieden kan toch moeilijk worden volgehouden dat zij 'zorgcategorieën' zijn in de zin van de WRR? Zonneklaar ondervinden ook degenen wier materiële bestaan niet afhankelijk is van de overheid, belemmeringen bij hun sociale participatie.

Er is vermoedelijk iets fundamenteelers aan de hand wat de WRR is ontgaan. Het begrip 'etnische minderheden' staat voor een categorie van mensen die 'anders' zijn en die in de dagelijkse praktijk makkelijk over een kam worden geschoren. In dit opzicht maakt het dus niet zo vreselijk veel verschil of zij zelfstandig zijn dan wel overgelaten aan de zorg van een overheidsinstelling. Op deze kwestie hebben sociaal-wetenschappelijke onderzoekers - als ik het wel heb ook degenen die buiten de kring van de WRR staan - geen bevredigend antwoord. Vandaar mijn tweede vraag: (2) *hoe het komt dat 'etnische minderheden' bijna categorisch te boek staan als probleemcategorie?*

Hoe is het gesteld met de deelname van migranten aan de politiek? Zojuist stipte ik al aan dat migranten nog amper zijn doorgedrongen tot de centrale arena's van de politieke besluitvorming. Zo zitten sinds 1990 naar schatting 45 migranten in Nederland in een gemeenteraad,<sup>2</sup> maar dat is een nietig aantal op een totaal van tienduizend raadsleden. Geen migrant is burgemeester, gedeputeerde, senator, minister of staatsraad. Op dit moment zijn welgeteld twee migranten lid van de Tweede Kamer, drie zijn statenlid,<sup>3</sup> een is staatssecretaris, en twee zijn wethouder. In de plaatselijke besturen van politieke partijen, vakbonden, werkgeversorganisaties en zo meer treffen we hier en daar migranten aan, maar in de landelijke besturen zijn zij een hoge uitzondering. En *als* migranten aanwezig zijn, nemen zij veelal plaatsen in van politiek gering gewicht.<sup>4</sup> Hetzelfde geldt in zekere zin voor de 'vierde macht'. In de top van de Nederlandse ambtenarij ontbreken migranten vrijwel geheel, met als opvallende uitzondering de Directie Coördinatie Minderhedenbeleid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. En in de vele adviescolleges die vanwege de overheid bestaan, wordt nagenoeg geen plaats bezet door migranten, behoudens dan weer de colleges die specifiek betrekking hebben op 'etnische minderheden'.<sup>5</sup>

Hoe is deze gebrekkige representatie te verklaren? Onderzoekers die zich verdiepen in de politieke participatie van migranten, vatten de machtsvorming van migranten doorgaans op als het produkt van hun 'integratie'. Zolang migranten bij hun politieke activiteiten in Nederland nog te zeer worden beïnvloed door de politieke socialisatie in het land van herkomst, dus zolang hun politieke cultuur hun politieke manier van doen nog bepaalt, zullen zij slechts met uiterste moeite de weg naar de politieke machtscentra kunnen volgen. Naarmate hun 'integratie' in de Nederlandse samenleving voortschrijdt, zullen zij die weg mak-

---

2 Het gaat hier om migranten uit de kringen der 'etnische minderheden' volgens opgave ministerie van Binnenlandse Zaken, 1990.

3 Het gaat hier om statenleden uit de kringen der 'etnische minderheden', volgens opgave van de provinciale griffiers.

4 Zie bijvoorbeeld de verslagen van Carton en Massaro (1990), Goudt (1989) en De Hoop en Roseboom (1990).

5 Te denken valt aan de Landelijke Advies- en Overleg Structuur (LAO) en de Adviescommissie Onderzoek Minderheden (ACOM). In andere adviescollege behoren migranten tot de zeer hoge uitzonderingen. Zo zijn in Emancipatieraad en de Onderwijsraad solo's uit de kringen der migranten op-genomen.

kelijker kunnen vinden en navenant politieke invloed winnen. Een dergelijke theoretische invalshoek tref ik in zekere zin ook in het WRR-rapport aan. Het is significant dat de raad zijn spaarzame opmerkingen over de belangenbehartiging van migranten plaatst onder de curieuze kop 'cultuurbeleid'. Hoe plausibel deze redenering ook lijkt, er kleven ernstige bezwaren aan. Zo vind ik het discutabel om het proces van machtsvorming te reduceren tot een culturele aangelegenheid. Migrant(en) (maar ook de inheemse leden van de samenleving) worden zo erg makkelijk op één hoop geveegd, alsof er sprake is van een (cultureel en politiek) homogeen en harmonieus gezelschap, alsof mannen en vrouwen, dokwerkers en havenbaronnen gelijke politieke belangen hebben en zij op identieke wijze politiek participeren. Klaarblijkelijk gaat men ervan uit dat de samenleving 'open' is, dat wil zeggen dat de politieke macht evenredig onder de leden is verdeeld en dat die leden in vrijheid - dus zonder tussenkomst van bijvoorbeeld de overheid - kunnen deelnemen aan het politieke spel. Me dunkt dat dit nogal een simplistisch en utopisch beeld is. Al met al vind ik dat deze theoretische invalshoek ons onvoldoende inzicht in en begrip van het proces van machtsvorming oplevert. Maar, (3) *hoe komt het dan dat migranten buiten de politieke machtscentra staan?*

Het is moeilijk voor te stellen dat migranten genoeg nemen met hun politieke marginaliteit. Andere categorieën van de Nederlandse bevolking hebben dat ook niet gedaan, zoals de ervaringen in de afgelopen era's ons leren. Arbeiders, vrouwen en rooms-katholieken reageerden op hun machteloosheid door zich te organiseren en een deel van de macht op te eisen. Afhankelijk van het gekozen gezichtspunt kan men beredeneren dat zij thans succesvol zijn geëmancipeerd of in ieder geval een flink eind op weg zijn. Het lijkt alleszins redelijk te verwachten dat migranten een soortgelijke emancipatiebeweging ontwikkelen. Welnu, als ik mij niet vergis kijken sommige spraakmakers inderdaad met belangstelling naar de geschiedenis van de verzuiling in Nederland of van de burgerrechtenbeweging in de Verenigde Staten. Van overweldigend grote belangstelling voor die illustere voorbeelden is evenwel geen sprake, laat staan van massale navolging. Anders dan men zou verwachten, is er in Nederland geen echte autonome emancipatiebeweging van migranten (Cf. Rath 1988c). Misschien om deze reden leggen onderzoekers nauwelijks enige belangstelling aan de dag voor de (niet-)ontwikkeling van zo'n beweging; slechts zeer sporadisch verschijnt er iets ter zake (zie bijvoor-

beeld Mullard, Nimako en Willemsen 1988). Ik heb daar geen vrede mee. De vraag luidt: (4) *waarom bestaat in Nederland geen krachtige en authentieke emancipatiebeweging van migranten?*

Het thema van de uitblijvende 'integratie' van migranten ligt beter in de markt, dunkt mij. Maar is dat terecht? Vanuit een minder eng gezichtspunt is de kwestie van de 'integratie' immers enigszins contradictoir. Migranten zijn weliswaar afwezig in de centrale velden van de politieke macht of in een eigen emancipatiebeweging, maar ze bezetten wel degelijk een plek in het politieke besluitvormingsproces, een goed herkenbare plek zelfs: migranten zijn namelijk volop te vinden in speciale inspraakorganen, categoriale welzijnsstichtingen, steunfunctie-instellingen, minderhedencommissies enzovoorts. Daar ontplooiën zij hun activiteiten, bovenal en op de eerste plaats ten behoeve van de 'zaak' van de 'etnische minderheden'. Vaak gaat het om instellingen die deel uit maken van het 'minderhedenbedrijf', zoals Vuijsje (1986: 36) dat aanduidde, dat wil zeggen die sfeer van organisaties die al dan niet vanwege de overheid zijn gespecialiseerd in 'etnische minderheden'. Maar ook buiten deze sfeer, dus binnen algemene instellingen zoals politieke partijen, vakverenigingen en oudercommissies, doemt deze figuur op in de vorm van aparte commissies, zoals de Commissie Etnische Groepen, het Intercultureel Beraad, de Werkgroep Buitenlanders, enzovoorts (Rath 1988c en 1991b). Waar zijn die aparte voorzieningen goed voor? De overheid en de andere, particuliere instellingen streven naar de (politieke) 'integratie' van 'etnische minderheden' en zij veronderstellen dat categoriale voorzieningen daaraan positief bijdragen (Rath 1990d). Deze voorzieningen fungeren als overbrugging van de sociaal-culturele afstand tussen migranten en inheemse Nederlanders en zij vormen aldus een soort 'etnische sluis', of 'kweekvijver', die de 'geleide integratie' bevordert. 'Etnische minderheden' krijgen zo als het ware een 'kontje' bij het verwerven van politieke macht. Deze zienswijze is in Nederland tamelijk populair, ook bij onderzoekers. Sterker, zij spannen zich in om na te gaan hoe die categoriale voorzieningen deze functie beter kunnen vervullen. Zo onderzoeken zij hoe de procedures van de categoriale inspraakorganen kunnen worden verbeterd en meer kunnen worden toegesneden op de specifieke positie van 'etnische minderheden' (Cornelis 1990; Sau-Canales en Schipperheijn 1989), of hoe noodzakelijk speciale voorlichting over het kiesrecht is en op welke wijze die het

beste kan worden gegeven (Kiezen 1988; Samen 1986).

De vraag of categoriale voorzieningen werkelijk leiden tot machtsvorming - al dan niet in de vorm van een sterke emancipatiebeweging - wordt echter nergens principieel en grondig gesteld, terwijl daar gezien de voortdurende politieke marginaliteit van migranten wel alle aanleiding toe is. De WRR, die in zekere zin een omslag representeert, doet dat ook niet echt. De raad merkt terloops, maar zonder een begin van bewijs, op dat "veel belangenorganisaties hun verlangens te eenzijdig tot de overheid richten" (WRR (1989: 49-52). Zo zou een categoriale instelling als de Landelijke Advies- en Overlegstructuur Minderhedenbeleid (LAO) meer 'zelfstandig' moeten opereren. De LAO zou - eenmaal los van het overheidsapparaat - effectiever en geloofwaardiger zijn, meent de WRR, die daaraan echter meteen toevoegt dat de overheid voor de financiën moet blijven zorgen. Ook blijkt de WRR aan 'steunfunctie-instellingen' een belangrijke taak toe te kennen in het proces van 'integratie', mits althans hun oriëntatie (meer dan tot dusver) de Nederlandse samenleving is. Al met al is de analyse van de WRR weinig fundamenteel en tamelijk normatief. Nog steeds weet ik niet of de concentratie van politieke activiteiten in categoriale of etnische 'enclaves', alwaar migranten op 'eigen', vertrouwde wijze hun weg naar de politieke macht kunnen zoeken, hun enig perspectief biedt. Vandaar mijn vijfde vraag: (5) *dragen categoriale voorzieningen daadwerkelijk bij tot de machtsvorming van migranten?*

De rol van de overheid in deze is opmerkelijk en strekt verder dan de WRR suggereert. Op velerlei manieren interfereert zij in de deelname van migranten aan de politiek. Deze *actieve* en welhaast paternalistische bemoeienis steekt scherp af bij de passiviteit en soms zelfs tegenwerking van overheden in ons omringende landen (Cf. Layton-Henry 1990) en kenmerkt de manier waarop Nederland met zijn migranten omgaat. Neem het volgende voorbeeld. Zonder dat niet-Nederlandse migranten daar zelf om gevraagd hebben, verleent de overheid hun het actieve en passieve kiesrecht. Het vertrouwen in de nieuwe kiezers is echter niet zo vreselijk groot zodat het Ministerie van Binnenlandse Zaken (met hulp van het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en van provinciale en gemeentelijke overheden) een grootscheepse campagne organiseert om het gebruik van dat democratische recht te propageren. De verkozen gemeenteraadsleden uit de kring van de 'etnische minderheden' worden prompt

door de Minister van Binnenlandse Zaken onthaald. Ambtenaren op het ministerie hopen op die manier een 'zelfhulpgroep' van 'etnische raadsleden' tot leven te brengen. Het Ministerie van WVC houdt - deels samen met lagere overheden - een stelsel van categoriale welzijnsinstellingen in stand die uitdrukkelijk aan pleitbezorging moeten doen. Daarnaast ondersteunt de overheid een baaiert van 'eigen organisaties' mede met het oog op de hun toegewezen taak in de belangenbehartiging, en soms gaat ze zelfs zover de oprichting daarvan te initiëren. Om de leiders van deze organisaties beter voor die taak toe te rusten, organiseren verschillende gemeenten kadertrainingen. Voorts hebben het Rijk en gemeentelijke - overheden initiatieven genomen voor een reeks van landelijke en plaatselijke speciale inspraakorganen. En tenslotte stimuleert de overheid de aanstelling van speciale functionarissen die de inspraak van migranten in stadsvernieuwingsprocedures organiseren.

Deze opsomming is verre van uitputtend, maar zoveel is al wel duidelijk: de overheid is er veel aan gelegen de politieke participatie van migranten op te wekken en in banen te leiden. Hiermee suggereer ik niet dat instellingen buiten de sfeer van de overheid passief zijn. Het tegendeel is waar, maar opvallend vaak laten zij zich door de overheid leiden. Onderzoekers concentreren zich op de vraag of bepaalde initiatieven wel zo verstandig zijn of effectief, en soms leggen zij de overheid daarbij het vuur na aan de schenen. Maar het overheidsingrijpen als zodanig stellen zij nimmer fundamenteel ter discussie. Het staat immers buiten kijf dat assistentie van de overheid - in welke vorm dan ook - onontbeerlijk is voor de 'integratie' van migranten. Ook de WRR onderschrijft dat. Ikzelf ben daar niet zo zeker van. Er zijn immers heel andere interpretaties mogelijk, bijvoorbeeld dat het ingrijpen van de overheid slechts gericht is op *containment*, het beheersen van anders onoverzienbare problemen (Cf. Rath 1990c: 231-232; 1990d: 130). Ik wil de vraag principieel stellen: (6) *waarom is de overheid zo actief wanneer het gaat om de positie van migranten?*

Dan wil ik nu het aandeel van de sociale wetenschappen aan de orde stellen. De ontwikkeling en uitvoering van het Minderhedenbeleid is gepaard gegaan met een formidabele onderzoekscampagne. In geen Westeuropees land is in zo'n korte tijd zoveel onderzoek gedaan over zo'n specifiek deel van de bevolking als in Nederland. Onderzoekers in het buitenland benijden hun collega's in Nederland

vanwege de vele faciliteiten die hun ter beschikking staan. Het moet wel zo zijn dat deze unieke onderzoeksinspanning een geweldige opkikker vormt voor het internationale sociaal-wetenschappelijke debat, vooral waar het de theorie betreft. Maar hoe anders is de werkelijkheid. In het internationale debat spelen 'minderhedenonderzoekers' uit Nederland geen belangrijke rol. Zeker, sommige onderzoekers presenteren hun bevindingen op internationale congressen en publiceren in buitenlandse tijdschriften.<sup>6</sup> Hun bijdragen zijn echter meestal sterk empirisch van aard. En voorzover ze meer theoretisch zijn, kunnen ze het internationale forum niet echt imponeren. Zo tref ik uiterst zelden een verwijzing aan naar de internationale uitgave van het tot dusver belangrijkste theoretische werk in het Nederlandse 'minderhedenonderzoek', het proefschrift van Van Amersfoort (1974 en 1982b).<sup>7</sup> Ik geef toe: mijn waarneming is beperkt, maar toch. Het proefschrift past theoretisch in de traditie van het assimilationisme, maar blijkbaar sluit Van Amersfoorts interesse in het assimilatieproces van migranten niet goed aan bij de belangstelling van onderzoekers buiten Nederland. Sommigen van hen wijzen het assimilationistische gezichtspunt als hopeloos verouderd van de hand. Zo herinner ik mij de vertwijfelde reactie van een Amerikaanse sociologe na kennisneming van het Nederlandse wetenschappelijke discours: ze waande zich "*back in the fifties*". Feit is dat men zich elders met andere theoretische vragen bezighoudt. Om een indruk te geven: in Frankrijk verdiept men zich in thema's als de nationale cultuur en het staatsburgerschap. Maar in Nederland heeft het staatsburgerschap lang niet zo'n sacrale betekenis als in Frankrijk, terwijl zoiets 'onwezenlijks' als de nationale cultuur slechts beperkte belangstelling heeft (Cf. Pleij 1991). In Groot Brittannië verdiept men zich in racisme en in de verhouding tussen '*race*' and *class*. Maar in het verzuilde Nederland - met zijn geacomodeerde sociale verhoudingen - worden klassenverhoudingen van ondergeschikte betekenis geacht, terwijl zoiets als racisme niet echt op grote schaal schijnt voor te komen. Alleen een handvol onderzoekers verbonden aan het Amsterdamse Centrum voor Etnische Studies (CRES) houdt eigenwijs het tegendeel staande.

Deze snelle blik over de grenzen leert dat de internationale verschillen in wetenschappelijk discours erg groot zijn. 'Minderhedenonderzoekers' in Neder-

---

6 Zie ACOM (1989b) voor een (niet geheel volledig) overzicht.

7 Lal (1990: 8) noemt hem *en passant*. Ramazanoglu (1983) schrijft een weinig enthousiaste recensie over het boek.

land wijzen daarboven graag op 'beleidscontextuele' verschillen die internationale uitwisseling in de weg zouden staan (Cf. Bovenkerk, Miles en Verbunt 1991). *Dat* er verschillen zijn is wel duidelijk, maar zijn die echt onoverkomelijk groot? En bovendien, zouden die verschillen zelf - *if any* - geen theoretische verklaring behoeven? (7) *Is de situatie in Nederland werkelijk zo specifiek dat een bijdrage aan het internationale theoretische debat niet zinvol is?*

Laat ik eens wat dieper ingaan op het Nederlandse wetenschappelijke discours. Dat discours handelt vrijwel uitsluitend over 'integratie' en 'minderheidsvorming'. Opvallend afwezig is de theoretische verdieping in verschijnselen als racisme, etnicisme en wat dies meer zij en in discriminatie. Hiermee beweer ik niet dat 'minderhedenonderzoekers' ontkennen dat dergelijke verschijnselen vóórkomen. Integendeel, de meesten hebben er wel degelijk oog voor, een enkeling schoorvoetend. Maar over de theoretische achtergronden daarvan, dus waarom die verschijnselen zich voordoen, verschaffen zij geen duidelijkheid. Mogelijk hangt dit samen met hun preoccupatie met het proces van 'integratie' van 'minderheden'. De meeste 'minderhedenonderzoekers' oordelen dat racisme, discriminatie en dergelijke obstakels vormen voor het welslagen van dat proces, maar dat het vóórkomen ervan niet eigen is aan de tolerante en open Nederlandse samenleving. Sinds de Tweede Wereldoorlog en eigenlijk ook al daarvóór geldt racisme immers als moreel onaanvaardbaar. Dat er in Nederland sprake kan zijn van institutioneel racisme is een idee dat onderzoekers wezensvreemd aandoet. Zij zijn althans zeer terughoudend om hierover uitspraken te doen. Misschien is dat terecht. Hun terughoudendheid wordt echter zelden of nooit theoretisch geschraagd en dat is wel nodig, ook om na te gaan of er wellicht andere, maar soortgelijke uitsluitingsmechanismen aan het werk zijn. In Nederland gaat men niet zo ver. Mij interesseert desalniettemin de vraag: (8) *hoe moeten verschijnselen zoals racisme theoretisch worden begrepen en verklaard?*

En daar is, tenslotte, nauw samenhangend met het voorgaande, de theoretische vraag naar de manier waarop de sociale positie van migranten en de bijbehorende sociale processen moeten worden gedefinieerd. 'Etnische minderheden' behoren overwegend tot de laagste sociale klassen. De overheid, de meeste particuliere instellingen en het gros van de 'minderhedenonderzoekers' doen er het hunne aan

om de achterstandspositie van dit deel van de bevolking te helpen redresseren. Het hebben van sociale achterstand is op zichzelf niets bijzonders; wel meer categorieën mensen verkeren in zo'n positie. Wat de 'etnische minderheden' uniek maakt, althans in veler ogen, zijn hun culturele attributen. Daar zit de crux. Die doorkruisen namelijk de sociale participatie van deze mensen en blokkeren hun sociale stijging. *Dat* maakt de 'etnische minderheden' zo exclusief. In de moderne Nederlandse samenleving heeft men nog niet eerder meegemaakt dat mensen met zulke 'uitheemse' culturele of eigenschappen de marsroute naar de kerninstituties zochten. Het kan niet anders dan dat dit grote aanpassingen vergt van de kant van de 'ontvangende samenleving', maar bovenal en op de eerste plaats van de nieuwkomers zelf. Per slot zijn zij numeriek de kleinste partij. Algemeen redeneert men dat wanneer dat aanpassingsproces eenmaal op gang is gekomen, hun sociale stijging vanzelf volgt. Dat impliceert dat men culturele of etnische scheidslijnen percipieert als de belangrijkste sociale scheidslijnen, scheidslijnen die bovendien pas relevant werden na de massale immigratie van mensen uit 'andere culturen'. Dus wanneer migranten onvolwaardig deelnemen aan verkiezingen, om iets te noemen, dan is dat in belangrijke mate toe te schrijven aan politiek-culturele verschillen. Iets dergelijks beweerde ik tien jaar geleden naar aanleiding van de eerste Nederlandse 'migrantenverkiezingen' (Rath 1981). Nu zou ik zoiets niet zo gauw meer doen. Ik ben nu van oordeel dat het niet juist is om alleen de (veronderstelde) attributen van migranten in de schijnwerpers te zetten en die te plaatsen tegenover de (veronderstelde) attributen van inheemse Nederlanders. Ik vind het evenmin juist om andere sociale scheidslijnen dan die veronderstelde culturele, buiten spel te zetten. Hebben in Nederland klassenverschillen werkelijk geen betekenis? 'Minderhedenonderzoekers' zijn tamelijk afkerig zich serieus hierin te verdiepen. Ik wil dat wel doen. De vraag daarbij is: (9) *waar ligt het primaat van de sociale positie van migranten, bij hun cultuur of bij hun klasse?*

### **De opzet van dit boek**

Zoals gezegd zijn 'minderhedenonderzoekers' er tot dusver nog niet in geslaagd deze vragen op een bevredigende manier te beantwoorden, *als* ze deze vragen al stellen. In dit boek laat ik zien op welke wijze zij die antwoorden wel kunnen vinden. De vragen hebben betrekking op de positie van migranten in de

samenleving, inzonderheid hun machtspositie, en op het onderzoek daaromtrent. De meeste vragen behandel ik verspreid door dit boek, maar sommige vragen geef ik in sommige hoofdstukken meer aandacht. Zo stel ik in het hiernavolgende tweede hoofdstuk de vragen aan de orde die betrekking hebben op het onderzoek in Nederland. In het derde hoofdstuk ga ik vooral in op de vragen over de verhouding tussen cultuur en klasse, over racismetheorieën en over de rol van de overheid. In het vierde en vijfde hoofdstuk ligt het accent op de overige vragen, vooral op die over migranten als probleemgroepen. In het zesde hoofdstuk tenslotte presenteer ik een *critical case-study* ter adstructie van de door mij ontwikkelde theoretische beweringen. De hoofdstukken drie en vier vormen de kern van dit boek.

De lezer is wellicht opgevallen dat ik bepaalde begrippen consequent tussen aanhalingstekens plaats. Dat geldt met name voor de begrippen 'ras' en 'etnische minderheden'. In beide gevallen doe ik dit omdat ik wil benadrukken dat ze niet meer zijn dan sociale constructies. Dat 'ras' een wetenschappelijk achterhaald begrip is, is velen in Nederland wel bekend, al handelen ze er niet altijd naar (zie paragraaf 4.1). Maar de gedachte dat het begrip 'etnische minderheden' om dezelfde reden problematisch kan zijn, is nog bij weinigen opgekomen. In deze studie stel ik de analytische waarde van dat begrip ter discussie. Vandaar de aanhalingstekens.

Tenslotte dit: in dit boek plaats ik kanttekeningen bij de conceptualisering en uitvoering van het Minderhedenbeleid en 'minderhedenonderzoek' en wijs ik op enkele onvoorziene gevolgen van de gekozen aanpak. Hierbij is het geenszins mijn bedoeling om de intenties van de betrokkenen ter discussie te stellen. Overigens zal men in dit boek geen beleidsaanbevelingen aantreffen. Dit boek is primair bedoeld als een bijdrage aan het wetenschappelijke debat. Mijn uitspraken moeten derhalve in dat licht worden geplaatst.