

Over grenzen

De Tijdelijke Wetenschappelijke Commissie Minderhedenbeleid (twcm) is ingesteld door de minister van Binnenlandse Zaken. De commissie heeft de taak de minister gevraagd en ongevraagd te adviseren over de gevolgen van nieuwe beleidsrelevante wetenschappelijke inzichten en maatschappelijke ontwikkelingen voor het minderhedenbeleid op middellange termijn.

De commissie heeft de volgende samenstelling:

mw. drs N.J. Ginjaar-Maas, voorzitter
prof. dr R. Penninx, secretaris/lid
D. Corporaal
prof. mr P.F. van der Heijden
mw. mr A.B. Leaser-Gassan
dr K. Sietaram
mw. M. Zengin

Het administratief secretariaat wordt gevoerd door drs R. Wolff van het Instituut voor Migratie- en Etnische Studies (IMES) te Amsterdam.

Voorstudie 10

Over grenzen

Immigranten en de informele economie

Robert Kloosterman

Joanne van der Leun

Jan Rath

European Research Centre on Migration and Ethnic Relations,
Universiteit van Utrecht
Instituut voor Migratie- en Etnische Studies,
Universiteit van Amsterdam

Prijs f 15,-
Exemplaren van deze publicatie zijn schriftelijk te bestellen bij
Rick Wolff, IMES, Rokin 84, 1012 KX Amsterdam
telefoonnummer: 020-5253622, faxnummer: 020-5253628
of door overmaking van f 15,- op giro 6493731
t.n.v. UVA/ PSCW/IMES te Amsterdam o.v.v. 'Voorstudie 10'

Voorstudie 10:
Over grenzen: immigranten en de informele economie

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Kloosterman, Robert

Over grenzen : immigranten en de informele economie / Robert Kloosterman, Joanne
van der Leun en Jan Rath. - Amsterdam : Het Spinhuis.

ISBN 90-5589-078-2
NUGI 664

© 1997 Amsterdam, Het Spinhuis

Niets van deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door
middel van druk, fotokopie of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande
schriftelijke toestemming van de uitgever of auteur.

Vormgeving Hanneke Kossen
Productie Het Spinhuis, Oudezijds Achterburgwal 185, 1012 DK Amsterdam

Inhoudsopgave

I	Voorwoord	xiii
I	Inleiding	I
	Ongekende economische activiteiten	I
	Aanpak van ‘knoeiërs en niet-willers’	3
	Kansarmoede?	5
	Institutioneel kader	6
	Ruimtelijke dimensie	8
	Nieuwe perspectieven?	10
	Een inventariserende studie	11
2	Begripsbepaling	16
	Inleiding	16
	Begripsbepaling	17
	Een amorf monstrum	22
	Conclusies	26
3	Etnische economieën in de postindustriële samenleving	28
	Van atavisme tot eigentijds verschijnsel	28
	Global cities en immigranten	30
	Etnische economieën	33
	Etnische economieën en informele productie	36
	Dynamiek van etnische economieën	38
	▪ Politiek-institutionele factoren en de kansen van starters	38
	▪ Sociaal-economische ontwikkelingen en de kansen van starters	39
	Immigrantenondernemers en hun sociale netwerken	42
	Conclusies	47

4	Informeel in Nederland	49
	Beleidsgericht onderzoek	49
	Informele activiteiten wijdverspreid	49
	Wie werkt informeel?	53
	Informeel produceren in de global city	55
	Conclusies	57
5	Etnische economieën en informele productie in Nederland	58
	Inleiding	58
	De onderliggende dynamiek van het ondernemerschap	58
	▪ Politiek-institutionele factoren en de kansen van starters	59
	▪ Sociaal-economische ontwikkelingen en de kansen van starters	60
	Ontwikkelingen in ondernemerschap	63
	Immigrantenondernemers en informeel produceren	67
	▪ Horeca	67
	▪ Bakkerijen	74
	▪ Slagerijen	80
	▪ Loonconfectie-industrie	85
6	Economische ontwikkelingszones	93
	Inleiding	93
	Groot-Brittannië: de bakermat van de enterprise zones	94
	De Verenigde Staten: van freemarket naar community	99
	▪ State Enterprise Zones	105
	▪ Conclusies	109
	Enterprise zones op zijn Frans: zones franchises	112
	Nederland: kans op zones	114
	Conclusies	116
7	Conclusies en beleidsoverwegingen	117
	Immigranten en de informele economie	117
	Beleidsoverwegingen	121
	Geraadpleegde literatuur	129

Voorwoord

Er zijn talrijke redenen om de eventuele betrokkenheid van immigranten in de informele economie aan een nadere beschouwing te onderwerpen. Om te beginnen houden beoefenaren van de economisch-sociologische wetenschappen – in het bijzonder degenen die zich verdiepen in de economische transformatie naar een postindustriële samenleving – zich in toenemende mate met het verschijnsel bezig. Hun aandacht gaat speciaal uit naar de achtergronden van het bestaan van zoiets als een informele economie en de spreiding ervan over verschillende categorieën van de bevolking. Daarnaast is de informele economie in toenemende mate voorwerp van politiek debat. In dat debat worden uiteenlopende opvattingen en oordelen naar voren gebracht. Sommigen menen dat de informele economie het moreel van de samenleving aantast, het systeem van sociale zekerheid ondermijnt of het economische verkeer hinderlijk doorkruist. Anderen daarentegen vinden dat zulke activiteiten juist moeten worden gedoogd om achtergestelde categorieën van de bevolking, zoals immigranten, meer economische kansen te bieden.

Opmerkelijk is dat de Nederlandse debatten over het onderwerp een enigszins arbitrair karakter hebben. Er is namelijk geen helder overzicht voorhanden over wat zich precies in de informele economie voordoet, laat staan wat het aandeel van immigranten erin is en wat de samenleving als geheel ermee zou kunnen. Om die reden verstrekte de Tijdelijke Wetenschappelijke Commissie Minderhedenbeleid (TWCM) ons de opdracht het vraagstuk in Nederland te inventariseren. In een tweede fase verzocht de commissie ons tevens de buitenlandse ervaringen te verkennen met beleidsmaatregelen gericht op het stimuleren en formaliseren van kleinschalige economische activiteiten. In het bijzonder ging het daarbij om de Noord-Amerikaanse ervaringen met economische ontwikkelingszones. In hoeverre zouden de elders beproefde recepten een panacee bieden voor de kwalen in Nederland?

Deze voorstudie vormt een eerste resultaat van onze onderzoeksinspanningen. Het is een product van samenwerking tussen de Universiteit van Amsterdam (Instituut voor Migratie- en Etnische Studies) en de Universiteit van Utrecht (European Research Centre on Migration and Ethnic Relations). Geheel in stijl met de opdracht hebben we een deel van dit rapport informeel

verricht. De opdracht duurde ‘formeel’ luttele arbeidsdagen, maar in werkelijkheid nam zij meer tijd in beslag.

Wij maken graag van de gelegenheid gebruik om onze erkentelijkheid uit te spreken aan het adres van de groep van wetenschapsbeoefenaren die onderzoek verrichten naar het ondernemerschap van immigranten en die regelmatig bij het IMES bijeenkomen. Tijdens één van die bijeenkomsten gaven zij welwillend hun commentaar op een eerdere versie van dit rapport. Voorts danken wij Ruben Gowricharn (Gemeentelijke Sociale Dienst Rotterdam), Jack Burgers (Universiteit Utrecht, Vakgroep Algemene Sociale Wetenschappen) en Roel de Lange en Ilse de Bruin (Universiteit Utrecht, Nederlands Instituut voor Sociaal-Economisch Recht) voor hun constructieve opmerkingen. Tevens zijn wij Barbara Schmitter Heisler (University of Cleveland), Brian Holland (New York City Mayor's Office), Ivan Light (University of California, Los Angeles), Diane Castano Sallee (Los Angeles City Mayor's Office) en Michael Allen Wolf (University of Richmond) erkentelijk voor hun bijzondere ondersteuning in de Verenigde Staten. Ten slotte spreken wij onze dank uit aan al degenen die ons tijdens het verzamelen van materiaal te woord hebben gestaan of ons anderszins van dienst zijn geweest. In het bijzonder geldt dit Heleen Ronden (IMES) die de eindredactie van deze uitgave verzorgde.

Amsterdam/Utrecht, januari 1997

I Inleiding

Ongekende economische activiteiten

Sinds jaar en dag is het bevorderen van de arbeidsparticipatie van achtergestelde bevolkingscategorieën één van de centrale doelstellingen van het beleid van de overheid en private organisaties. Toen begin jaren negentig het project van de sociale vernieuwing van de grond kwam, richtte men de aandacht daarbij speciaal op kleinschalige activiteiten. Die zouden niet alleen meer werkgelegenheid moeten verschaffen, maar tegelijkertijd ook het economische draagvlak van woonbuurten moeten versterken. In dit politieke klimaat vatte de Stuurgroep Vernieuwing Bijlmermeer het plan op om in de periode van 1991 tot en met 2000 elk jaar 140 nieuwe kleine bedrijven te helpen vestigen.¹ Deze onderneminkjes zouden een veelvoud van banen moeten opleveren, niet in de laatste plaats voor immigranten in dit stadsdeel. Van de geregistreerde beroepsbevolking was toen immers zo'n twintig procent werkloos (anderhalfmaal zoveel als gemiddeld in de hoofdstad), en van die werklozen was pakweg 35 procent immigrant. De omstandigheden voor het ambitieuze plan leken zeer gunstig. De Bijlmermeer grenst namelijk aan de Bullewijk, een centrum van internationale hoogwaardige bedrijvigheid, en bovendien ligt *mainport* Schiphol in de onmiddellijke nabijheid. In de Bijlmermeer zelf, maar vooral vlak daarbuiten zou een markt voor uiteenlopende producten en diensten braak liggen, zo werd verondersteld. Maar helaas. Een inderhaast verricht haalbaarheidsonderzoek dwong de stuurgroep haar hooggespannen verwachtingen bij te stellen. Niet alleen hadden de bestaande grote ondernemingen betrekkelijk weinig behoefte aan producten en diensten uit de Bijlmermeer, ook bleek de reeds bestaande bedrijvigheid in de buurt (waarop de nieuwe initiatieven zouden moeten aansluiten) slechts armzalig ontwikkeld te zijn.

De onderzoekers plaatsten bij hun teleurstellende constatering wel een belangrijke kanttekening. Bij nadere beschouwing bleek namelijk in de Bijlmermeer

¹ Deze stuurgroep werd in 1991 ingesteld door de gemeente Amsterdam, samen met het Stadsdeel Zuid-Oost en de Woningbouwcorporatie Nieuw Amsterdam.

wel degelijk ‘een substantieel en dynamisch circuit van (...) bedrijvigheid’ te bestaan. Het gaat hier echter om niet-officiële,

‘... dat wil zeggen illegale commerciële activiteiten, voornamelijk vanuit woningen in de hoogbouw, die niet zijn geregistreerd bij de Kamer van Koophandel en die zich onttrekken aan de gangbare fiscale praktijk’ (Van de Bunt 1992: 39-40).

Hoewel de onderzoekers terughoudend zijn bij het geven van cijfers, stellen ze bij wijze van indicatie dat het zou gaan om circa 35 horecagelegenheden, 5 videotheken, 200 kroeshaar-kappers, 100 snorders, 150 automonteurs, 20 klusjesmannen, 5 voorzieningen voor kinderopvang, 5 zaalverhuurders en een onbekend aantal koeriers en naaiateliers. Ze concluderen dat ‘deze indicaties een ander licht werpen op de eerder geconstateerde ondervertegenwoordiging van bedrijvigheid’ en bevelen aan om in de wijk ‘gedoogzones’ in te stellen.

Zoveel is al wel duidelijk: terwijl de officiële en ambitieuze pogingen van beleidsvoerders om werk te scheppen voor achtergestelde bevolkingscategorieën in dit stadsdeel slechts uitermate moeizaam van de grond komen, slagen een paar honderd vrijbuiters er terzelfder tijd in een interessant scala van economische activiteiten te ontwikkelen. Dit potentieel staat echter goeddeels buiten de officieel gekende economie.

Het geval Bijlmermeer staat geenszins op zichzelf. Wie zijn ogen enigszins de kost geeft, ontdekt al snel dat informele economische activiteiten zich over het gehele land uitstrekken. Evenmin zijn zulke activiteiten beperkt tot de dienstverlenende sector, zoals men uit het bovengenoemde geval wellicht zou afleiden. Ze vinden namelijk ook plaats in de industrie en land- en tuinbouw. Of het nu gaat om de handel in ‘zwarte melk’ in West-Friesland, de aspergeteelt in Limburg, de glastuinbouw in het Westland, de taxiwereld in Rotterdam, de visverwerking in Scheveningen, de loonconfectie-industrie in Amsterdam, de prostitutie op de Wallen, de effectenhandel op Beursplein 5, de horecaketten van de familie Van der Valk langs de rijksweg, de handel in software om teksten zoals deze te schrijven, of de werkster bij u thuis, er wordt alom zwartgewerkt en gebeund.

Wijdverspreid of niet, informele activiteiten worden zelden als volwaardig beschouwd. Niettemin zijn ze net zo onvermijdelijk als het spuuglelijke bastaardbroertje van de adembenemend mooie *Beau Geste* in de gelijknamige film van Marty Feldman. Hoezeer de fiere Beau Geste in het schitterende licht van de schijnwerpers onze aandacht vangt, we ontkomen niet aan zijn broer. We ontwaren de kippige stumper in de duistere en dampende drek achter Beau Geste. Naarmate de film vordert, zien we hoe deze linkshandige bastaard telkens weer onhandig het pad van onze held doorkruist. Vervelend is dat trouwens niet. Integendeel, het geeft de film juist zijn karakteristieke verhaal. Zo is

het in zekere zin ook met beschouwingen over informele economische activiteiten. Wie zich beperkt tot de formele economie doet de realiteit tekort.

Om activiteiten als deze te kunnen duiden, introduceerde Hughes – een van de grondleggers van de Chicago School in de sociologie – het begrip ‘bastaard-institutie’. In hun beschouwing over ‘sferen van integratie’ halen Engbersen en Gabriëls (1995) dit begrip, dat oorspronkelijk dateert uit de jaren vijftig, uit de vergetelheid. Onder bastaardinstituten rekenen zij illegitieme distributeurs van legitieme en illegitieme goederen en diensten. Zulke instituten zijn huns inziens de moeite van het onderzoeken waard:

‘Bastaardinstituten, of – in ons idioom – bastaardsferen, dienen overigens niet als een exclusieve sfeer te worden beschouwd, maar als de illegale of in-officiële zijde van een bepaalde sfeer. Niettemin kennen deze bastaardsferen eigen institutionele praktijken, regels en codes die een aparte analyse rechtvaardigen’ (Engbersen & Gabriëls 1995: 30-31).²

Deze rechtvaardiging is volgens de auteurs des te eerder van toepassing op geavanceerde verzorgingsstaten waarin bastaardsferen aan betekenis zouden winnen. In deze studie verkennen wij één zo’n bastaardsfeer, die van de informele economie.

Aanpak van ‘knoeiërs en niet-willers’

Zwartwerken en beunhazerij worden binnen de Nederlandse verzorgingsstaat als illegitiem beschouwd, ja zelfs als een moreel en maatschappelijk probleem.³ Illustratief wat dit betreft is de heftige reactie op de uitspraak van bisschop Muskens (in oktober 1996) dat onder heel specifieke omstandigheden zwartwerken en zelfs stelen gerechtvaardigd zouden zijn.⁴ Blijkens een direct daarna verrichte publieke-opiniepeiling zou pakweg driekwart van de Nederlandse bevolking deze uitspraak verwerpen. Deze verwerping is alleszins begrijpelijk. Een noodzakelijke voorwaarde voor het handhaven van het relatief hoge voorzieningspeil van die verzorgingsstaat is immers dat iedereen zich strikt aan de regels houdt. Die regels garanderen de ingezetenen onder andere een minimum

² Zie ook: Rath 1995: 76.

³ Het hanteren van morele criteria is vanzelfsprekend niet voorbehouden aan de Nederlandse verzorgingsstaat. Zie bijvoorbeeld: Epstein 1994; Feige 1990; Priest 1994.

⁴ Op dit punt verdedigen Muskens en de *performer* Wim T. Schippers dezelfde stelling. Meer dan twintig jaar geleden voerde de laatste een zekere Gerrit Dekzeil op die beweerde te stelen als de raven, slechts met het oogmerk zijn moeder van de hongerdood te redden.

levensstandaard, een minimum kwaliteit van arbeid (mits zij economisch actief zijn) en een min of meer overzichtelijke en betrouwbare economische omgeving. Bovendien, en dat is niet onbelangrijk, belichamen ze sociale verbondenheid met de ‘verbeelde gemeenschap’ als geheel.⁵ Het naleven van de regels draagt er aldus toe bij dat de samenleving als sociale fabriek intact blijft. Wie zich voor eigen gewin aan die regels onttrekt, bijvoorbeeld door belasting- en premiebetaling te ontduiken of door illegale vreemdelingen tewerk te stellen, legt in zekere zin de bijl aan de wortels van de samenleving.

Vandaar ook dat de overheid de neiging heeft om informele activiteiten met alle beschikbare middelen te bestrijden. Dit neemt niet weg dat zij één en ander in voorkomende gevallen oogluikend heeft toegestaan. Zeker de laatste paar jaar is daar veel om te doen geweest. In de loop van de jaren tachtig vatte de opvatting post dat de overheid te coulant op onwettige activiteiten had gereageerd. Het beeld was ontstaan dat de informele economie ongebreideld had kunnen uitdijen. Juist in een tijdsgewricht waarin het functioneren en de betaalbaarheid van de verzorgingsstaat allengs ter discussie kwam te staan en zijn maatschappelijke draagvlak leek te verbokkelen, werd deze situatie meer en meer als ongewenst beschouwd.⁶ Een intensivering van het beleid kon niet uitblijven. Rond de regeringswisseling van 1990 werd inderdaad beslist het bestrijden van fraude en illegaliteit als prioriteit van beleid aan te merken. Onder aanvoering van minister van Justitie Hirsch Ballin (CDA), die dergelijke toestanden bovendien als een moreel vraagstuk interpreteerde, werden de preventie en repressie meer planmatig aangepakt. De aanpak van ‘knoeiërs en niet-willers’ wordt onder het huidige kabinet voortgezet en naar eigen zeggen met succes ten uitvoer gebracht.⁷

De welhaast jubelende berichtgeving over dit succes verhult echter enigszins dat de mogelijkheden van een repressieve aanpak begrensd zijn. Een al te strenge aanpak kan immers op gespannen voet komen te staan met andere waarden en principes van de verzorgingsstaat, zoals de rechtsbescherming van individuele burgers. Voorts kan een situatie ontstaan waarin overijverige opsporingsambtenaren de normen terzake corrumperen. Zo illustreren de wederwaardigheden van de commissie-Van Traa hoezeer een repressief beleid in zijn eigen voortvarendheid kan smoren. Bovendien leert de ervaring dat regels zelden of

5 De term is van Anderson (1983).

6 Zie: Blankenburg & Bruinsma 1994: 55-60. Over de verharding van de publieke opinie over misbruik en oneigenlijk gebruik van sociale voorzieningen, zie onder anderen: De Goede & Maassen 1982. Zie verder Laguerre (1994: 3) over het idee dat een succes van de informele sector het falen van de formele sector zou betekenen.

7 Zie: *Staatscourant* 238, 7 december 1995.

nooit volledig worden afgedwongen. Net zomin als automobilisten de maximumsnelheid keurig naleven, houden economische partijen zich altijd aan de regels voor het economische verkeer.

En inderdaad, het intensieve beleid ten spijt schijnt een aantal mensen er toch in te slagen zich werk en inkomen te verschaffen door bestaande regels met voeten te treden. Dit roept natuurlijk vragen op over de effectiviteit van dat repressieve beleid. Maar niet alleen daarover. Het feit dat mensen erin slagen werk en inkomen te verkrijgen – ondanks en niet dankzij de overheid – roept ook vragen op over hun positie in de economie en de effectiviteit van overheidsinterventies zoals het werkgelegenheidsbeleid. Meer specifiek binnen deze voorstudie roept het vragen op over de kansenstructuur voor immigranten en over de kenmerken waarover zij moeten beschikken om de voorliggende kansen waar te nemen en te benutten.

Kansarmoede?

Het is algemeen bekend dat de werkloosheid aan de onderkant van de formele arbeidsmarkt groot en hardnekkig is.⁸ De economische oplevingen van de laatste jaren hebben weliswaar talrijke banen opgeleverd, maar toch profiteren (laagopgeleide) immigranten minder van de conjuncturele stijgingen dan inheemse Nederlanders. De meest recente opleving bijvoorbeeld liet volgens het CBS een ‘verrassend krachtig herstel’ van de arbeidsmarkt zien (*de Volkskrant*, 31 januari 1996). In 1995 groeide het aantal banen met honderdduizend en begon de werkloosheid zowaar te dalen. Desondanks bleven de vooruitzichten op werk voor (laagopgeleide) immigranten ‘onveranderd slecht’. Hun werkloosheid – vooral die van Turken en Marokkanen – was nog steeds drie keer zo hoog als die onder inheemse Nederlanders: gemiddeld twintig tegen zeven procent. Overeenkomstig de principes van de verzorgingsstaat hadden de overheid en andere instellingen zich in een eerder stadium ingespannen om deze ontwikkeling te keren. Hun banenplannen, opleidingstrajecten, loonkostensubsidie-regelingen, voorkeursbehandelingen, convenanten en wat dies meer zij hebben blijkens de cijfers echter amper zoden aan de dijk gezet.⁹ Nu is het wel zo dat deze cijfers slechts gemiddelden weergeven en zij de instroom van immigranten op de arbeidsmarkt verdoezelen. Die instroom is overigens niet over de gehele linie gelijk, maar varieert per categorie van immigranten. Daartegenover staat dat de langdurige werkloosheid onder deze immigranten nog steeds aanzienlijk

8 Zie onder anderen: Roelandt 1994; Wolff & Penninx 1993.

9 Zie onder anderen: Penninx et al. 1995: 14-23; Veenman 1994: 98; Yenal 1995.

groter is dan onder inheemse Nederlanders. Bij de toedeling van arbeid staan zij klaarblijkelijk nog immer achter in de rij. Van een fundamentele verbetering van hun *formele* arbeidsmarktpositie is dus nog lang geen sprake.

De situatie aan de onderkant van de arbeidsmarkt schijnt hopeloos en nodigt uit tot doemscenario's. Aan zulke pessimistische scenario's ontbreekt het al jaren niet. Reeds meer dan vijftientig jaar geleden meende de socioloog Albeda (1970) de contouren te zien van, wat hij noemde, een 'internationaal subproletariaat' van gastarbeiders.¹⁰ Niet lang daarna waarschuwden Penninx en Van Velzen (1976: 35-36) voor de dreigende vorming van een 'onderlaag in onze "democratische" samenleving, die een kaste-achtig voorkomen heeft'. In de jaren tachtig sprak de Adviescommissie Onderzoek Minderheden (ACOM) meermalen de vrees uit voor verloedering van de samenleving en de vorming van een 'etnisch (sub)proletariaat'.¹¹ Gezaghebbende instituten zoals de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) namen deze onheilstijding over, en gaandeweg kwam de term 'onderklasse' in zwang om het probleem kernachtig te kunnen duiden.¹² Recentelijk klinken vooral waarschuwingen tegen het dreigende ontstaan van getto's in grootstedelijke gebieden. De rode draad door al deze beschouwingen is dat de economie voor immigranten geen 'open' institutie is en dat zij geen 'echte en volwaardige' deelnemers aan het algemene economische proces zijn. Hun positie, hoe dan ook geformuleerd, bevindt zich klaarblijkelijk ergens *buiten* de sociale en economische *mainstream*.

Institutioneel kader

Deze constatering berust op zijn minst ten dele op een perspectivische vertekening, althans bij enkele van voornoemde studies. De outsiderpositie van immigranten in Nederland kan namelijk ook gezien worden als een product van de sociaal-economische orde die binnen verzorgingsstaten bestaat. In zijn baanbrekende vergelijkende studie van verzorgingsstaten *The three worlds of welfare capitalism* heeft de Deen Esping-Andersen (1991) laten zien dat er na 1980 een specifieke systematische samenhang valt te ontwaren tussen de sociaal-economische orde en de uitkomsten op de arbeidsmarkt. Verschillende typen

¹⁰ Zie voor een overzicht van soortgelijke opvattingen: Rath 1991: 40.

¹¹ Zie onder anderen: Bovenkerk 1986: 141.

¹² Zie: WRR 1989. Roelandt (1994: 216) rekent allochtonen tot de *potentiële* onderklasse. Voor een nuchtere nuancering, zie: Anderiesen & Reijndorp 1991; Hall 1988; Köbben & Godschalk 1985.

verzorgingsstaten hebben, om Esping-Andersens typologie te gebruiken, verschillende postindustriële werkgelegenheidstrajecten gegenereerd.

Nederland is binnen het model van Esping-Andersen een representant van de zogeheten *corporatistische* verzorgingsstaat.¹³ Dit type wordt onder andere gekenmerkt door een relatief hoog gegarandeerd bestaansminimum (een hoog minimumloon en een navenant niveau van de minimumuitkeringen) en het vrijwel ontbreken van een actief arbeidsmarktbeleid. In een dergelijke sociaal-economische orde kan, in een tijdperk waarin de dienstensector almaar meer het zwaartepunt van de werkgelegenheid vormt, geen situatie van volledige werkgelegenheid ontstaan. Anders dan in de Verenigde Staten belemmert het hoge bestaansminimum van de corporatistische verzorgingsstaat het creëren van laagbetaalde banen in het private deel van de dienstensector. Tegelijkertijd staat het gebrek aan financiële armslag (veroorzaakt door de hoge sociale uitgaven) de overheid in de weg om actief banen te scheppen. In de visie van Esping-Andersen (1991, 1993) leidt een corporatistische sociaal-economische orde zo onvermijdelijk tot een tweedeling op de arbeidsmarkt met enerzijds goedbetaalde insiders en anderzijds een groep van outsiders die min of meer permanent van de formele arbeidsmarkt zijn buitengesloten. Onder deze buitenstaanders zijn vrouwen en jongeren, maar vooral immigranten oververtegenwoordigd. Waar de postindustriële tweedeling in de Verenigde Staten de actieve beroepsbevolking betreft, zien we dat deze sociale waterscheiding in een corporatistische verzorgingsstaat de gedaante aanneemt van een kloof tussen degenen die participeren op de formele arbeidsmarkt en zij die daarvan zijn buitengesloten.¹⁴

Inmiddels is wel duidelijk dat Esping-Andersens analyse niet volledig opgaat voor Nederland na 1980. Ten eerste is het institutionele kader in Nederland gewijzigd, vooral na 1990, waarbij zowel marktoplossingen (bijvoorbeeld privatisering van grote onderdelen van de sociale zekerheid) als de actievare overheidsaanpak (bijvoorbeeld de Melkert-banen) de corporatistische fundamenteën uithollen. Ten tweede heeft zich in Nederland wel degelijk een sterke groei van het aantal banen voorgedaan. Vooral dankzij inventieve vormen van flexibilisering – deeltijd, uitzendwerk, tijdelijke contracten – en een gematigde ontwikkeling van de lonen heeft de werkgelegenheid in Nederland na 1985 fors kunnen groeien. In het bijzonder vrouwen hebben hiervan geprofiteerd (Kloosterman 1994b). Doordat het aanbod van vrouwen op de arbeidsmarkt zeer ruim was – Nederland heeft lange tijd internationaal gezien een extreem lage participatiegraad onder vrouwen gekend –, konden werkgevers in hun vraag

¹³ Vgl. Van Kersbergen 1995.

¹⁴ Vgl. Burgers 1996b; Burgers & Kloosterman 1996; Hamnett 1996; Pinch 1993.

voorzien zonder echt een beroep te hoeven doen op de populatie van immigranten (Kloosterman 1994a). Pas in tijden van absolute hoogconjunctuur (bijvoorbeeld in 1992 en 1993) laat de werkloosheid onder immigranten een daling zien (CBS 1995). Esping-Andersens verwachting van een corporatistische tweedeling lijkt in Nederland vooralsnog wel te worden bewaarheid voor immigranten. Zoals we verderop zullen beredeneren, ligt in deze situatie de verlokking besloten om informeel te produceren.

Ruimtelijke dimensie

Aan deze tweedeling wordt in toenemende mate niet alleen een etnische, maar ook een ruimtelijke dimensie toegekend. Immigranten zijn nu eenmaal niet gelijkmatig over het land verspreid, maar zijn sterk geconcentreerd in de steden, en dan vooral in de vier grote steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht. Meer concreet rijst de vraag of we in Nederland te maken hebben of krijgen met getto's zoals in de Verenigde Staten.

Een van de organisaties die met regelmaat de noodklok luiden over de concentratie van immigranten in de zogenoemde oude stadswijken, is het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).¹⁵ Recentelijk becijferde het SCP dat het aandeel van etnische minderheden in de totale bevolking gemiddeld zeven procent is. Hun aandeel in de bevolking van Amsterdam, Rotterdam en Den Haag is evenwel reeds doorgeschoten tot zo'n dertig procent. Het SCP wijst erop dat deze enorme groei in slechts luttele jaren tijds tot stand is gekomen. Uit de tabellen blijkt voorts dat deze ontwikkeling zich ook *binnen* de grote steden voordoet. Reeds in een kwart van de wijken van deze steden komt het percentage etnische minderheden boven de dertig uit. Tien jaar geleden was dat nog maar in pakweg acht procent van de wijken het geval. Het SCP legt de trend onomstotelijk en overtuigend vast: de geografische concentratie van bepaalde categorieën immigranten neemt hand over hand toe.

Aanmerkelijk minder overtuigend is het SCP over de maatschappelijke consequenties hiervan. Het planbureau beweert dat de geografische concentratie feitelijk neerkomt op concentratie van maatschappelijke kansarmoede. Hoewel het planbureau geen aanwijzingen vindt voor enig causaal verband tussen geografische concentraties en arbeidsmarktpositie, bestempelt het dit verschijnsel niettemin als een groot maatschappelijk probleem. Niet alleen vatten de auteurs etnische grenzen als statisch op en neigen zij ernaar de betreffende populaties

¹⁵ Zie: Tesser et al. 1995. Een dergelijke zienswijze was in premature vorm reeds aanwezig in het zogeheten PCG-beleid, het beleid voor probleemcumulatiegebieden.

te homogeniseren, bovenal wekken zij de indruk dat concentraties van etnische minderheden bij voorbaat schadelijk zijn.¹⁶ De mogelijkheid dat concentratie ook economische *kansen* creëert, sluiten zij ten enenmale uit (Kloosterman & Rath 1996). Stond hun preoccupatie met de risico's van concentratie soms het zicht op de economische potenties ervan in de weg? Het mag nauwelijks toeval heten dat een aantal reacties op het SCP-rapport expliciet op die potenties betrekking had. Sommige commentatoren stelden bijvoorbeeld dat het in die concentratiewijken helemaal zo'n vaart niet loopt.¹⁷ Een substantieel deel van de als werkzoekenden geregistreerde immigranten heeft huns inziens namelijk zwarte bijverdiensten. En wat te denken van alle (semi-)informele bedrijfjes die immigranten zomaar uit de grond zouden stampen? Of deze critici het bij het recht eind hebben, willen we hier niet meteen verklappen. Wel dat het er alle schijn van heeft dat er meer onder de zon is dan de auteurs met hun cijferexercities bevroeden.

Te veel – misschien een bijkomende erfenis van de corporatistische traditie – worden immigranten afgeschilderd als *passieve pionnen* die een en ander zonder morren over zich heen laten komen. De confrontatie met relatieve blokkades op de formele arbeidsmarkt roept onder immigranten vroeger of later juist eigen economische initiatieven op. De ruimtelijke concentratie van immigranten zou dergelijke initiatieven zelfs kunnen stimuleren, bijvoorbeeld door het bieden van een eerste afzetmarkt. Recente en minder recente voorbeelden uit de Verenigde Staten hebben laten zien hoe zulke ondernemende initiatieven, in zekere zin losstaand van de 'inheemse' economie, de sociaal-economische emancipatie van groepen immigranten hebben bevorderd.¹⁸ Dit ondernemerschap was, zo blijkt eveneens uit Amerikaans onderzoek, vaak doordeesemd met informele activiteiten (Portes 1994).

De nieuwe situatie die zich nu in de grote Nederlandse steden onmiskenbaar lijkt te vormen, zou – net als in de Verenigde Staten – dus ook kansen kunnen bieden voor immigranten. De vraag naar 'Amerikaanse toestanden' in Nederland kan, zo bezien, ook vanuit geheel andere invalshoek worden gesteld.

¹⁶ Het SCP staat hierin beslist niet alleen, zoals men kan opmaken uit Rath (1991, 1992). Voor een wat meer 'nuchtere' beschouwing over getto's in Nederland, zie: Anderiesen & Reijndorp 1989.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld: *de Volkskrant*, 22 november 1995, of het themanummer van *Migrantenstudies* over 'Concentratie en segregatie' (Van Niekerk & Rath 1996).

¹⁸ Zie: Light & Karageorgis 1994; Sowell 1981.

Nieuwe perspectieven?

Het pessimisme dat sommige onderzoekers met betrekking tot de economische positie van immigranten aan de dag leggen, knelt temeer daar de (grootstedelijke) economie momenteel fundamentele veranderingen ondergaat. Uit de jongste literatuur maken we op dat zich een internationale postindustriële economie aan het ontwikkelen is.¹⁹ Daarin ligt het zwaartepunt in de dienstensector, zijn bedrijven onderling verbonden in ketens van uitbesteding, is flexibilisering een normale praktijk en is de ruimte voor informele activiteiten groter dan men tot dusver gewend was. Uit diezelfde literatuur kunnen we ook opmaken dat deze economische transformaties belangrijke gevolgen hebben voor de differentiële kansenstructuur voor immigranten: ze werpen nieuwe blokkades op en berokkenen hun nadeel, dat zeker, maar ze bieden terzelfder tijd ook kansen. Die kansen worden gevoed door de eigen gemeenschappen zelf, want het is uitgerekend de inbedding in de eigen sociale netwerken waaraan immigranten concurrentievoordelen kunnen ontlelen.²⁰ We zullen daar dadelijk meer uitgebreid op ingaan.

Van belang is hier dat deze postindustriële transformatie niet alleen veranderingen teweegbrengt in de formele economie, maar nadrukkelijk ook in de informele. Binnen deze formele en informele kansenstructuur hebben immigranten mogelijk andere drijfveren en potenties dan inheemsen, terwijl zij er ook een andere positie innemen. Als deze redenering juist is en ook voor Nederland opgaat, komen zowel hun kansarmoede als informele activiteiten in een ander daglicht te staan. Zeker is dat een veronachtzaming van informele activiteiten een systematische vertekening van de sociaal-economische werkelijkheid en een onderschatting van de economische dynamiek in de hand werkt.²¹ Dit zou belangrijke consequenties kunnen hebben voor het arbeidsmarktbeleid dat de overheid thans voert.

Inzichten als deze klinken in de maatschappelijke discussie hier en daar al wel door. Sommigen deelnemers aan die discussie menen dan meteen de meest vergaande conclusie te moeten trekken: informele activiteiten zijn de *oplossing*

19 Zie bijvoorbeeld: Burgers & Engbersen 1995; Kasarda et al. 1992; Kloosterman & Elfring 1991; Sassen 1988 en 1991.

20 Zie onder anderen: Burgers & Engbersen 1995; Engbersen et al. 1995; Light et al. 1993; Portes 1995; Rath i.p.

21 Vergelijk Feige (1981), die stelt dat de veronachtzaming van 'de onzichtbare sector' een te pessimistisch beeld van de ontwikkeling van de economie oplevert. De ernst van de economische problemen wordt bijgevolg stelselmatig overschat. De reactie daarop in de vorm van stimuleringsbeleid leidt tot een hogere belastingdruk, wat volgens hem juist de vlucht in het zwarte circuit kan bevorderen.

voor de economische malaise. Zo viel in *Forum Amsterdam* – diverse forums waarop alle Amsterdammers hun opvattingen over de (sociaal-economische) toekomst van hun stad kwijt kunnen – te horen dat de moderne economie alleen in de vruchtbare schoot van de informele economie tot leven kan komen.²² De journalist Lof (1995a) ging daarbij zelfs zover te beweren dat het bewijs van de zegeningen van de informele economie te vinden is in de grote steden van de Derde Wereld.²³ Hebben al die kleine initiatieven het stedelijke leven daar niet zo veel levendiger en kleurrijker gemaakt?²⁴ Om die reden zou de gemeentelijke overheid van het rijke Amsterdam moeten stimuleren dat immigranten uit derdewereldlanden met gescharrel hun geluk beproeven, aldus Lof. Wat minder vergaand, maar toch redenerend vanuit de gedachte dat heil te vinden is in de informele economie, zijn voorstellen zoals die van Van der Zwan en Entzinger (1994) eertijds. Voor laaggeschoolde immigranten zou werk gecreëerd moeten worden door bepaalde informele economische activiteiten via een concessiestelsel de formele sector binnen te loodsen.²⁵ Ook in het recente (ambtelijke) gekibbel over de instelling van kansenzones zijn voorstellen voor de formalisering van informele activiteiten aan de orde geweest. Voorstellen zoals deze zijn vooralsnog omstreden.

Een inventariserende studie

Of informele economische activiteiten nu met kracht moeten worden bestreden of juist omarmd, laten we hier even in het midden. We stellen voorlopig vast dat er verschillende economisch-sociologische en politieke redenen zijn om het onderwerp van de informele economie nader te beschouwen. Zo'n

22 Vgl. Lof 1995a. In Werkgroep Economie & Werkgelegenheid (1995) is het onderwerp ook aangeroerd. Hoewel in *Forum Amsterdam* wel de belasting van de wet- en regelgeving aan bod kwam, werden de zegeningen van de informele economie niet zo breed uitgemeten als elders gebeurde.

23 Elders stelde Lof (1995b) dat de strakke marktregulering waar Nederland patent op lijkt te hebben, leidt tot rust en zekerheid, maar ook tot de opkomst van zwarte markten. Juist kansarmen op de arbeidsmarkt zijn volgens deze auteur de dupe van het gebrek aan economische dynamiek. Zie ook: Lof 1996a; Ramdas 1994.

24 Enige overdrijving is Lof niet vreemd. Zou er werkelijk een lonkend perspectief te vinden zijn in de goten van derdewereldsteden? Zijn pleidooi komt ons tamelijk romantisch voor.

25 Verschillende arbeidsvoorwaarden en CAO-bepalingen zouden binnen een dergelijk stelsel niet hoeven te gelden en de beloning zou ook lager dan het minimumloon kunnen zijn. De deelname aan dat stelsel zou voorts gekoppeld moeten worden aan 'inburgeringstrajecten' (Van der Zwan & Entzinger 1994).

beschouwing kan evenwel makkelijk een arbitrair karakter krijgen, doordat empirische gegevens slechts fragmentarisch beschikbaar zijn. Een helder overzicht van wat zich precies in de informele economie voordoet en wat het aandeel van immigranten erin is, ontbreekt. Vandaar het initiatief om allereerst een inventariserende studie te verrichten naar de betrokkenheid van immigranten in de informele economie.

Deze voorstudie behelst overwegend een *inventarisatie van de theoretische en empirische kennis van zaken*. Zo inventariseren we hoe binnen de formele en informele sfeer het proces van vraag en aanbod van economische activiteiten zich ontwikkelt en welke positie immigranten hierin innemen. We gaan speciaal in op de ontwikkeling van etnische economieën. Op deze wijze geven we een globaal inzicht in *de betekenis van informele activiteiten van immigranten voor de samenleving als geheel en voor immigranten zelf*.

Voor deze inventarisatie hebben we vrijwel uitsluitend gebruikgemaakt van bestaande (secundaire) bronnen.²⁶ Wat ons daarbij parten speelde, is dat de informele economie in Nederland tot nog toe betrekkelijk zelden voorwerp van onderzoek was. Eerst in de jaren tachtig werd sporadisch onderzoek verricht naar de informele economie, waarbij veel belangstelling uitging naar onregelmatigheden door ondernemers en misbruik van sociale voorzieningen.²⁷ Ze leren ons echter bitter weinig over de betrokkenheid van immigranten bij de informele economie: ze hebben nagenoeg uitsluitend betrekking op één specifieke etnische groep, te weten de inheemse Nederlanders.

In studies naar de arbeidsmarktpositie van immigranten wordt sporadisch aandacht besteed aan informaliteit. Auteurs doelen dan doorgaans op de informele netwerken die bij het vervullen van vacatures een rol kunnen spelen.²⁸ Maar het gaat dan om deficiënties: immigranten hebben (nog) geen adequate aansluiting bij de informele netwerken van Nederlandse werkgevers.

Informele economische activiteiten van immigranten komen mondjasmaat aan de orde in wetenschappelijk studies naar illegalen, ongeregeld ondernemen of etnisch ondernemerschap. De spaarzame informatie heeft dan vooral betrekking op één vorm van informaliteit, namelijk die welke voortvloeit uit illegaal verblijf in Nederland, of op branches die hoe dan ook een bedenkelijke

26 Een snelle en simpele enquête lag niet voor de hand, al was het maar omdat mensen niet erg geneigd zijn over een dergelijk onderwerp uit de school te klappen. De validiteit van zo'n exercitie zou uiterst aanvechtbaar zijn. Vgl. Köbben & Godschalk 1985: 30-31.

27 Zie bijvoorbeeld: Allaart & De Voogd-Hamelink 1989; Bloeme & Van Geuns 1987; Van Eck & Kazemier 1989; Engbersen 1986; ISMO 1985; Koopmans 1989; Lambooy & Renooy 1985; Renooy 1990.

28 Zie bijvoorbeeld: Bouw & Nelissen 1986; Veenman 1994.

reputatie hebben als het gaat om de naleving van de wet- en regelgeving.²⁹ Daarnaast zijn er verschillende, vaak meer journalistieke verslagen over de soms erbarmelijke omstandigheden waaronder immigranten hun arbeid leveren. Zo stelden Bello (1987), Braam (1995) en Kagie (1987) in navolging van de Duitse journalist Günter Wallraff (1985) de onderkant van de arbeidsmarkt aan de kaak.³⁰ Zij beschreven hoe immigranten misbruikt worden door anderen koppelbazen, tuinders, horeca-exploitanten, exportslachters en transportondernemers. Zonder enige rechtszekerheid gaan deze arbeiders aan de slag (soms zelfs tegen betaling van commissie!), worden ze onderbetaald, moeten ze langdurig monotoon en gevaarlijk werk doen zonder dat de voorgeschreven bescherming in acht wordt genomen, enzovoort.

Natuurlijk zijn er andere bronnen van informatie denkbaar. Het raadplegen van dossiers van instanties zoals de Belastingdienst, het GAK, het OM of de interdisciplinaire teams voor fraudebestrijding, viel echter buiten het bestek van deze studie.³¹

De beperkingen van de voorhanden zijnde literatuur, vooral het gebrek aan valide empirisch materiaal, noopte ons tot strategische keuzen. De eerste keuze was om in eerste instantie een inventarisatie te presenteren van de sociale en economische omstandigheden waaronder we op grond van de theoretische literatuur informele activiteiten van immigranten kunnen verwachten. Deze inventarisatie levert een beeld op van de differentiële kansenstructuur in de formele én informele economie, alsmede van de kenmerken waaraan immigranten (groepen) moeten voldoen om de geboden kansen te kunnen benutten.

29 Zie bijvoorbeeld: Bloeme & Van Geuns 1987; Bovenkerk 1982; Jonkman-Te Winkel 1994; Zandvliet & Gravesteijn-Ligthelm 1994.

30 Berger en Mohr publiceerden overigens reeds in 1975 zo'n verslag.

31 Zo opereren in enkele steden de zogenaamde Regionale Interdisciplinaire Fraudeteams (RIF). In zulke teams werken politie, justitie, Sociale Dienst, Belastingdienst, GAK en bedrijfsverenigingen samen. In voorkomende gevallen worden ook vertegenwoordigers van andere instanties, zoals het energiebedrijf, aan het team toegevoegd. Zij onderzoeken bijvoorbeeld de fraude op markten, bij woningbemiddelingsbureaus, in de loonconfectie-industrie, in de taxiwereld en dergelijke. Systematisch onderzoek van de archieven van de RIF's leek ons niet opportuun. De dossiers hebben betrekking op bepaalde branches waarin immigranten soms wel, soms niet actief zijn. Bovendien hebben ze betrekking op slechts enkele vormen van informaliteit. Daarboven verschillen de prioriteiten terzake per regio. De RIF's kunnen ons geen uitsluitel – zeker geen cijfermatig uitsluitel – geven over de mate waarin immigranten in de diverse branches informeel actief zijn. Bestudering van de dossiers van de RIF's zou al met al veel werk met zich brengen, tijdrovend zijn (mede vanwege de vereiste procedures om inzage in het materiaal te krijgen), terwijl de opbrengst verhoudingsgewijs beperkt is.

De tweede keuze die wij op basis van de theoretische literatuur maakten, is de toespitsing op zogeheten etnische economieën en in het bijzonder op het zelfstandig ondernemerschap van immigranten. De ondernemers zijn vaak centrale figuren in de sociale netwerken van immigranten, terwijl hun bedrijven kristallisatiepunten van informele activiteiten kunnen zijn. Het is in die bedrijven dat we immigranten als ondernemer, werkgever en werknemer kunnen aantreffen.

De derde strategische keuze betreft de concentratie op activiteiten in grootstedelijke gebieden. Deze keuze berust op literatuur over de postindustriële economie, maar ook op het empirische feit dat een groot deel van de immigranten in Nederland in zulke gebieden woonachtig is. Hun sociaal-economische positie in de achtergestelde stadswijken is voorwerp van veel overheidszorg en wetenschappelijke aandacht.³² In die context presenteren wij graag een nieuw gezichtspunt.

Ook voor onze beschouwing van de *economische ontwikkelingszones* hebben we eerst de literatuur verkend. Een eerste oriëntatie in de bibliotheek en een zoektocht via het internet leverden de nodige informatie over achtergronden en resultaten van het beleid voor *enterprise zones* of *empowerment zones* in Groot-Brittannië en de Verenigde Staten. Anders dan in de Verenigde Staten bleek het beleid in Groot-Brittannië echter niet of nauwelijks gericht te zijn op de ontwikkeling van economische activiteiten van achtergestelde delen van de bevolking. Wij hebben onze inspanningen toen zo veel mogelijk geconcentreerd op de Verenigde Staten. Aldaar bleken de evaluatiestudies voornamelijk betrekking te hebben op de algemene ontwikkeling van de economie in zo'n zone. De specifieke effecten op de informele economie en/of op de kansen van minderheidsgroepen komen amper expliciet ter sprake. We besloten daarop de situatie ter plekke, dat wil zeggen in New York, Los Angeles en Washington DC, te onderzoeken door gesprekken te voeren met onderzoekers en met sleutelpersonen uit de federale, statelijke en gemeentelijke bureaucratie en Economic Development Corporations (EDC's).

De opbouw van deze studie is als volgt. In het navolgende hoofdstuk conceptualiseren we allereerst de informele economie. Vervolgens gaan we in op theorieën over de opkomst van de postindustriële samenleving, de ontwikkeling van informele economieën in het algemeen en die in Nederland in het bijzonder. Daarbij wordt de arbeidsmarktpositie van immigranten aan de orde gesteld, en beredeneren we theoretisch waarom immigranten andere drijfveren kunnen hebben om zich met de informele economie in te laten en op welke wijze zij

³² Vgl. Van Niekerk & Rath 1996; Tesser et al. 1995.

binnen de gegeven structuur economische kansen kunnen benutten. Daarna presenteren we op enigszins impressionistische wijze het spaarzame empirisch materiaal over informele economische activiteiten van immigranten. We concentreren ons op bepaalde branches, zoals de horeca, het slagers- en bakkers-bedrijf en de loonconfectie-industrie.

In het voorlaatste hoofdstuk gaan we in op de ontwikkelingen rond de economische ontwikkelingszones. Naast Groot-Brittannië en de Verenigde Staten besteden we aandacht aan Frankrijk – waar pas zeer recent een aanvang is genomen met dit type beleid – en aan de plannen voor het instellen van kansenzones in Nederland. We sluiten de studie af met een beschouwing over eventuele beleidsimplicaties. Hierin besteden we bijzondere aandacht aan economische ontwikkelingszones. Zou een dergelijke vorm van territoriaal ontwikkelingsbeleid, onder andere bestaande uit het wegnemen of versoepelen van wetten en regels, voor Nederland soelaas bieden? Ook bespreken we enkele mogelijke alternatieve beleidsmaatregelen gericht op het stimuleren en formaliseren van kleinschalige economische activiteiten.

7 Conclusies en beleidsoverwegingen

Immigranten en de informele economie

De positie van immigranten op de arbeidsmarkt in Nederland is allesbehalve rooskleurig. In vergelijking met inheemse Nederlanders is zowel de hoogte als de duur van de werkloosheid onder hen buiten proporties, en dat is inmiddels al jaren zo. Natuurlijk bestaan er differentiaties binnen de verzamelcategorie van immigranten, maar een aanzienlijk aantal maakt min of meer permanent deel uit van een segment dat buiten de formele arbeidsmarkt verkeert. Ook internationaal valt het hoge aandeel niet-participanten op. De overheid en in haar kielzog talrijke particuliere organisaties hebben zich het lot van deze categorie van kansarmen aangetrokken, maar al hun maatregelen hebben vooralsnog geen fundamentele verbetering van de arbeidspositie van immigranten teweeggebracht. In het licht van de getrooste inspanningen is dit op zijn minst opmerkelijk. Voor die slechte positie worden allerlei verklaringen genoemd, die veelal liggen in de sfeer van deficiënties van immigranten (te lage opleiding, te weinig kennis van de Nederlandse taal, onvoldoende aansluiting bij informele netwerken van Nederlandse werkgevers) of in de sfeer van discriminatie. Er zijn evenwel ook meer sociaal-economische verklaringen denkbaar. Die hebben betrekking op de specifieke manier waarop de economie zich ontwikkelt en op het institutionele kader waarbinnen zulks zich afspeelt. Wat dat laatste betreft kan onder andere worden gewezen op de make-up van de verzorgingsstaat. Met zijn uitkeringen en minimumloon leidt deze weliswaar tot een vermindering van de sociale polarisatie en deprivatie, maar tegelijkertijd ook tot een vergroting van de kosten van laaggekwalificeerde arbeid en geringere prikkels om laagbetaald werk te aanvaarden. Bovendien worden de eigen rol en de hulpbronnen van immigranten zo eerder genegeerd dan dat er een appèl op wordt gedaan.

Dit neemt niet weg dat sommige immigranten wel degelijk een economische rol voor zichzelf opeisen. Ze zijn dan misschien niet altijd gezegend met een scherp inzicht in de Nederlandse samenleving of de wet- en regelgeving – maar wie eigenlijk wel? –, toch weten zij vindingrijk en doortastend gebruik te maken van de beschikbare hulpbronnen. De economische initiatieven die zij hiermee ontplooiën, vinden deels plaats in de informele sfeer.

In deze studie hebben we aan de hand van literatuur geïnventariseerd op welke wijze en in welke mate immigranten bij de informele economie betrokken zijn. Die literatuurverkenning heeft een uiterst magere oogst opgeleverd. Niet alleen vonden we weinig substantieels, wát we vonden was bovendien tamelijk fragmentarisch en zeer uiteenlopend. Dit komt in de eerste plaats doordat de betrokkenheid van immigranten in de informele economie zelden expliciet voorwerp van wetenschappelijke studie is geweest. De spaarzame aandacht is eenzijdig uitgegaan naar de tewerkstelling van illegalen of naar activiteiten in de criminele sfeer. Het ‘meer gangbare’ gesjoemel – zoals belastingontduiking of overtreding van de Vestigingswet – is goeddeels buiten beschouwing gebleven. Zo ontstaat (onbedoeld) de indruk dat immigranten geen deel hebben aan de informele economie, tenzij het puur illegale of criminele activiteiten betreft. In de tweede plaats troffen we in de voorhanden zijnde literatuur geen eenstemmigheid aan over de invulling van het begrip informaliteit. In de derde plaats ontberen de verrichte studies een theoretisch perspectief. Daardoor blijft het beeld van de informele economie verbrokken en ontbreekt inzicht in de samenhang en dynamiek van formele en informele activiteiten.

De omschrijving van de informele economie is een hoofdstuk apart: hoofdstuk twee. De informele economie bestaat uit activiteiten gericht op het genereren van inkomen zonder dat de wet- en regelgeving in acht wordt genomen. Het onderscheidende kenmerk is of economische activiteiten al dan niet binnen een regulerend institutioneel kader worden uitgeoefend. Informaliteit is dus een kenmerk van een economische handeling, niet van een persoon. Een scherpe afbakening van het begrip en vooral een heldere operationalisering zijn moeilijk te creëren, zeker in de Nederlandse verzorgingsstaat met zijn complexe wet- en regelgeving. De veelheid van regels (die elk een bepaalde vorm van informaliteit kunnen genereren) en hun dynamiek (samenhangend met veranderingen in de wet- en regelgeving) spelen de onderzoeker parten, terwijl de manier waarop de handhaving wordt uitgevoerd het geheel nog eens doorkruist. In feite vormen de formele en informele economie ideaaltypische uitersten, vergelijkbaar met nat en droog in het waddengebied. We hebben ten slotte beredeneerd dat systematisch onderzoek naar informele activiteiten afzonderlijke wetsregels als uitgangspunt dient te nemen, omdat alleen per wetsregel zinvol kan worden vastgesteld of en in welke mate er sprake is van overtredingen.

Mede vanwege het gebrek aan adequaat empirisch materiaal over de betrokkenheid van immigranten in de informele economie, hebben we ons geconcentreerd op de theoretische vraag waar zich in de economie aan immigranten kansen op informele productie voordoen en onder welke omstandigheden zij zulke kansen kunnen waarnemen en benutten. Op basis van recente internationale

literatuur hebben we een gezichtspunt ontwikkeld over de relatie tussen economische veranderingsprocessen en de positie van immigranten.

In de huidige, zich ontwikkelende postindustriële economie ligt het zwaartepunt in de dienstensector, zijn bedrijven onderling verbonden in ketens van uitbesteding, is flexibilisering een normale praktijk en is de druk tot informalisering groter dan tot dusver het geval was. Dit laatste geldt in beginsel voor alle categorieën van de bevolking. De economische transformaties hebben belangrijke gevolgen voor de differentiële kansenstructuur voor immigranten: ze werpen nieuwe blokkades op en berokkenen hun nadeel, maar bieden terzelfder tijd ook kansen. Die kansen worden gevoed door de eigen gemeenschappen, want aan de inbedding in de eigen sociale netwerken kunnen immigranten concurrentievoordelen ontleen. Belangrijk hier is dat deze postindustriële transformatie niet alleen veranderingen teweegbrengt in de formele, maar nadrukkelijk ook in de informele economie. Die kansen zijn vooral te verwachten in de zogenoemde etnische economieën, dus in die segmenten van de economie waarin immigranten een significant aandeel hebben. In zulke economieën vormt het zelfstandig ondernemerschap de spil waar alles om draait, zowel bij formele als informele activiteiten.

Wij hebben dit nader verkend in vier sectoren, te weten de horeca, de slagereijen, de bakkerijen en de loonconfectie-industrie. Dit zijn de sectoren waarin immigranten prominent aanwezig zijn en waarin de (vooralsnog vage) contouren van etnische economieën opdoemen. In onze – noodgedwongen tamelijk impressionistische – beschrijvingen hebben we een kleurrijk palet van informele activiteiten gepresenteerd. In wisselende mate ontduiken ondernemers er de afdracht van belastingen, premies en verplichte contributies, lichten zij de hand met hygiënecodes, de Arbo-wetgeving en de Hinderwet, ontbreken de kwalificaties om een bedrijf te mogen voeren, maken zij gebruik van zwartwerkers en illegale vreemdelingen en gaan zij flexibel om met afspraken rond de winkelsluitingstijden en minimumprijzen voor bepaalde producten. Deze droge opsomming wekt ten onrechte de indruk dat er in de beschreven branches weinig zou deugen. De lezer bedenke zich dat wij de schijnwerper selectief hebben gericht op onregelmatigheden.

In dit verband is het van belang om op te merken dat het ondernemerschap van immigranten zich niet gelijkmatig over de gehele sector uitstrekt. Het gros legt zich toe op de meer laagdrempelige en laagwaardige economische activiteiten. In zekere zin pikken immigrantenondernemers de minder aantrekkelijke graantjes die andere, inheemse ondernemers hebben laten liggen. In de confectie-industrie bijvoorbeeld, troffen we amper immigranten aan bij de bedrijven die zich toeleggen op de meer lucratieve aspecten als het ontwerpen of de marketing van confectieproducten, maar des te meer bij loonbedrijven die opereren in een hoogst onzekere en competitieve markt. In beperkte mate zijn

immigranten in de andere sectoren in staat gebleken eigen markten te creëren, bijvoorbeeld door de productie en verkoop van typisch 'etnische' producten, zoals Turks brood of *halāl*-vlees. Echter, ook in die markten is hun product *de facto* laagwaardig, onder andere als gevolg van het gebruik van (te) goedkope grondstoffen, het geringe assortiment of de sobere presentatie van de producten.

In alle beschreven branches is sprake van lage toetredingsdrempels, met als gevolg een groot aantal gegadigden voor het ondernemerschap. Veel, misschien te veel immigranten wagen een gokje in dezelfde markt en het gevolg is een weergaloze prijsconcurrentie. Die concurrentie werkt in zekere zin informele productie in de hand: het ontduiken van wettelijke verplichtingen levert de ondernemer immers bezuinigingen op. Inheemse Nederlanders die in dezelfde markt actief zijn, ondervinden deze druk evenzeer. De ondernemers reageren er heel verschillend op. Sommigen nemen de kans op knoeierij al te graag waar; anderen komen meer 'per ongeluk' in de informele economie terecht. Naarmate een ondernemer minder zicht heeft op de wet- en regelgeving en de bureaucratie, moet de kans op informaliteit groter worden geacht. In de complexe verzorgingsstaat die Nederland met zijn vele en weinig doorzichtige uitvoeringsorganen is, is dat eigenlijk niet eens zo raar. Daarnaast moet worden geconstateerd dat het vakmanschap van immigrantenondernemers nog wel eens onder de maat blijft: het ontbreekt menigeen aan voldoende ondernemersvaardigheden, zoals marketing en prijscalculatie.

Menig ondernemer weet zich voor het verwerven van informatie, kapitaal en arbeid verzekerd van steun van verwanten en anderen uit hun netwerken. Er zijn verscheidene pogingen geweest om de ondernemers van één bepaalde etnische categorie binnen één bepaalde branche te organiseren. Binnen zulke organisaties worden dan afspraken gemaakt over de professionalisering van de activiteiten en over de handhaving van minimumprijzen. Sommige van deze organisaties hebben daartoe zelfs overleg gevoerd met de overheid of met brancheorganisaties. Van grote continuïteit is evenwel geen sprake. De meeste samenwerkingsverbanden blijken tamelijk breekbaar te zijn, deels omdat men elkaar als concurrenten blijft zien, deels omdat tastbare resultaten uitblijven.

De brancheorganisaties of bedrijfsschappen hebben diverse malen en met wisselende intensiteit een handreiking gedaan naar immigrantenondernemers uit hun branche. Zulke inspanningen worden vaak ingegeven door klachten van inheemse ondernemers dat immigranten ongestraft de strenge regels mogen overtreden waaraan zij zich zelf keurig houden, of door het streven om hun branche hoogwaardig te houden. De brancheorganisaties voelen zich niet altijd gesteund door de overheid, die de handhaving van regels inadequaat zou controleren. Dit laatste geldt overigens niet voor de loonconfectie-industrie. Daar hebben ingrijpende acties van multidisciplinaire fraudebestrijdingsteams ertoe

bijgedragen dat de werkgelegenheid in de sector, en ook een beetje daarbuiten, in een korte tijdspanne gedecimeerd is.

Beleidsoverwegingen

De structureel toenemende kansen voor informele economische activiteiten en de specifieke rol die immigranten hierin spelen, lijken de overheid voor een almaar nijpende dilemma te plaatsen. Die overheid ziet zich geconfronteerd met de mogelijkheid dat overtreding van door haar opgestelde regels zal toenemen, maar tegelijkertijd zouden de informele economische activiteiten kunnen bijdragen aan een proces van sociale en economische emancipatie van uitgerekend die groepen waarin dit proces tot dusver nogal moeizaam is verlopen.

Een grote lankmoedigheid van de overheid ten aanzien van informele economische activiteiten zou ten eerste kunnen leiden tot een (verdere) erosie van het vertrouwen in de overheid als opsteller en handhaver van regels in het algemeen. Een tweede bezwaar tegen een verregaande tolerantie van regelovertreding is dat allerlei breedgedeelde doelstellingen op het gebied van bijvoorbeeld milieu, arbeidsomstandigheden en de kwaliteit van waren gevaar zouden kunnen lopen. Een derde, meer specifiek politiek bezwaar betreft het risico dat de overheid, die geacht wordt neutraal te zijn en niet te discrimineren, bij het overtreden van regels in bijvoorbeeld etnische economieën andere maatstaven hanteert dan zij elders in het economisch verkeer doet. Zeker op de wat langere termijn zou dit tegenbedoelde politieke consequenties kunnen hebben, omdat de overheid zo bijdraagt aan een sociaal-economische politiek die werkelijke of vermeende etnische scheidslijnen versterkt in plaats van overbrugt.

Maar ook het andere uiterste – strikte handhaving van de regels – is weinig aantrekkelijk. Ondernemerschap is voor immigranten van oudsher een belangrijke *avenue of mobility*. Even onmiskenbaar, en ongeacht de herkomst van de ondernemer, gaat dit zeker in de beginfase nu eenmaal vaak gepaard met een informele werkwijze. Het effectief tegengaan van die activiteiten zou wel eens als onbedoeld neveneffect kunnen hebben dat die route drastisch ingeperkt wordt. Immigranten, die zich toch al geconfronteerd zien met obstakels van velerlei aard – bijvoorbeeld bij het zoeken naar een baan of het verkrijgen van een lening –, zouden zo ook nog eens ernstig worden belemmerd bij het benutten van hun eigen potenties. Dit laatste kan niet zomaar onder de tafel worden geveegd. Het gaat hier immers om personen die het lot in eigen handen nemen en metterdaad demonstreren dat zij bereid zijn een actieve rol in de economie te spelen. De maatschappelijke betekenis van het economisch handelen van immigrantenondernemers wordt bovendien verveelvoudigd door het feit dat zij aan veel andere immigranten arbeid en inkomen verschaffen.

Een eerste en tevens tamelijk voor de hand liggende weg uit dit dilemma lijkt het verschuiven van de grens tussen formele en informele economische activiteiten. Door de regels te versoepelen of zelfs geheel weg te nemen, kan wat eens informeel was formeel worden. Het probleem van de uitholling van het vertrouwen in de overheid lijkt zo te worden ontlopen, terwijl men met een simpele pennenstreek toch de ruimte schept voor die activiteiten welke belangrijk zijn voor de kansen op sociale stijging van immigranten.

Men kan deze *deregulering* (hier breed opgevat, dus inclusief belasting- en sociale premieregelingen) generiek aanpakken door op nationaal niveau regels terug te dringen. Deze vorm van deregulering maakt inmiddels al weer jaren deel uit van het economische beleid van de opeenvolgende kabinetten in Nederland. De ruimte voor generieke deregulering in geavanceerde economieën is evenwel tamelijk beperkt gebleven. Regels voor een hele reeks van terreinen (milieu, gezondheid, arbeidsomstandigheden en de kwaliteit van het product) kunnen wel worden gestroomlijnd, maar gezien de mogelijk schadelijke gevolgen niet wezenlijk worden beknot. Er is wel meer ruimte om te sleutelen aan belasting- en premiedruk, de hoogte van het minimumloon en de verblijfsvergunningen van de betrokken ondernemers en werknemers. Maar hier wordt de handelingsvrijheid ingeperkt door de algemene financiële situatie, de relatie van het minimumloon met het sociale zekerheidsstelsel, de immigratiepolitiek enzovoort. Blijven over de regels ten aanzien van vestigingseisen en ondernemersvaardigheden. Zeker onder de huidige minister van Economische Zaken is op dit terrein al het een en ander gebeurd. Van een generieke politiek van (verdere) deregulering valt op korte termijn evenwel niet veel te verwachten. Het is een uitermate moeizaam en tijdrovend proces, terwijl de ruimte voor echte ingrepen erg klein blijkt te zijn. Op zijn best, zo schijnt het, worden bepaalde vormen van deregulering kortstondig toegepast in de meer feestelijke sfeer. Zo schieten tijdens de Uitmarkt en Koninginnedag onder goedkeurend oog van de autoriteiten talrijke informele onderneminkjes als paddestoelen uit de grond. Maar ook bij zulk een bijzondere vorm van deregulering naar tijd en plaats komen de begrenzingen van deregulering scherp aan het licht. Ze gaat namelijk gepaard met een ongemeen grote activiteit van handhavende instanties zoals de Keuringsdienst van Waren.

Men zou deregulering echter ook meer specifiek voor bepaalde gebieden kunnen toepassen, bijvoorbeeld door economische ontwikkelingszones in te stellen. De lokale specificiteit maakt dan ogenschijnlijk een veel verder gaande deregulering mogelijk, niet eens zozeer ten aanzien van milieu, arbeidsomstandigheden en productkwaliteit of minimumloon en verblijfsvergunningen, maar wel op het terrein van belasting- en premiedruk alsmede ten aanzien van vestigingsvergunningen. De eventuele nadelen van deregulering neemt men dan op

de koop toe. Er zijn immers grotere belangen in het geding, zoals het versterken van de economische kansen van achtergestelde bevolkingscategorieën of het revitaliseren van verpauperde stadsdelen. De voorbeelden van Groot-Brittannië en de Verenigde Staten hebben laten zien dat deze specifiek territoriale vorm van deregulering slechts met veel fantasie als een wenkend perspectief kan worden gezien.

Ten eerste lijkt het verlagen van belasting- en premiedruk uiteindelijk maar weinig aantoonbare effecten te hebben gehad op het niveau van de bedrijvigheid in de regio als geheel. Voorzover de bedrijvigheid en werkgelegenheid in *enterprise zones* toenamen, zijn deze niet onomstotelijk toe te schrijven aan de zoneprogramma's. Ten tweede is er hoegenaamd geen sprake geweest van het witten van informele activiteiten. Noch in Groot-Brittannië, noch in de Verenigde Staten was dit een officiële doelstelling van het beleid. Evenmin waren informele activiteiten een punt van aandacht van de uitvoerders van het beleid. Integendeel, zij wedden eerst en vooral op de sterkere, formele bedrijven die veel banen kunnen verschaffen. Ten derde is gebleken dat een beleid gericht op territoriale deregulering specifieke problemen met zich brengt. Door een bepaald gebied af te bakenen, worden vaak bestuurlijke problemen in het leven geroepen. Men creëert in feite een nieuwe, politiek-ruimtelijke entiteit die langs andere grenzen loopt dan de reeds bestaande. Hierdoor gaan veel tijd en energie verloren met onderlinge stammentwisten. Ten vierde is er het dubieuze effect op de netto-regeldruk. Het voorbeeld van de Verenigde Staten leert dat de uitzonderingspositie van de bedrijven in de *enterprise zones* juist met veel, vaak tamelijk bureaucratische procedures gepaard gaat. Om een bepaalde vrijstelling te verkrijgen, moet men aan een reeks van voorwaarden voldoen. Daarmee lijkt de papierwinkel eerder te zijn uitgebreid dan afgenomen. Van deregulering komt al met al feitelijk niet zo heel veel terecht, de politieke retoriek rond *enterprise zones* ten spijt.

Als we de Angelsaksische ervaringen in Nederland willen toepassen, doen zich nog meer specifieke problemen voor. In de Nederlandse verzorgingsstaat, die in vergelijking met Groot-Brittannië en zeker met de Verenigde Staten zowel op de arbeids- als woningmarkt fors ingrijpt, is niet alleen de sociale deprivatie minder ernstig, maar is ook de concentratie van armoede per buurt minder sterk. In zekere zin levert dit meer kansen op voor ondernemers uit achtergestelde buurten. Het stelsel van uitkeringen zorgt er in ieder geval voor dat in zulke buurten een minimale, maar relatief toch betrekkelijk grote koopkracht gehandhaafd blijft. Voor deze ondernemers blijft er dus een potentiële markt beschikbaar. Daarnaast zijn buurten in Nederland in sociaal-economisch opzicht gemengd, is het ruimtelijke schaalniveau van de deprivatie kleiner en zijn de bewoners uit achtergestelde buurten lang niet zo getekend als zij in de

Verenigde Staten soms zijn. Het hoge niveau van de Nederlandse verzorgingsstaat bemoeilijkt de toepasbaarheid van ervaringen elders ook op een andere manier. Een deel van het beleid dat in de Verenigde Staten met veel bombarie als onderdeel van een *enterprise zone*- of *empowerment zone*-programma is gepresenteerd (vooral dat ten aanzien van infrastructuur en leefomgeving), is in Nederland feitelijk al staand beleid. Wie wil putten uit de Amerikaanse ervaringen in deze en in Nederland iets nieuws wil presenteren, moet wel van zeer goede huize komen. Een laatste probleem is dat een op Amerikaanse leest geschoeid beleid van territoriale deregulering in Nederland kan stuiten op juridische barrières. In het bijzonder de territoriale vrijstelling van belastingen zou volgens het Europese recht opgevat kunnen worden als concurrentievervalsing. In hoeverre deze barrières overkomelijk zijn, kunnen wij niet goed beoordelen.

Generieke deregulering – hoe nuttig wellicht ook – en territoriale deregulering in de vorm van economische ontwikkelingszones – een veel twijfelachtiger vorm van deregulering – bieden zoals gezegd geen goede uitweg voor de overheid uit het dilemma van het toestaan van wetsovertredingen en het blokkeren van een belangrijke weg tot emancipatie van immigranten. Wat dan wel?

We zagen dat het gros van de immigrantenondernemers opereert in een markt waarbinnen een structurele impuls tot informeel produceren bestaat. Zo ook zagen we dat een effectieve, volledige controle praktisch onmogelijk is vanwege de gefragmenteerde structuur van de hier betrokken bedrijfstakken. Echt verbazingwekkend mag dit niet zijn. Zolang er regels en belastingen zijn, bestaat er een economische ratio om die te ontduiken. Het verleggen van de grens tussen formeel en informeel kan dan wel succesvol zijn in het formaliseren van sommige, of misschien zelfs maar een deel van sommige activiteiten, maar een volledige formalisering is nimmer haalbaar. Dit geldt bij uitstek voor complexe verzorgingsstaten als de Nederlandse. In zulke staten, met hun onmetelijke verscheidenheid aan regels, is vrijwel geen mens in staat alle regels te kennen, laat staan ze correct na te leven. Slechts aan een enkeling is zulk een volkomen onberispelijk gedrag voorbehouden. Informele economische activiteiten (van immigranten én anderen) zijn zo gezien op zijn minst deels onvermijdelijk.

In zulke gevallen kiest men in Nederland doorgaans voor een nuchter beleid, bestaande uit het al dan niet oogluikend toestaan van bepaalde praktijken in combinatie met het aanpakken van excessen. De praktijk van de afgelopen jaren leert ons dat de overheid zich in bepaalde branches en/of in haar handhaving van bepaalde regels inderdaad terughoudend heeft opgesteld. Het gedogen van bepaalde regelsovertredingen is wat dat betreft geenszins een idee fixe. Zeker wanneer het gebeurt met het oogmerk de economische positie van bepaalde delen van de bevolking te versterken, is het een reële optie, mits het niet leidt tot een *outlaw economy*. Een tot op zekere hoogte onontkoombare

mate van gedogen dient overeenkomstig de Nederlandse bestuurstraditie ‘soepel, vastberaden, maar met mate’ te geschieden.

Dit betekent overigens niet dat de overheid iedereen zomaar zijn of haar gang moet laten gaan. Integendeel, ze moet trachten de onderliggende economische logica van de informele economie aan te pakken. Ze moet de *avenue of mobility* die het ondernemerschap kan zijn, zo breed en zo effen mogelijk maken. Immigrantenondernemers moeten worden geholpen om hun bedrijf verder te ontwikkelen en langs deze weg de druk tot informeel produceren te ontlopen. Geleidelijke *upgrading* van de betrokken bedrijven, waarmee de moordende prijsconcurrentie in het onderste segment kan worden vermeden, is dan een oplossing.

Wezenlijk in een dergelijk stimuleringsbeleid is dat actief gebruikgemaakt wordt van het sociale kapitaal waarover immigranten (kennelijk ruimschoots) beschikken. Duurzame markttransacties, het wordt te vaak door economen vergeten, vinden immers niet in het luchtledige plaats, maar zijn ingebed in reeksen van netwerken. Die netwerken genereren het benodigde vertrouwen en maken het uitwisselen van informatie mogelijk. Zonder dit sociale kapitaal wordt zowel het waarnemen van marktprikkels als het uiteindelijk deelnemen aan die markttransacties een moeizame zaak. Hetzelfde sociale kapitaal dat immigranten in de informele economie comparatieve voordelen biedt, dient aangewend te worden voor een versterking van de positie van immigrantenondernemers in de formele economie. Netwerken van veel informeel opererende immigrantenondernemers omvatten doorgaans wel de (potentiële) werknemers en consumenten, maar strekken zich zelden uit tot bijvoorbeeld brancheorganisaties, externe kapitaalverschaffers of relevante andere diensten. Geld lenen, het opstellen van een ondernemingsplan en het invullen van allerlei overheidsformulieren vormen vaak grote problemen voor deze categorie van ondernemers.

Zeker voor organisaties uit de particuliere sector ligt hierin een taak weggelegd. Zij kunnen bij uitstek bijdragen aan het versterken van intermediaire structuren. Het feit dat bedrijfslichamen en brancheorganisaties in bepaalde sectoren op bescheiden schaal reeds actief zijn, is wat dat betreft bemoedigend. Niettemin zouden zij meer dan tot dusver kunnen bemiddelen in de toeleiding van immigrantenondernemers tot vakopleidingen of tot financiering. De overheid kan deze activiteiten stimuleren door subsidies te verstrekken voor het aanstellen van medewerkers en/of het opzetten van programma's gericht op het mobiliseren van immigrantenondernemers binnen een sector. De bedrijfslichamen en brancheorganisaties binnen bepaalde sectoren zouden voorts platforms van (immigranten)ondernemers kunnen oprichten. Die platforms dienen niet alleen om de netwerken van (immigranten)ondernemers formeler gestalte te geven. Ze kunnen ook gebruikt worden om aan ondernemers informatie over regels, opleidingen en faciliteiten door te geven, en om hun belangen binnen de sector te articuleren. Enige betrokkenheid van publieke functionarissen is

hierbij wenselijk: op die manier kan de overheid zich dienstig maken aan het bedrijfsleven. Het toekennen van een rol aan bedrijfslichamen en brancheorganisaties sluit overigens goed aan bij de corporatistische structuur van het bedrijfsleven in Nederland. Uiteindelijk moeten al deze inspanningen leiden tot vormen van zelfregulering.

Wat die zelfregulering betreft, zijn diverse vormen denkbaar. Binnen een reeks van branches (slagerijen, dansscholen, fitnesscentra en zelfs prostitutie) wordt bijvoorbeeld met de instelling van keurmerken getracht beunhazerij uit te bannen en de kwaliteit van de branche als geheel op te vijzelen. De initiatiefnemers speculeren daarbij wel op het gezonde verstand van consumenten. Een deel van de consumenten heeft trouwens al wel blijk gegeven van zijn bereidheid om solidaristische argumenten te laten meewegen bij de aanschaf van bepaalde productsoorten: campagnes zoals die van Max Havelaar (koffie, chocolade) of de 'Schone Kleren' zijn zo bescheiden instrumenten om de productieomstandigheden te verbeteren.

Zoals eerder gesteld, moet de overheid zich ten opzichte van (informele) ondernemers bovenal presenteren als partner, in plaats van als controleur of hoofdcommies. Een belangrijke opdracht hierbij is het aanzienlijk transparanter maken van de bureaucratie. Wie in Nederland een bedrijf begint, moet zich door een woud van regels werken, waarbij hij tal van instanties – verwacht maar ook onverwacht – op zijn weg vindt. Het bevorderen van samenwerking tussen instanties, maar vooral het bieden van dienstverlening aan één loket liggen dan zeer voor de hand. Net als bij de Amerikaanse Economic Development Corporations zouden (startende) ondernemers zich moeten kunnen vervoegen bij één bepaalde medewerker die de weg wijst in de bureaucratie en die voeling houdt met de ondernemer (in spe). Daarnaast zou de overheid meer goedkope bedrijfsruimte beschikbaar kunnen stellen (eventueel in de vorm van starterscentra), meer en toegankelijke opleidingen kunnen aanbieden, meer microleningen kunnen verstrekken en, als consument van een veelheid van goederen en diensten, meer gebruik kunnen maken van het aanbod van kleine (immigranten)ondernemers.

Het valt te bezien of voor zulk economisch stimuleringsbeleid aparte zones moeten worden opgericht. Een bezwaar is dat uitgerekend van buurten met de grootste problemen en van mensen met de zwakste arbeidsmarktpositie en laagste opleiding het meest wordt verwacht: zij zouden zich als het ware aan de eigen bretels uit het moeras moeten hijsen. Het ligt meer in de rede om aan te sluiten bij de bestaande administratieve indelingen.

Ten slotte dit. Ook dit beleid zal niet het paradijs op aarde brengen. Immigranten zullen niet direct massaal via het ondernemerschap hun achterstandspositie achter zich laten. Daarvoor zijn de mogelijkheden te beperkt en is de weg te

lastig. Men bedenke dat de economie maar in beperkte mate door de overheid te beïnvloeden is. Niettemin zal een deel van de immigrantenondernemers in staat zijn met een eigen bedrijf de weg naar boven in te slaan. Dit zal weer ruimte creëren voor nieuwe ondernemers die de opengevallen plaatsen in het onderste segment zullen overnemen, onvermijdelijk deels op basis van informele productie. Weer anderen zullen zelf de stap niet kunnen maken, maar daarentegen zal hun nageslacht – zoals dat ooit met kinderen van Italiaanse pizzabakkers en joodse kruideniers in de Verenigde Staten gebeurde en tegenwoordig met kinderen van Aziatische ondernemers in Groot-Brittannië gebeurt – betere kansen voor sociale mobiliteit hebben. Met een dergelijke dynamiek van bedrijven en personen, waarbij steeds weer nieuwe groepen in een voor informele economische activiteiten gunstige situatie terechtkomen, is niets mis. Integendeel. Belangrijk is dat er een voortdurende doorstroming plaatsvindt, zodat specifieke groepen niet blijvend met informele economische activiteiten worden geassocieerd. Deze activiteiten zijn immers gebonden aan een typische fase van economische inburgering. De overheid moet immigranten aldus helpen om deze fase zo snel mogelijk te overstijgen. Het beleid gaat dus ook in deze zin over grenzen.

6 Economische ontwikkelingszones

Inleiding

De visionaire geografe Jane Jacobs wees in haar analyse van de dynamische krachten van stedelijke economieën op de soms duistere beginfase van veel inmiddels respectabele Amerikaanse ondernemingen. Veel startende ondernemingen, en vooral die van immigranten, ontleenden hun eerste kapitaal aan een reeks van informele bronnen (1970: 222). Deze deels informele beginfase van het ondernemerschap kan achteraf worden beschouwd als een stap op weg naar de sociale en economische emancipatie van immigranten, alsook naar de ontwikkeling van vitale (stedelijke) economieën. In Nederland zien we dat immigranten zich in toenemende mate als ondernemer manifesteren. Dit heeft deels te maken met het ontstaan van een postindustriële economie waarin zij in bepaalde gevallen moeite hebben om als werknemer aan de slag te komen, maar waarin ook meer mogelijkheden zijn voor kleine bedrijven. Het zou best zo kunnen zijn dat immigranten in Nederland via het ondernemerschap perspectief op sociale mobiliteit krijgen, ongeveer zoals dat elders is gebeurd.

In Nederland, net als in het Amerika van Jane Jacobs, werken veel (beginnende) immigrantenondernemers deels informeel, wat vragen oproept over de houding van de overheid in deze. Het dilemma waarvoor de overheid zich nijpend gesteld ziet, kan in eerste instantie als volgt worden samengevat: moet de overheid zich strikt aan de regels houden en daarmee een voor immigranten potentieel belangrijke *avenue of mobility* afsluiten, of moet zij het informele domein verkleinen door de regelgeving officieel of officieus in te perken? Beide polen van het dilemma vinden we terug in de huidige maatschappelijke discussie. De posities die daarin worden ingenomen, variëren dan ook van repressie tot aan het volkomen vrijgeven van economische activiteiten. Welke positie men ook kiest, zeker is dat nu in toenemende mate aan de economische voorwaarden voor informele productie wordt voldaan, informele activiteiten niet eenvoudig kunnen worden genegeerd.

In het neoliberale klimaat van deregulering ligt een keuze voor volledige repressie niet echt voor de hand. In Groot-Brittannië en in de Verenigde Staten is in experimentele vorm nadrukkelijk gekozen voor deregulering. Deze

experimenten hebben een territoriale basis en maken deel uit van geconcentreerde pogingen om specifieke gebieden of regio's economisch te ontwikkelen. Een analyse van deze experimenten zou ons belangrijke inzichten kunnen bieden voor de te voeren politiek inzake informele economische activiteiten. In Nederland is immers sprake van de vorming van *kansenzones* als onderdeel van territoriaal achterstandsbeleid. Het ligt in de bedoeling in deze kansenzones de economie extra impulsen te geven door bepaalde regels voor het economische verkeer te versoepelen.

Deze specifieke vorm van territoriaal ontwikkelingsbeleid staat in de Angelsaksische wereld te boek onder de naam *enterprise zoning*. Wat houdt dit beleid nu precies in, wat zijn de effecten ervan in het algemeen en meer in het bijzonder op het immigrantenondernemerschap? Hierna behandelen we het eerst de ontwikkelingen rond de *enterprise zones* in Groot-Brittannië, vervolgens die in de Verenigde Staten en ten slotte die in Frankrijk (waar dit type beleid pas zeer recent is geïntroduceerd). We besluiten dit hoofdstuk met de plannen voor kansenzones in Nederland.

Groot-Brittannië: de bakermat van de enterprise zones

Achteraf is nooit met zekerheid te zeggen van wie een bepaald idee afkomstig is. Dit geldt ook voor de notie van *enterprise zones*. Vrij algemeen wordt echter erkend dat de Britse sociaal-democraat en *urban planning*-expert Peter Hall aan de wieg heeft gestaan van dit idee. Hall keerde in 1977 begeistert terug van een bezoek aan Hong Kong, Singapore en Taiwan, alwaar hij een krachtig groeiende economie had aangetroffen. Hij schreef deze bloei toe aan de relatieve afwezigheid van overheidsregulering. Opmerkelijk genoeg werden zijn ideeën – in getransformeerde vorm – vrijwel meteen door politieke tegenhangers omarmd. Slechts enkele jaren nadat Hall zijn ideeën in een lezing voor het Royal Town Planning Institute ontvouwde,¹ vond onder het conservatieve bewind van Margaret Thatcher de eerste concrete uitwerking hiervan plaats.²

Hall sprak niet over *enterprise zones* maar over zogenaamde *Freeports*. De invoering hiervan stelde hij voor als onorthodox middel tegen de hardnekkige problemen waarmee de vervallen binnensteden in zowel de Verenigde Staten als Groot-Brittannië sinds de late jaren zeventig te kampen hadden. Zijn pleidooi was een antwoord op het besef dat de mondiale economische herstructurering desastreuze gevolgen had gehad voor de werkgelegenheid in de grote

¹ Aangehaald in Butler 1982.

² Zie: Boeck 1984: 76-77; Wolf 1990: 5.

steden.³ In zijn genoemde lezing deed hij, naast andere suggesties, een tamelijk drastisch voorstel:

‘Therefore, the answer might be to accept the fact. It would result in a final recipe, which I would call the Freeport solution. This is essentially an essay in non-plan. Small, selected areas of inner cities would be simply thrown open to all kinds of initiative, with minimal control. In other words, we would aim to recreate the Hong Kong of the 1950s and 1960s inside inner Liverpool or inner Glasgow’ (geciteerd in Butler 1982).

De achterliggende gedachte was dat door extreme regulering kleinschalig en innovatief ondernemerschap wordt ontmoedigd. In de *freeports* zou het innovatief vermogen weer een kans moeten krijgen door de handel verregaand vrij te geven. Deze handelsgebieden zouden buiten de invloed van de Engelse douane vallen, import en export zouden vrij van belastingen zijn en ondernemers uit andere landen zouden zich probleemloos kunnen vestigen in deze speciaal aangewezen zones. Verder zouden de wetten van de vrije markt gelden. Belastingen, premies en voorschriften zouden tot het absolute minimum worden beperkt, en dat zou ook voor de sociale voorzieningen moeten gelden. Het aangewezen gebied zou in feite buiten de Britse verzorgingsstaat staan. Wie zich uit vrije keuze in deze zones zou vestigen (of er zou blijven wonen), zou akkoord moeten gaan met de voordelen zowel als de nadelen.

Was Hall in 1977 nog niet erg overtuigd van de levensvatbaarheid van zijn ideeën, ze zouden al snel vastere vorm krijgen. De politieke ommekeer in 1979 was daar debet aan. Door de val van Labour kwam toen Margaret Thatcher aan de macht. Reeds een jaar later zagen de meer concrete plannen het licht en in 1981 was de eerste zone operationeel. De belangrijkste politicus die de plannen propageerde, was conservatief Sir Geoffrey Howe. Hij hield in 1978, aansluitend bij Halls ideeën, een pleidooi voor de invoering van ontwikkelingszones. De term die hij introduceerde was *enterprise zone*. De achterliggende gedachte en maatregelen die hij voorstelde vertoonden weliswaar overeenkomsten met Halls *freeport*, maar de uitwerking was wezenlijk anders. Howe noemde een uitgebreide set van maatregelen:

- meer vrijheid van planning; gebouwen mogen gebruikt worden wanneer ze aan minimumeisen op het gebied van milieu en gezondheid voldoen en voor legale doeleinden gebruikt worden;
- lokale en nationale overheden moeten binnen een bepaalde periode hun bezit in de zones verkopen aan private partijen;
- vrijstelling van huurcontrole en regulering;

3 Zie: Hall 1988.

- vrijstelling van *Development Land Tax*;
- bevrozing van de geldende belastingmaatregelen; afschaffing van een aantal subsidies en toelagen van de overheid;
- buitenwerkingstelling van specifieke juridische verplichtingen zoals loon- en prijsregulering;
- het vastleggen van deze condities voor een bepaald aantal jaren, zodat er geen wijzigingen optreden die in het nadeel zijn van de in de zone gevestigde bedrijven (in Butler 1982).

Samenvattend zouden in de Britse *enterprise zones* maatregelen worden getroffen die ondernemers vrijwel volledig vrij baan zouden geven om aldus de economische ontwikkeling te stimuleren. Belastingvoordelen, ontheffing van allerlei bepalingen en versnelling van procedures stonden daarbij centraal. Van een vrije handelszone was evenwel geen sprake. Of, zoals Hall later opmerkte:

‘Most of the other elements – the free migration of labour, the encouragement of immigrant entrepreneurs, the general freedom from mainstream legislation – were conspicuously missing: a particular poignant example of the way that, especially in Britain, radical ideas are taken on board by the establishment, only to be sanitized into something completely harmless’ (1988: 357).

In korte tijd werd het wetsvoorstel voor de zones in het Britse parlement behandeld. Formeel werd een en ander niet in een speciale wet geregeld, maar in 1980 opgenomen in een tweetal bestaande wetten.⁴

Lokale overheden konden specifieke gebieden voorstellen als *enterprise zones*. In 1981 werd van elf zones de aanvraag gehonoreerd. Zo kreeg Noord-Ierland één zone toegewezen in West-Belfast, Schotland in de Clydebank Area, Wales in Swansea. Eén zone werd toegekend aan het Eastend Dockland district in Londen. Alle overige zones waren gelokaliseerd in de gedeïndustrialiseerde steden in Noord-Engeland. Het ging bijvoorbeeld om een deel van de oude haven van Liverpool, een vrijwel verlaten gebied in Manchester, één in Newcastle en twee in de Midlands. In 1983 en 1984 werd het aantal zones fors uitgebreid.

De Britse uitwerking verschilt nogal van Halls oorspronkelijke voorstellen. Om te beginnen is er geen sprake van kleinschalige en flexibele experimenten in de binnensteden. Bij elkaar nemen de zones een behoorlijk oppervlakte in beslag (50-450 hectare per zone) en in alle gevallen ging het om gebieden waar nauwelijks sprake was van bewoning. De keuze viel voornamelijk op desolate en vervallen industriële gebieden in de grote steden, zoals havens of *docklands*.

4 Om precies te zijn gaat het om de *Local Planning and Land Act* en de *Finance Act*.

Wat schaalgrootte betreft overstijgen de uiteindelijke zones dus Halls plannen. Als het gaat om de mate van deregulering is het andersom: in plaats van een radicaal laissez faire-beleid en vertrouwen in het vrije marktmechanisme zoals Hall dat voor zich zag, is slechts sprake van het versoepelen van een aantal belastingmaatregelen. Het gaat dan ook te ver om te spreken van een ‘klein Hong Kong’ in de Britse binnensteden.

Vrij algemeen wordt onderschreven dat de Britse ontwikkelingszones een positief effect hebben gehad op de werkgelegenheid. Volgens het officiële monitoringrapport uit 1987 was de toename van de werkgelegenheid in de eerste serie zones 84 procent en in de tweede serie zones 141 procent.⁵ Niet iedereen vindt echter dat de effecten aanleiding geven tot optimisme. Sommige critici gaan zelfs zo ver te stellen dat er geen sprake is van een stimulering van de economie in de zones zelf. Zo lijkt het effect in Tyneside, een van de *enterprise zones*, eerder omgekeerd: de bedrijven buiten de zone tonen zich daar namelijk innovatiever dan de bedrijven daarbinnen.⁶ Het onbedoelde neveneffect van de maatregelen lijkt eerder dat de bedrijven binnen de zones zich de voordelen van de *enterprise zone* te gemakkelijk laten aanleunen. Ook enigszins ontluisterend is de conclusie dat veel bedrijven niet of nauwelijks op de hoogte waren van de *incentives* in de zones. Hun locatiebeslissing was dan ook op basis van ander-soortige argumenten totstandgekomen.⁷

De conclusies over de werkgelegenheidseffecten spreken elkaar tegen. Als er al effecten worden gemeten, zijn deze volgens sommige commentaren eerder te wijten aan verplaatsing van bedrijvigheid dan aan stimulering van nieuw ondernemerschap.⁸

‘It was thus a modest and radical scheme, with modest results: at a total cost of £ 132.9 million, the creation of about 8,000 new jobs, of which about three quarters would have located in the same area anyway, zone or no zone’ (Tym et al. 1984: 144).

Kritische opmerkingen betreffen ook de kosten die verbonden zijn aan de zones. Of, zoals Hill (1994) opmerkte: ‘... it is generally accepted that the employment they created was an expensive mean of regenerating decayed areas.’

Als we kijken naar de effecten op kleinschalig ondernemerschap, blijkt echter zonneklaar uit de evaluaties dat de zones geen succes zijn geweest.⁹ Talbot

5 Zie: *Enterprise Zone Information, 1985-1986*, Great Britain, HMSO, 3rd Annual Monitoring Report (1987).

6 Zie: Talbot 1988.

7 Zie: Bromley & Morgan 1985; Talbot 1988.

8 Zie onder anderen: Talbot 1988; Tym et al. 1984.

concludeerde naar aanleiding van de ervaringen in Tyneside: ‘... although the zone succeeded in attracting much locally mobile investment, the incentives are of minor significance to new and very small firms’ (1988: 507).

Als stimulans voor ondernemerschap van immigranten is de Britse case niet erg relevant. Op een aantal essentiële punten wijken de Britse zones namelijk wezenlijk af van de ideeën zoals die in Nederland en de Verenigde Staten zijn gelanceerd. De nadruk op de desolate industriegebieden in de noordelijke steden is wat dat betreft veelzeggend. De ontwikkelingszones bevinden zich niet in achterstandsbuurtten of concentratiewijken en bieden ook geen direct perspectief voor de bewoners van deze wijken. Volgens Hill zijn door de nadruk op private investeringen de sociale doelstellingen van de vernieuwingsprogramma’s op de achtergrond geraakt:

‘Overall, however, leveraging the private sector as the leading element in urban revitalisation has meant that the social aspects of renewal have remained the responsibility of hard-pressed local authority mainstream programmes. As a result, social projects to address the problems of the poor and of minority groups are largely marginal to the regeneration effort’ (1994: 183).

Een tweede kenmerk dat de Britse initiatieven voor ons perspectief minder relevant maakt, is dat niet zozeer *kleinschalig* ondernemerschap is gestimuleerd. De Britse variant van ontwikkelingszones heeft als belangrijkste doelstelling om de relatief grootschalige werkgelegenheid te stimuleren. Dit is volgens Hall het opvallendste gemis van de zones zoals ze in Groot-Brittannië ingevoerd zijn:

‘What was conspicuously lacking, despite the title, was any mechanism for encouraging innovation, in the sense enunciated by Joseph Schumpeter, as a way of providing alternative industrial traditions for areas where the traditional industrial base has disappeared’ (1988: 357).

De maatregelen zijn vooral interessant voor de ondernemer die beschikt over kapitaal, veel belasting betaalt en die kan investeren in de bouw van bedrijfspanden. Voor de kleine ondernemer in spe, die behoefte heeft aan een eenvoudige garage of een oud winkelpand waar hij tegen betrekkelijk lage kosten zijn ideeën ten uitvoer kan brengen, biedt het Britse model geen soelaas.

9 Zie: Erickson & Syms 1986; Talbot 1988.

De Verenigde Staten: van freemarket naar community

In 1993 tekende president Clinton de *Omnibus Budget Reconciliation Act*. Deze wet verankerde het *Empowerment Zone and Enterprise Community*-programma dat tot doel had achtergestelde gemeenschappen in de Verenigde Staten voor eens en voor altijd in de vaart der volkeren op te stoten.¹⁰ Een investering van 2,5 miljard dollar in de vorm van belastingvoordelen en 1,3 miljard dollar in de vorm van subsidies moesten verpauperde stadswijken of landelijke gebieden in staat stellen zich in economisch en ander opzicht grondig te revitaliseren. In nauwe samenwerking met het particuliere initiatief hoopte de overheid te bereiken dat armoede, werkloosheid en andere vormen van achterstand plaatsmaken voor economische welvaart en gemeenschapszin. In december 1994 maakte de president publiekelijk bekend dat 105 locaties in 42 staten in aanmerking kwamen voor erkenning als *enterprise community* of *empowerment zone*. In een rede voor de Community Empowerment Conference, gehouden in juli 1995, bedankte hij de belangrijkste voorvechters van dit programma. Daar stak Clinton de loftrompet over de Republikeinse politicus Jack Kemp. Voor degenen die Jack Kemp eerst en vooral kennen als de *running mate* van presidentskandidaat Bob Dole (1996), dus als de ultieme tegenstrever van Clinton, moet zulk een bewieroking wellicht ietwat merkwaardig overkomen. Hoe kon de – in de ogen van rechts Amerika – *liberal* Clinton, die overheidsingrijpen hoog in het vaandel heeft, op één lijn zitten met de *free marketeer* Kemp?

Toch was Clintons loftuiting alleszins op haar plaats. Reeds in 1980 namelijk had Kemp, in zijn hoedanigheid van congreslid uit Buffalo, New York, wetsvoorstellen ingediend om de economie van enkele nauw omschreven gebieden gericht te stimuleren door middel van belastingreducties, financiële ondersteuning en deregulering. Onder president Bush was hij als minister van het Department for Housing and Urban Development zelfs eerstverantwoordelijk voor de verdere totstandkoming hiervan. Clintons *Empowerment Zone en Enterprise Community*-programma van 1993 kan in zekere zin worden beschouwd als het uiteindelijke resultaat van de initiatiefwet uit 1980. Zo lang moest het dus ook duren eer er overeenstemming bereikt was over het doel en de inhoud van dit federale stimuleringsbeleid.

De geschiedenis van de Amerikaanse economische ontwikkelingszones in hun huidige vorm begint in de jaren zeventig in Groot-Brittannië, of misschien zelfs in het Verre Oosten. De in de Verenigde Staten werkzame Britse economie

¹⁰ Zie: *Designation of Empowerment Zones and Enterprise Communities. Final Rule*. Washington, DC: Department of Housing and Urban Development, Office of the Assistant Secretary for Community Planning and Development, 1996.

Stuart Butler, verbonden aan de conservatieve denktank de Heritage Foundation, zag namelijk wel wat in de ideeën van Peter Hall. Butler (1982, 1989) werd gaandeweg één van de belangrijkste propagandisten van Halls gedachtegoed. Hij stelde zich de *enterprise zones* voor als enclaves waarin burgers ‘beschermd’ zouden worden tegen de zijns inziens immer opdringerige overheidsinstanties. Zulke enclaves zouden in achtergestelde buurten kunnen zorgen voor een heuse renaissance van het vrije ondernemerschap. Vooral kleine ondernemingen – volgens hem de motor van de economie en de belangrijkste *job generators* – zouden hiervan profiteren.

Het enthousiasme waarmee Butler zijn geloof predikte in de zegeningen van het ‘bevrijde’ ondernemerschap stak congreslid Jack Kemp aan. In minder dan geen tijd wist hij de zones op de politieke agenda te plaatsen: samen met het democratische congreslid Garcia uit de South Bronx, New York, presenteerde Kemp in mei 1980 een wetsvoorstel. Bovendien ontwikkelden de zones zich in dit verkiezingsjaar tot één van de centrale issues van de presidentiële campagnes. De vonk sloeg over op andere politieke gremia. Het feit dat er iets nieuws werd voorgesteld dat gericht was op het mobiliseren van economische potenties in getto-achtige gebieden, sprak in het bijzonder zwarte burgerrechtenorganisaties aan (zoals de National Urban League en de NAACP) en invloedrijke burgemeesters (zoals die van New York City, de democraat Edward Koch).¹¹ Onder het presidentschap van Ronald Reagan werden de ideeën uitgewerkt, echter zonder onmiddellijke resultaten. Weliswaar werd in 1987 een kaderprogramma wettelijk neergelegd,¹² de concrete invulling, laat staan uitvoering, zou nog jaren op zich laten wachten. Eerst onder Clinton werd politieke overeenstemming bereikt en kon een aanvang worden gemaakt met de uitvoering van het programma.

Gedurende de jaren van politiek debat is de oorspronkelijke gedachte van het Kemp/Garcia-wetsvoorstel flink aangetast. Van een plan dat regelrecht stamde uit de wereld van de *supply-side economics* kwam er uiteindelijk een programma dat gericht was op niets minder dan de ‘empowerment of disenfranchised parts of the population’. Steunde het oorspronkelijke plan eerst en vooral op de gedachte dat ruim baan gegeven zou moeten worden aan de ultieme maatschappelijke kracht, die van het vrije ondernemerschap, de huidige programma’s steunen in belangrijke mate op de gedachte dat (achtergestelde) bevolkingsgroepen economisch en politiek verzelfstandigd moeten worden. Het programma heeft daarmee een *chameleon quality* verworven, met de eigenschap

¹¹ Zie: Boeck 1984: 84-85.

¹² Zie: Bird 1989.

zowel rechts (ondernemerschap, benadrukken van eigen initiatieven) als links (steun aan achterstandswijken) te kunnen aanspreken.

Wat maakte dat *enterprise zoning*, zeker in het begin jaren tachtig, zo'n enorme vlucht kon nemen? Volgens de Amerikaanse jurist Wolf (1990: 3-4) zijn de zones het product van de kruisbestuiving van verschillende maatschappelijke trends. In de eerste plaats toonden juristen (ook wetgevers) zich steeds meer ontvankelijk om voor het stimuleren van investeringen en werkgelegenheid publieke middelen zoals grond en belastinggeld aan te wenden, zelfs als dit ten koste ging van wettelijke beginselen zoals het gelijkheidsbeginsel en het recht op bezit en gebruik van onroerende goederen. In de tweede plaats waren beheerders van financieel kapitaal steeds meer geneigd om fiscale instrumenten te gebruiken voor het totstandbrengen van publieke-private samenwerkingsverbanden. In de derde plaats was er sprake van een terugtrekkende overheid, in het bijzonder in stedelijke aangelegenheden. Waar het centrale bestuur vroeger alerhande taken naar zich toe trok en van bovenaf de zaken leidde, neigde het meer en meer naar decentralisatie en samenwerking met lagere overheden en het particuliere initiatief. In de vierde plaats ten slotte was het inzicht verbreid dat stedelijke achterstand en economische stagnatie niet konden worden opgelost door statelijk ingrijpen – zeker niet de 'traditional central government spend-and-order responses' –, maar door de toepassing van deregulering, privatisering en marktwerking.

In de jaren van politiek debat vatte de opvatting post dat de *supply-side economics* toch niet echt een oplossing konden bieden voor de complexe problematiek van vervallen (stedelijke) gebieden. Het paradigma dat de markt het allemaal wel even zou regelen, was doorgeslagen. Het moest gaandeweg plaatsmaken voor een paradigma dat aan andere economische partijen – zelfs de overheid – een rol toedeelde. Enigszins paradoxaal groeide tegelijkertijd de kritiek op de (vermeende?) machtige rol van de overheid. De machtsbalans tussen de allesregelende overheid en *the people* (vrij vertaald: het volk) zou ten nadele van de laatsten uit evenwicht zijn geraakt. Het volk zou meer verantwoordelijkheid moeten en kunnen nemen en ten opzichte van de overheid meer macht moeten krijgen. Dit streven naar *empowerment* hangt nauw samen met de verbreiding van het gedachtegoed van het communitarisme.

Het *Empowerment Zone*-programma dat in 1994 in werking trad, rust op vier uitgangspunten. Het eerste is dat alle ingezetenen van verpauperde gebieden economische kansen moeten hebben, opdat zij niet meer *welfare dependent* hoeven te zijn en zij economisch zelfstandig kunnen worden. Aldus dragen zij bij tot de revitalisering van hun gemeenschap. Dit doel kan bereikt worden door het scheppen van banen, het bieden van ruimte aan ondernemerschap, scholing enzovoort. Het tweede uitgangspunt is dat levenskrachtige gemeenschappen in staat gesteld moeten worden te bloeien. Daarvoor is economische ontwikkeling

onvoldoende. Het vergt ook investeringen in onderwijs, sociale veiligheid en gezondheidszorg, het milieu en andere aspecten van de fysieke omgeving. Het derde uitgangspunt is dat met het oog op die revitalisering verschillende segmenten van de gemeenschap met elkaar moeten samenwerken. Dit vergt actieve betrokkenheid van politici en ambtenaren, maar ook van andere lokale actoren als kerken en religieuze organisaties (die in de Verenigde Staten een wezenlijke rol als intermediaire instituties vervullen), bewonersorganisaties, milieugroepen, groepen uit de sfeer van de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening, onderwijsinstellingen en andere deelnemers uit de private en non-profitsector. Tegelijkertijd moet de federale overheid samenwerking zoeken met lagere echelons van de overheid. Ze moet daarbij vooral faciliterend optreden en zo mogelijk hinderlijke wetten en regels wegnemen. Het vierde en laatste uitgangspunt is dat de diverse maatregelen en voorzieningen niet geïsoleerd mogen zijn, maar moeten passen in een innovatief strategisch plan. Dat plan bevat zowel een samenhangende visie over de richting waarin de plaatselijke gemeenschap zich zou moeten ontwikkelen, alsook een duiding van de concrete bijdragen die de verschillende partijen binnen een gestelde periode moeten leveren. Aldus wordt de kwaliteit van de sociale structuur van een wijk of buurt een essentiële factor in het bepalen van het succes van een *empowerment zone*. Het programma dwingt tot op zekere hoogte bestaande buurtorganisaties samen te werken en hun krachten te bundelen. Volgens sommigen is hierin zelfs de grootste kracht van het programma gelegen, omdat zo de in de buurt aanwezige hulpbronnen beter benut kunnen worden en bovendien beter aansluiting wordt verkregen met andere relevante netwerken.¹³ Anderen daarentegen menen dat het programma hierdoor juist wordt ondermijnd, omdat de politiek en economisch zwakste maatschappelijke groepen nu worden getransformeerd tot de motor van het revitaliseringsproces. Het zou niet reëel zijn van deze groepen eensklaps zo'n explosie van politieke en economische kracht te verwachten.

Binnen het *Empowerment Zone and Enterprise Community*-programma wordt, zoals al uit de titel blijkt, onderscheid gemaakt tussen *empowerment zones* en *enterprise communities*. Tussen beide zijn geen principiële, maar slechts schaalverschillen. Zo ontvangen de eerste extra fondsen boven op de voorzieningen die *enterprise communities* ook ontvangen. Voor de aanwijzing als stedelijke *empowerment zone* komen in aanmerking die wijken die minder dan 20 vierkante mijl groot zijn, die niet meer dan 200.000 inwoners hebben, maar niet minder dan 50.000, van wie – blijkens gegevens uit census-tellingen – ten minste 20 procent onder de armoedegrens leeft.¹⁴ Daarnaast moet er sprake zijn van buitensporig

¹³ Zie: Gittell et al. 1996.

grote werkloosheid en algemene verpaupering, waarvoor criteria gelden als hoge frequentie van criminaliteit, druggebruik, dakloosheid, leegstand en een gedegenereerde infrastructuur.¹⁵ De federale overheid kent per zone een *block grant* van 100 miljoen dollar toe. Dit geld dient te worden aangewend voor scholingsprogramma's; vervoersdiensten; allerlei vormen van *counseling* (bijvoorbeeld op het gebied van financieel management van ondernemers); het beschikbaar stellen van leningen aan kleine ondernemers; programma's gericht op het bevorderen van het eigenhuisbezit en 'andere routes naar economische zelfstandigheid'; noodopvang; het ondersteunen van plaatselijke onderwijsinstellingen; programma's voor de preventie van alcohol- en druggebruik, de behandeling van verslaafden en kinderopvang; enzovoort. Het gaat hier al met al in belangrijke mate om maatregelen van het type dat in verzorgingsstaten als de Nederlandse tot het staande beleid behoort.

De uitvoering van de wet, dus ook de aanwijzing van de zones, valt onder de verantwoordelijkheid van het Department of Housing and Urban Development (HUD). Dat wijst gebieden aan op basis van de kwaliteit van de ingediende aanvragen, wat op zichzelf een stimulans vormt om met goed onderbouwde voorstellen te komen. De korte praktijk van het programma leert echter dat ook politieke overwegingen een belangrijke rol spelen.

In New York City hadden politici het plan opgevat om voor Harlem een aanvraag in te dienen. Vooral het Democratische congreslid Charles Rangel, een Afro-Amerikaan met zijn kiesdistrict in uptown-Manhattan, had er veel werk in gestoken. Burgemeester Dinkins, een partijgenoot van Rangel en eveneens Afro-Amerikaan, had hem daarbij met zijn volle politieke gewicht ondersteund. De vooruitzichten op een aanwijzing als *empowerment zone* waren gunstig. Toen keerde het democratische tij. Dinkins verloor de verkiezingen van de blanke Republikein Rudolph Guilano. Allerelei belangengroeperingen bij wie Guilano politiek in het krijt stond (zoals een groep conservatieve chassidische joden in de Bronx), maar ook belanghebbenden uit de zakenwereld oefenden vervolgens druk uit op de nieuwe burgemeester om niet Harlem, maar de nevengelegen Bronx de zone te gunnen. Uiteindelijk werd beslist dat deze zich deels over Harlem, deels over de Bronx zou uitstrekken, in de verhouding 83-17. Daarmee was het pleit nog niet beslecht. De strijd ging ook over de precieze begrenzing van de zone. Diverse lokale politici, die voor hun kiesdistrict

14 Bovendien moet ten minste de helft van de *census tracts* een armoedegraad van ten minste 35 procent hebben.

15 Zie: *Designation of Empowerment Zones and Enterprise Communities. Final Rule*. Washington, DC: Department of Housing and Urban Development, Office of the Assistant Secretary for Community Planning and Development, 1996.

opkwamen, bemoeiden zich ermee. Een heet hangijzer was de vraag of het Yankee Stadium, een reusachtig stadion dat fungeert als thuisbasis voor de alom gevreesde New York Yankees en dat een soort absurdistisch eiland vormt in een totaal verpauperde buurt, tot de zone zou moeten behoren. De tegenstanders waren van mening dat een dergelijk succesvol economisch complex niet echt paste in het beeld van een *distressed community*. Zij oordeelden dat de voordelen van het programma eerst en vooral moesten gaan naar sociale voorzieningen als kinderopvang en gezondheidszorg. De voorstanders daarentegen waren van oordeel dat het *baseball*-stadion wezenlijk deel uitmaakte van de plaatselijke economische infrastructuur, dat het zelfs een economisch trekpaard was. Een versterking van de economische basis van het stadion zou zeker uitstralen op zijn omgeving. Na veel geharrewar werd beslist om het Yankee Stadium in de zone op te nemen. Politieke leiders van Harlem en de Bronx wisten evenwel geen overeenstemming te bereiken over de inhoud van het programma. De *borough president* van Harlem heeft toen de aanvraag maar ingediend zonder steun van die van de Bronx. Hoewel deze verdeeldheid strijdig is met gedachte van het programma, werd de aanvraag wel gehonoreerd.

Er zijn thans zes *empowerment zones* (alle hoofdzakelijk in Democratische gebieden). Men zou verwachten dat zeker in Los Angeles een zone gevestigd is. De rellen van 1992 hadden immers veel frustraties over het hopeloze gebrek aan politieke macht en economische kansen van bepaalde delen van de bevolking aan de oppervlakte gebracht. Opmerkelijk genoeg is Los Angeles evenwel buiten de prijzen gevallen. Wel kwam de stad in aanmerking voor de *Supplement Empowerment Zone*, een 'gouden pil' in de vorm van 400 miljoen dollar, te besteden aan leningen voor kleine ondernemers. In Los Angeles is men er buitengemeen verguld mee.

In hoeverre de programma's enig resultaat opleveren, is vooralsnog niet te zeggen. Daarvoor zijn ze nog te recent en moeten de evaluatiestudies nog van start gaan. Hooguit kan van New York City worden gezegd dat de uitvoering van het programma, deels door de genoemde problematiek, uitermate moeizaam op gang komt. Wat in dit verband wel opvalt, is dat degenen die direct betrokken zijn bij de uitvoering van het programma, een aanstekelijk enthousiasme aan de dag leggen. Degenen die het programma en zijn uitvoering op meer afstand gadeslaan, betonen zich aanmerkelijk minder enthousiast, zo niet cynisch. Sommigen doen het programma zelfs af als een doortrapte truc van Bill Clinton om zijn herverkiezing veilig te stellen; anderen menen dat de 'echte' problemen niet adequaat worden aangepakt en dat het programma feitelijk niet meer is dan een doekje voor het bloeden.

Voor onze studie is vooral van belang in hoeverre het *empowerment zone*-programma is toegesneden op de behoeften van kleine (semi)-informeel opere-

rende etnische ondernemers. Welnu, het programma heet *colorblind* te zijn – wat wil zeggen dat het geen expliciet etnisch-specifieke doelstellingen heeft – en is ook in zijn uitvoering niet expliciet toegespitst op etnisch ondernemerschap. Slechts wanneer bepaalde groepen disproportioneel vaak onder de armoedegrens leven, komt het programma aan achtergestelde etnische groepen ten goede. In Harlem, New York, zouden dat vooral zwarten en latino's zijn. De afwezigheid van een dergelijk 'doelgroepenbeleid' past trouwens wel in het huidige politieke klimaat, waarin steeds meer getwijfeld wordt aan *affirmative action*-programma's en dergelijke. Het zoneprogramma is evenmin erg toegesneden op wat men aan gene zijde van de oceaan *micro-entrepreneurs* noemt: de kleine kruimelaars die met een nering van minieme omvang enig inkomen trachten te verwerven. Eén van de doelstellingen van het programma is weliswaar het aanspreken van economische en menselijke hulpbronnen, in de praktijk lijkt het vooral te gaan om het aantrekken van investeerders van buiten de zone. Dit kunnen superondernemingen zijn – Walt Disney Company gaat miljoenen dollars investeren in Harlem – maar ook minder grote ondernemingen, als ze maar in staat zijn loonarbeid te scheppen.¹⁶ De *minority micro-businesses* acht men daartoe niet in staat, vanwege het notoire gebrek aan vakmanschap en kapitaal.

Informele activiteiten, ten slotte, vallen geheel en al buiten de aandacht van het zoneprogramma. Van deregulering is hoegenaamd geen sprake, enkele voorzieningen in de fiscale sfeer uitgezonderd. Alternatieve maatregelen gericht op het tegengaan van informaliteit, worden door de opstellers en uitvoerders van de programma's evenmin in beschouwing genomen. Zij achten dat een taak van andere overheidsdiensten.

STATE ENTERPRISE ZONES

De *empowerment zones* zijn niet de enige economische ontwikkelingszones onder de Amerikaanse zon. Sedert het begin van de jaren tachtig, enigszins vooruitlopend op de federale besluitvorming, zijn in tal van staten *enterprise zones* opgericht. Aanvankelijk hoopte men met deze zones vooral nieuwe, kleine ondernemingen aan te trekken, om zo de economie van verwaarloosde binnenstedelijke gebieden op te peppen. Allengs richtte men zich ook op het handhaven van bestaande bedrijven, met het doel om in de veranderende economische omstandigheden de werkgelegenheid te bewaren. Overal hadden statelijke wetgevers zich gecommitteerd aan de eliminering van *red tape* (bureaucratische rompslomp) door de verzachting van de wet- en regelgeving, maar in de praktijk is daar weinig van terechtgekomen. Dit komt deels doordat men het gros van de voorschriften op het terrein van de volksgezondheid, veiligheid en

¹⁶ Dit gezichtspunt wordt, onder anderen, verwoord door Bates (1993).

algemeen welzijn van werknemers en bewoners al op voorhand van deregulering uitzonderde, maar deels ook doordat de uitvoering van het programma nieuwe regels of herformulering van bestaande regels noodzaakte.¹⁷ Geen enkele staat is zover gegaan om het minimumloon, de prijs- en huurcontroles en bouwvoorschriften en dergelijke buiten werking te stellen, zoals sommige radicale voorvechters ooit hebben bepleit.¹⁸ Wel maken veel staten gebruik van *tax incentives*, zoals reductie van onroerendgoedbelasting en omzetbelastingen, en kennen zij tevens onder bepaalde voorwaarden loonsubsidies toe aan werkgevers die werknemers van bepaalde doelgroepen in dienst nemen.

Inmiddels zijn 37 staten tot aanwijzing van *enterprise zones* overgegaan. Wat we onder die noemer in het federale Amerika aantreffen, is uitermate divers.¹⁹ In sommige staten is slechts een beperkt aantal gebieden als zone aangewezen, in andere juist heel veel. Zo kent Louisiana maar liefst 750 *enterprise zones* en is vrijwel het gehele gebied van de steden Cleveland en Toledo, Ohio, als zone aangewezen. Het voordeel van veel of grote zones is dat een groot aantal mensen of bedrijven kunnen profiteren, maar daar staat tegenover dat de comparatieve voordelen van de zones afvlakken. De zones zijn lang niet altijd aaneengesloten gebieden. De grenzen zijn meestal zo bepaald dat de zones voldoen aan de regels voor het inwonersaantal en de in *census tracts* gemeten deprivatie, alsook dat de zone zo veel mogelijk bedrijfslocaties omvat. Anders dan de *empowerment zones* zijn deze zones in de eerste plaats bedoeld om de lokale economie, dus lokale bedrijven, te ondersteunen. De zones krijgen daardoor niet zozeer het patroon van een hoekige vlek, maar eerder dat van een Rohrschach-test. Zo zouden in Rotterdam bijvoorbeeld niet de volledige buurten het Oude Westen of Middelland als zone aangemerkt worden, maar slechts hun *commercial strips* West-Kruiskade, Binnenweg, Middellandplein, Eerste Middellandsestraat en Claes de Vrieselaan. Als de tussengelegen woonstraatjes aan de zone zouden worden toegevoegd, zouden aanzienlijk minder bedrijven van het programma kunnen profiteren. Het inwonersaantal binnen een zone is immers aan een maximum gebonden.

Hoe moeten we ons een *enterprise zone* verder voorstellen? We geven hieronder een korte impressie van een willekeurig gekozen zone, te weten de Santa Ana Enterprise Zone in California.

In de staat California zijn thans 26 gebieden aangewezen als *enterprise zone*, waarvan de meeste in rurale gebieden. Een ervan ligt in Santa Ana, een dicht-

¹⁷ Zie: Wolf 1989.

¹⁸ Zie: Wolf 1990: 5.

¹⁹ Zie bijvoorbeeld: Green 1991; Wolf 1986 en 1990.

bevolkt stedelijk gebied aan de zuidflank van de agglomeratie Los Angeles. Ongeveer twee derde van de bevolking is latino, wat niet zo vreemd is voor een plaats op luttele mijlen van de Mexicaanse grens. Santa Ana gold lange tijd als een van de grote industriële centra van de staat, met een nadruk op defensie- en ruimtevaartindustrie. Wellicht mede hierdoor had Orange County, waartoe de gemeente Santa Ana behoort, de reputatie betrekkelijk welvarend te zijn. Door de enorme bezuinigingen op defensie en ruimtevaart in de afgelopen jaren is hier flink de klad in gekomen. Op het hoogtepunt van de herstructurering verloren niet minder dan 90.000 mensen in Orange County hun baan. Na een eerdere vergeefse poging werd een deel van Santa Ana in juni 1993 aangewezen als *enterprise zone*. De grenzen zijn zo gekozen dat pakweg 85 procent van de 12.000 ondernemingen uit Santa Ana binnen de spinvormige zone valt. Het gaat in meerderheid om *small businesses*, dat wil in de Verenigde Staten zeggen bedrijven met minder dan 100 werknemers.

De uitvoering van het programma is in handen van de Economic Development Corporation (EDC) van Santa Ana.²⁰ De belangrijkste bezigheid van de EDC is het stimuleren en faciliteren van het ondernemerschap in de plaatselijke gemeenschap. In het kader van het programma beschikt ze daartoe over een reeks van instrumenten. Zo zijn er velerlei *tax incentives* (die variëren van goedkopere tarieven en extra aftrekposten tot subsidie voor de aanschaf van machine-riën en het aannemen van personeel uit de doelgroepen; voordelige leningen; *one-stop servicing* (dienstverlening aan één loket) voor de verwerving van vergunningen en het regelen van andere voorzieningen voor het bedrijf; *customized* opleidingen voor bedrijven; *business incubators* (starterscentra waarin ondernemers een gezamenlijke secretaresse en advocaat in dienst hebben en kantoorapparatuur delen om zodoende de kosten voor *overhead* te verlagen); en aantrekkelijke regelingen voor het bedrijven van internationale handel.

De lokale EDC heeft veel geïnvesteerd in de marketing van haar programma's. Ze begon met een uitgebreide survey om de wensen en behoeften van ondernemers te peilen, en sindsdien verstuurt ze met grote regelmaat brieven en brochures naar alle bedrijven zodat alle *business persons* in Santa Ana ervan overtuigd raken dat de gemeente zich pro-actief opstelt en de belangen van de *business communities* kan dienen. Het organiseren van die *business communities* wordt als een belangrijk doel beschouwd. In bepaalde buurten wordt daartoe de vorming van netwerken van ondernemers gefaciliteerd. Via die netwerken kunnen ondernemers zich uitspreken en hebben zij meer mogelijkheden om zelf te handelen.

²⁰ Deze EDC's vindt men in de gehele Verenigde Staten terug.

De EDC stuit in haar werkzaamheden in toenemende mate op informele economische activiteiten, maar daar doet ze niet veel mee, zeker niet als het gaat om *micro-entrepreneurs* die thuis of in kleine *sweatshops* actief zijn. De regelingen binnen het programma zijn niet of nauwelijks toegesneden op de behoeften van zulke ondernemers en evenmin is er veel bereidheid om veel tijd of geld aan hen te besteden. Door de EDC opgeleide arbeidszoekenden worden niet verwezen naar bedrijven die de wet- en regelgeving ernstig overtreden. Dat moeten overigens wel notoir 'foute' bedrijven zijn, want van enige systematische controle hierop is hoegenaamd geen sprake. De *tax credits* zijn uiteraard evenmin bestemd voor bedrijven die belastingen ontduiken, maar ook hierop oefent de EDC slechts minimale controle uit. Men gaat er gemakshalve van uit dat de informele bedrijfjes geen poging zullen doen om voor *tax credits* in aanmerking te komen. Zij dragen nu eenmaal weinig belasting af en hebben geen significante voordelen te verwachten. Bedrijven kunnen voor elke nieuwgecreëerde baan *tax credits* krijgen. In theorie zouden zij dat ook kunnen krijgen voor indienstname van illegale vreemdelingen. De EDC acht het de verantwoordelijkheid van de werkgever om de wettelijke status van de werknemers te controleren of de arbeidsomstandigheden op orde te hebben. De EDC benadrukt dat de controle op informaliteit geen hoge prioriteit heeft. Het ultieme doel immers is het behouden en uitbreiden van werkgelegenheid, en daartoe is het van belang dat de overheid voor de ondernemers acceptabel wordt. Het is dan niet opportuun om voor politieagent te spelen. Bovendien beschouwt de EDC de controle op informaliteit als het werkterrein van andere overheidsinstanties, zoals de INS of de IRS. De directrice van de EDC van Santa Ana liet aan onze man in California zelfs doorschemeren dat zij de activiteiten van de immigratiedienst nogal hinderlijk vindt: de 'jacht' op illegale vreemdelingen doorkruist haars inziens de sociale en economische opbouw van de *community*.

Van *micro-entrepreneurs* heeft de EDC geen hoge pet op. Ze worden gezien als *bricoleurs*, niet als *entrepreneurs*. Als zij zich bijvoorbeeld bij de EDC melden voor ondersteuning bij de groei tot een regulier bedrijf, worden ze haast categorisch doorgestuurd naar de Small Business Development Centers. Dat zijn eenvoudige opleidingsinstituten die cursussen in elementaire ondernemersvaardigheden aanbieden, zoals het opstellen van ondernemingsplannen en boekhouden. Pas als ze echt iets te bieden hebben, komt de EDC in actie, bijvoorbeeld om vergunningen te regelen of om hen bij banken te introduceren. Medewerkers van de EDC beklagden zich erover dat zij de *micro-entrepreneurs* als het ware bij de hand moeten nemen. Als cliënten kosten ze te veel tijd, terwijl de opbrengst in termen van nieuwe banen te verwaarlozen is. De EDC wedt liever op de sterkere ondernemers.

De faciliteiten uit het *enterprise zone*-programma zijn in beginsel niet op specifieke etnische groepen gericht. Wel is het zo dat veel van het opleidingsaanbod

bestaat uit taalcursussen en dat bepaalde andere opleidingen – vanwege het grote aanbod van latino's – vooral in het Spaans worden gegeven. De meeste ondernemers die zich melden, spreken wel Engels. De EDC signaleert wel culturele problemen. Veel Aziaten zouden financiële transacties buiten de banken afhandelen, in eigen kring, waardoor ze geen *financial history* opbouwen waarmee banken uit de voeten kunnen. In het geval ze grote investeringen willen doen en kredieten nodig hebben, zijn banken tamelijk terughoudend omdat zij het risico te hoog achten.

Gevraagd naar het succes van het programma geven medewerkers van de EDC hoog op van hun resultaten. Bij doorvragen blijkt echter dat dit resultaat allereerst moet worden toegeschreven aan de ondernemersgerichte aanpak van de organisatie, pas dan specifiek aan het programma. Voor veel activiteiten zijn de faciliteiten uit het zoneprogramma niet echt nodig; sterker: ook buiten de grenzen van de zone opereert de EDC met kennelijk succes. Die faciliteiten beschouwt de EDC dan ook 'slechts' als één instrument uit de rijkge vulde *toolkit*.

Deze relativisering van de betekenis van *enterprise zones* vinden we ook terug in verschillende evaluatiestudies.²¹ Wolf (1989) heeft een reeks van problemen opgesomd waarmee de verschillende statelijke *enterprise zones* kampen en die hun effectiviteit benadelen. Zo zijn de doelstellingen niet altijd precies gedefinieerd. Revitalisering van de buurt of het versterken van de economie hebben weliswaar veel met elkaar te maken, maar zijn als het erop aankomt toch verschillende doelstellingen. Het gebrek aan focus komt mede doordat de zones vaak het resultaat zijn van politieke compromissen. De soms merkwaardige begrenzing illustreert dat; Wolf spreekt spottend van 'gerrymandering to the nth degree'. Sommige zones zijn te groot, andere te klein of liggen zelfs op de verkeerde plek. Een ander probleem is de houding van de overheid jegens het bedrijfsleven: moet de private sector veel of juist weinig ruimte worden gegeven? Als te weinig eisen aan bedrijven worden gesteld (bijvoorbeeld als het gaat om het aannemen van *targetted employees*), loopt de overheid het risico haar eigen doelstellingen niet te halen. Een probleem apart is dat de uitvoering van diverse maatregelen veel bureaucratie met zich brengt in plaats van deze te verminderen. Wolf noemt verder angst voor innovatieve oplossingen en te grote ambities als problemen. Wat dat laatste betreft, de EDC's moeten hun programma's uiteraard aan het volk presenteren. Zij vertonen evenwel de neiging tot *overstatement*, waardoor zij verwachtingen oproepen die zij niet kunnen waarmaken.

21 Zie voor een overzicht bijvoorbeeld: Green 1991; Haar et al. 1982.

CONCLUSIES

Uit de Amerikaanse ervaringen met economische ontwikkelingszones kunnen we concluderen dat de zoneprogramma's noch in hun doelstellingen, noch in hun instrumenten gericht zijn op de informele economie. De statelijke *enterprise zones* zijn vooral gericht op de revitalisering van de plaatselijke (formele) economie. Op allerlei manieren wordt geprobeerd nieuwe investeerders aan te trekken en het bestaande bedrijfsleven te ondersteunen, opdat zo veel mogelijk mensen een kans in de (opnieuw formele) economie krijgen. In hedendaagse Haagse termen: het gaat om werk, werk en nog eens werk. Slechts *indirect* (en waarschijnlijk onbedoeld) zouden informele producenten van de economische oplevingen kunnen profiteren. Dát er informeel geproduceerd wordt, is bekend, maar de gedachte dat deze activiteiten geformaliseerd zouden kunnen worden, is weinig verbreid en in de zoneprogramma's zeker niet terug te vinden. Een zonecoördinator in de *Big Apple* was *flabbergasted* toen we hem deze mogelijkheid voorlegden: 'That is probably typically Dutch! You've also legalized marihuana, haven't you?' Informele activiteiten vallen hoegenaamd buiten het blikveld van de Economic Development Corporations.

Deze opstelling vloeit deels voort uit de opvatting dat informele producenten geen substantiële bijdrage hebben te leveren aan de economische revitalisering van de gemeenschap, of uit het morele standpunt dat informele activiteiten *not done* zijn. Ze heeft echter ook te maken met de strikte taakopvattingen van de betrokkenen. De EDC's dienen voor meer werkgelegenheid te zorgen; daar worden ze 'op afgerekend'. Het controleren van illegale vreemdelingen, zwartwerkers of beunhazen wordt niet alleen gezien als contraproductief, maar vooral ook als een taak van andere overheidsdiensten. Zoals veel in de Verenigde Staten is kennelijk ook de ambtelijke verkokering tot fenomenale proporties uitgegroeid. Van enig onderling overleg of afstemming van werkzaamheden is amper sprake.

We zouden kunnen redeneren dat deregulering bij uitstek een manier is om overtredingen van de regels – informele activiteiten – tegen te gaan. Waar geen belasting betaald hoeft te worden, kan die ook niet ontdoken worden. Een dergelijk abolitionistisch standpunt sluit nauw aan bij de uit de *supply-side economics* afkomstige voorstellen van regelvrije zones. In de praktijk komt van deregulering evenwel weinig terecht. De meeste wetten en regels, zeker die op het gebied van de arbeidsbescherming, het minimumloon, de gezondheid, veiligheid en milieu liggen muurvast, althans er zijn weinig politici te vinden die daaraan willen tornen. Slechts in de fiscale sfeer is er in beperkte zin sprake van deregulering, maar daar staat tegenover dat die vormen van deregulering nieuwe bureaucratie genereren. Om in aanmerking te komen voor *tax* of *wage credits* moeten bedrijven met grote regelmaat, en in viervoud, formulieren invullen. Hoe eenvoudig die formulieren ook zijn opgezet, ze betekenen voor ondernemers toch een hoop papieren rompslomp.

Bovendien rijst de vraag hoe zinvol zulke maatregelen zijn. De informeel opererende economische *bricoleurs* maken er geen gebruik van, niet alleen omdat ze zich dan aan de autoriteiten moeten blootstellen, maar ook omdat ze toch al weinig belasting afdragen en hun voordelen miniem zullen zijn. De grotere bedrijven maken er evenmin op grote schaal gebruik van, wellicht omdat zij opzien tegen het papierwerk. Gebleken is dat ondernemers bij hun strategische beslissingen zich nauwelijks laten leiden door *tax incentives*.

Als we ervan uitgaan dat recente immigranten vooral actief zijn als *micro-entrepreneurs*, kunnen we veronderstellen dat het versterken van hun ondernemerschap een indirecte bijdrage levert aan het formaliseren van economische activiteiten. De zoneprogramma's besteden weliswaar veel aandacht aan *small businesses*, maar *micro-entrepreneurs* profiteren er maar weinig van. Om te beginnen vallen zij in de optiek van de EDC's buiten de categorie van kleine ondernemingen. Men heeft in feite wat grotere bedrijven op het oog (tot 100 werknemers), die aantoonbaar de potentie tot groeien hebben. Daarmee doelt men op bedrijven in groeisectoren, die worden geleid door een gekwalificeerde ondernemer die het metier beheerst. Dit type ondernemer heeft in de eerste plaats behoefte aan kapitaal en geschoolde arbeidskrachten. De EDC's bemiddelen in het vervullen van deze behoefte. Zij verlenen deze steun omdat zij – vermoedelijk terecht – verwachten dat deze bedrijven met de relatief minste inspanningen en kosten de meeste banen zullen genereren. De *micro-entrepreneurs* zouden niet alleen kapitaal, maar vooral ook vakmanschap ontberen. Het bijspijkeren brengt te veel kosten en te weinig baten met zich. Het is al met al, in termen van de socioloog Wertheim, *betting on the strong*. Deze gang van zaken is uit het oogpunt van efficiëntie misschien verdedigbaar, de consequentie is wel dat het meest marginale deel van de economische bevolking *de facto* wordt afgeschreven.

De EDC's investeren veel in het verbeteren van het ondernemersklimaat. Daarbij gebruiken ze de zoneprogramma's als één instrument naast talrijke andere. Aldus gezien kunnen zoneprogramma's hooguit een bescheiden bijdrage leveren. Een verbeterd ondernemersklimaat wordt bereikt door ondernemers zo weinig mogelijk in de weg te leggen, maar vooral door zo veel mogelijk service te verlenen. Om te beginnen gaat het dan om een toegankelijke en transparante bureaucratie. De EDC's verwezenlijken dat door *one-stop servicing*, waarbij één medewerker als het ware als *account manager* voor ondernemers optreedt. Deze manager bepaalt eerst aan welke vereisten een ondernemer moet voldoen, en bemiddelt vervolgens actief bij het verkrijgen van de benodigde vergunningen. Daarnaast gaat het om ondersteuning bij het verkrijgen van leningen (onder andere via introductie bij banken, het opstellen van een financieel plan en garantstellingen) of bij het zoeken naar een geschikte bedrijfslocatie, en om jobtrainingen voor bestaande of toekomstige werknemers. De EDC's zoeken daarbij vaak samenwerking met het bedrijfsleven. *Public-private partnership* is

het motto. Waar mogelijk proberen ze samen te werken met groepen ondernemers en stimuleren ze de vorming van netwerken van ondernemers uit bepaalde sectoren. Via die netwerken kunnen ondernemers zich uitspreken over hun wensen en verlangens. De overheid treedt hierbij zo veel mogelijk faciliterend op, bijvoorbeeld door specifieke jobtrainingen te organiseren. Wat dit betreft kunnen de zoneprogramma's fungeren als katalysator voor een scala aan nieuwe activiteiten van overheid en ondernemers.

Enterprise zones op zijn Frans: zones franchises

Stedelijke problemen zijn allerminst tot de Angelsaksische wereld beperkt gebleven. Ook veel Franse voorsteden of *banlieus* bevinden zich nu al weer jaren in een soort van crisissituatie. Net als in de binnensteden van de Verenigde Staten en Groot-Brittannië treffen we in de Franse voorsteden de bekende reeks van problemen aan: hoge misdaadcijfers, veel druggebruik en vooral een zeer omvangrijke werkloosheid, vooral onder recente immigranten en hun nakomelingen.²² In Frankrijk bestaat reeds een lange traditie van een actieve politiek die gericht is op het bestrijden van problemen in de (voor)steden.²³ Dit heeft niet kunnen voorkomen dat de situatie in de *banlieus* in de eerste helft van de jaren negentig aanmerkelijk is verslechterd, met als meest in het oog springende symptoom een serie van ernstige rellen.²⁴ Deze rellen – door de Franse minister van Integratie, Eric Raoult, met enig gevoel voor overdrijving aangeduid als 'l'intifada à la française' – hebben mede de aanleiding gevormd om de situatie in de Franse voorsteden grootscheeps aan te pakken.²⁵

In januari 1996 onthulde minister-president Juppé te Marseille een soort van Marshall-plan (*Pacte de relance pour la ville*) voor de Franse steden.²⁶ Dit uitermate veelomvattende en ambitieuze plan bevat onder andere maatregelen op het gebied van de openbare veiligheid, onderwijs en huisvesting, alsmede dat van de stedelijke economie.²⁷ Onder het laatstgenoemde gebied valt ook de instelling van zogeheten *zones franchises économique*: stedelijke gebieden waar ondernemingen vrijgesteld zullen zijn van bepaalde belastingen en sociale

22 Zie: Body-Gendrot 1993.

23 Zie: Jacquier 1990; *Libération*, 18 januari 1996.

24 Vgl. *Le nouvel Observateur*, 26 oktober en 1 november 1995.

25 Zie: *The Economist*, 27 januari 1996.

26 Zie: *Libération*, 18 januari 1996.

27 Zie: Pacte 1996.

lasten (waaronder inkomstenbelasting, onroerendgoedbelasting en werkgeverslasten). Voorwaarde voor vrijstelling is dat ondernemingen een bepaald deel van hun personeel uit het aangewezen gebied betrekken. Het lijkt hier, met andere woorden, te gaan om een Franse variant van economische ontwikkelingszones.

Al eerder heeft men zich in Frankrijk laten inspireren door het Britse voorbeeld van *enterprise zones*, zij het op beperkte schaal. Toen in 1987 de scheepsbouwonderneming NORMED de poorten sloot van haar werven in de havensteden Duinkerken, La Seyne en La Ciotat (nabij Marseille), besloot de toenmalige Franse regering tot het instellen van economische ontwikkelingszones in deze drie steden om het plotselinge verlies van in totaal 7.000 banen op te vangen.²⁸ Net als in Groot-Brittannië trachtte men door het stroomlijnen van administratieve procedures en het verlenen van belastingvoordelen de bedrijvigheid in de voormalige havenlocaties te bevorderen. Men richtte zich hierbij aanvankelijk uitsluitend op *industriële* bedrijvigheid. Dit relatief bescheiden programma lijkt op zijn minst gedeeltelijk succesvol te zijn geweest, aangezien Coca-Cola een fabriek in de ontwikkelingszone van Duinkerken vestigde.²⁹ De twee andere ontwikkelingszones waren minder gelukkig.

In het recente plan wordt opnieuw uitgegaan van het (drastisch) verlagen van de lasten voor bedrijven in geselecteerde gebieden, om zo de bedrijvigheid aldaar stimuleren. Daarmee zoekt het Franse kabinet voor de problemen in de voorsteden deels een oplossing in een *supply-side*-georiënteerde benadering. Toch is het Franse plan wezenlijk meer dan enkel een aanbodzijde-benadering.

Ten eerste is van een heilig geloof in de spontane kracht van de vrije markt geen enkele sprake. Het argument van deregulering ontbreekt dan ook ten enenmale. Enkele maanden na de onthulling van het plan heeft president Chirac nog eens expliciet het pragmatische karakter van dit onderdeel benadrukt.³⁰ Ten tweede is het territoriaal gerichte belastingbeleid ingebed in een veel breder kader van maatregelen die aansluiten bij de Franse statistische traditie van actief overheidsingrijpen. De invloed van de (centrale) overheid lijkt zelfs eerder toe dan af te nemen. Ten derde wordt van meet af aan gezocht naar participatie van bewoners. Gezien de combinatie van elementen vertoont het Franse plan enige overeenkomsten met het federale *empowerment zone*-programma

28 Zie: Tuppen 1993.

29 Idem: 261.

30 Volgens *Le Monde* (27 april 1996) zei Chirac het volgende: 'Il faut arrêter de fonder une action sur l'ideologie, il faut être pragmatique. Dans ces quartiers où le travail a fui, ce plan pourra faire en sorte que les commerçants, les artisans, les professions libérales, les petits industriels se réinstallent.'

in de Verenigde Staten. Overigens is ook hier geen sprake van verwijzingen naar immigrantenondernemers (formeel noch informeel).

Vooralsnog zijn de in januari 1996 onthulde plannen nog niet veel meer dan dat. Een eerste hindernis die genomen moet worden, betreft de toestemming van Brussel voor het voorgestelde beleid van territoriale belastingenvrijstelling. Op grond van (onoorbare) concurrentievervalsing zou dit onderdeel verworpen kunnen worden. Vervolgens zal worden overgegaan tot het aanwijzen van de *zones franches*. Over deze selectie is het plan nogal zwijgzaam. Het moet gaan om een relatief klein aantal wijken met elk meer dan 10.000 inwoners en waar een cumulatieve van problemen valt aan te treffen. Een meer precieze omschrijving van de selectiecriteria wil men bereiken in samenspraak met burgemeesters en lokale belanghebbenden.

Het Franse initiatief is al met al nog pril. Het is in opzet waarschijnlijk wel het meest radicale en omvattende stedelijke plan dat tot dusver in dat land is ontvouwd. Het is dan ook belangrijk om het Franse initiatief in de naaste toekomst te volgen, temeer omdat de Franse stedelijke politiek nogal veel verwantschap vertoont met het Nederlandse beleid.³¹

Nederland: kans op zones

In Nederland worden thans eveneens initiatieven ontplooid om economische ontwikkelingszones in te stellen. Deze voorstellen wortelen in het *Convenant Grote Stedenbeleid* dat in 1995 werd gesloten.³² In deze overeenkomst hebben de rijksoverheid en de vier grote steden zich vastgelegd om op voortvarende wijze en in nauwe onderlinge samenwerking de problemen van de steden aan te pakken. Het uiteindelijke doel van het convenant is het herstel van de vitaliteit van de grote steden. Eén van de terreinen waarop dat herstel zou moeten plaatsvinden, is dat van de stedelijke economie. Onder die noemer is voorgesteld om 'kansenzones' op te richten, zijnde een Nederlandse variant van *enterprise zones*.

Een kansenzone is een specifiek aan te wijzen achterstandsgebied, waarbinnen met lastenverlichting en andere stimuleringsmaatregelen wordt getracht nieuwe werkgelegenheid voor wijkbewoners te creëren. Dit moet vooral bereikt worden door het gebied (weer) aantrekkelijk te maken voor investeerders en bedrijven. Hiertoe zouden de administratieve en fiscale lasten verlicht moeten worden, terwijl allerlei bepalingen zoals die op milieugebied ook versoepeld zouden moeten worden.³³ Bij het ontwerp van het kansenzone-experiment zijn

³¹ Zie: Jacquier 1990.

³² Zie: *Convenant Grote Stedenbeleid*, ministerie van Binnenlandse Zaken, 12 juli 1995.

vier ministeries betrokken, te weten Financiën, Binnenlandse Zaken, Economische Zaken en Onderwijs. In de praktijk kunnen deze ministeries slechts met grote moeite overeenstemming krijgen over de te volgen koers. Of de maatregelen territoriaal of generiek moeten zijn en of er veel dan wel weinig moet worden gedereguleerd, zijn enkele van de twistpunten.

In februari 1996 nam het kabinet het besluit om nog hetzelfde jaar, bij wijze van experiment, in (slechts) twee van de vier grote steden een kanszone in te stellen. Het legde daarin verschillende maatregelen vast. Eén betreft een verruiming van de zogenaamde Tante Agaath-regeling, die de oprichting inhoudt van speciale investeringsfondsen voor startende bedrijven in de zones. Belastingplichtigen die geld in deze fondsen beleggen, krijgen extra rente- en dividendvrijstellingen. Een andere maatregel betreft een uitbreiding van de wet die het mogelijk maakt dat bedrijven die langdurig werklozen in dienst nemen minder loonbelasting en premies voor de volksverzekeringen hoeven af te dragen. Normaal geldt dit na minimaal één jaar werkloosheid, in de zones zou dit al na een half jaar gelden.³⁴ Naast deze twee vastgestelde maatregelen wordt gedacht aan de inrichting van een centraal loket in elke zone. Daar zouden startende ondernemers terecht kunnen met vragen over vergunnings- en vestigingseisen en voor begeleiding bij het opzetten van een bedrijf.³⁵ Uiteindelijk ligt het in de bedoeling te komen tot een samenhangende, gebiedsgerichte aanpak waarin ook aandacht wordt besteed aan veiligheid, huisvesting, scholing en zorg. Hoewel deze opsomming indrukwekkend klinkt, vormen de plannen toch een schriële afspiegeling van de aanmerkelijk ambitieuzere plannen zoals die elders (in het bijzonder in de Verenigde Staten) zijn ontwikkeld. Vooral bij de steden valt teleurstelling te beluisteren over de beperkte omvang en reikwijdte van de plannen.

De vier steden werden in april 1996 apart uitgenodigd om voorstellen in te dienen voor gebieden die zij geschikt achten als kanszone, maar zij gaven er de voorkeur aan een gezamenlijke aanvraag in te dienen.³⁶ Ook werd hun gevraagd aan te geven voor welke gemeentelijke regels in het betrokken gebied vrijstelling kon worden verleend. Het blijkt de betrokken partijen – steden en

33 Voor een meer gedetailleerde beschrijving van de voorgenomen maatregelen wordt verwezen naar Geut et al. (1996: 16-19).

34 Zie: *Persbericht Ministerie van Binnenlandse Zaken*, Den Haag, 5 februari 1996.

35 Zie: Brief van staatssecretaris Kohnstamm aan de Burgemeesters van de vier grote steden, 5 februari 1996.

36 Zie: *Actieplan Economie & Werk, Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Utrecht*. Rapport van de werkgroep Stadseconomie in het kader van het Convenant Grote Stedenbeleid (concept), 15 februari 1996.

rijksoverheid – grote moeite te kosten om overeenstemming te vinden. Om de onderhandelingen uit het slop te halen, is in de zomer van 1996 CDA-coryfee Brinkman benaderd. Op het moment van schrijven van dit rapport zijn de uitkomsten nog niet bekend.

Conclusies

In Nederland wordt momenteel gediscussieerd over een territoriaal economisch stimuleringsbeleid. Het plan is om kansenzones in te stellen, enigszins naar het voorbeeld van economische ontwikkelingszones in Groot-Brittannië, de Verenigde Staten en Frankrijk. Voorzover in het buitenland concrete ervaringen bestaan en de zoneprogramma's gericht zijn op de (sociaal-)economische verheffing van achtergestelde bevolkingscategorieën, geven de bevindingen aldaar geen overtuigende argumenten vóór kansenzones. Of *enterprise zone*-programma's de algemene bedrijvigheid versterken en meer werk bieden, staat niet onomstotelijk vast, althans het oorzakelijke verband kan niet worden aangetoond. Verder hebben de programma's weinig of niets te bieden aan de kleine, (deels) informeel opererende ondernemers waarover wij het hier hebben. Formalisering van informele economische activiteiten is hoegenaamd geen aandachtspunt. Over deregulering wordt steeds met veel omhaal van woorden gesproken, maar in de praktijk stelt dit weinig voor: als er al sprake van is (bijvoorbeeld in de sfeer van belastingen), leveren ze bovenal extra bureaucratie op. Van de overige overheidsvoorzieningen die zijn gericht op het stimuleren van de economie in *enterprise zones* en daarbuiten profiteren vooral de toch al sterkere bedrijven. *Enterprise zones* zijn op hun best instrumenteel geweest voor het katalyseren van (gezamenlijke) activiteiten van de overheid en economische partijen. Het stroomlijnen van de bureaucratie, het bieden van diensten aan één loket en het stimuleren van ondernemersforums zijn hiervan voorbeelden.

5 Etnische economieën en informele productie in Nederland

Inleiding

De reeds gebaande paden in het onderzoek naar de informele economie in Nederland zijn tot dusver voornamelijk *langs* immigranten heen gegaan. Over de betekenis van informele activiteiten voor immigranten en, omgekeerd, van immigranten voor de informele economie is daardoor slechts fragmentarische informatie beschikbaar. Om hier toch enig zicht op te krijgen, hebben we op theoretische gronden de aandacht gevestigd op etnische economieën – dat wil zeggen op die delen van de stedelijke economie waar immigranten als ondernemers een significant aandeel vormen –, alwaar we een concentratie van informele productie verwachten. We veronderstellen dat deze focus op het ondernemerschap van immigranten ons zicht biedt op een baaierd van informele *scenes*. In dit hoofdstuk gaan we aan de hand van literatuur na in hoeverre in de Nederlandse postindustriële samenleving sprake is van vorming van etnische economieën en in hoeverre informele productie daar deel van uitmaakt.

We beginnen met een kort overzicht van de factoren die in algemene zin het zelfstandig ondernemerschap in Nederland hebben beïnvloed. Daaropvolgend brengen we de feitelijke ontwikkeling in beeld, dat wil zeggen eerst het totaal en dan de uitsplitsing voor immigranten. Nadat we het ondernemerschap van immigranten in kaart hebben gebracht, belichten we de relatie met de informele economie. Vanwege het gebrek aan empirisch materiaal is dit laatste gedeelte enigszins anekdotisch van aard.

De onderliggende dynamiek van het ondernemerschap

In hoofdstuk 3 hebben we twee categorieën van factoren onderscheiden die de ruimte voor kleine ondernemingen en starters bepalen. De eerste categorie omvatte veranderingen in het politiek-institutionele kader, de tweede de sociaal-economische dynamiek.

POLITIEK-INSTITUTIONELE FACTOREN EN DE KANSSEN VAN STARTERS

De internationale klimaatsverandering ten faveure van het ondernemerschap die zich in de jaren tachtig heeft voorgedaan, is Nederland niet voorbijgegaan. Deels als ideologisch voortvloeisel van de neoliberale golf is men de ondernemer als de spil van de (markt)economie gaan zien, die zo min mogelijk in de weg moet worden gelegd. Maar deels ook als een meer opportunistische reactie op de toen explosief stijgende werkloosheid is de overheid het ondernemerschap als hoop in bange dagen gaan beschouwen. De feitelijke ontwikkeling bood bovendien evidente redenen om speciaal kleinere ondernemers en starters te koesteren. Met het afslanken van grote ondernemingen en de bezuinigingen bij de overheid is het midden- en kleinbedrijf steeds meer de 'banenmotor' van de moderne economie geworden.

Deze klimaatsverandering heeft in Nederland onder andere geresulteerd in een toenemende politieke aandacht voor het zelfstandig ondernemen in het algemeen en dat van immigranten in het bijzonder. Zo nam het ministerie van Economische Zaken in het midden van de jaren tachtig het initiatief om het ondernemerschap van immigranten te stimuleren.¹ In 1989 werd hiertoe een kabinetsstandpunt geformuleerd en werden verschillende specifieke maatregelen getroffen. Te denken valt aan cursussen, voorlichtingsbijeenkomsten en het Bijstandsbesluit Zelfstandigen. Deze regeling, die wordt uitgevoerd door de gemeentelijke Sociale Diensten, bepaalt dat starters met een bijstandsuitkering in de eerste fase van hun onderneming in aanmerking komen voor financiële ondersteuning.²

Meer recent kunnen we wijzen op de nota *Werk door ondernemen* van het ministerie van Economische Zaken (1995). In deze nota heeft het ministerie voorgesteld om allerhande wetten en regels die het vrije ondernemerschap kunnen belemmeren zo veel mogelijk weg te nemen. Een uitgesproken exponent van dit beleid van deregulering is de nieuwe vestigingswetgeving, die sinds 1 januari 1996 van kracht is. De nieuwe wetgeving maakt de start van een onderneming eenvoudiger, vooral voor ondernemingen van ambachtelijke aard. Er worden nog wel eisen gesteld ten aanzien van algemene ondernemersvaardigheden, maar minder ten aanzien van bedrijfsgerichte of vaktechnische aspecten. Vooral degenen die niet over de juiste papieren beschikken, zoals vaak de aspiranten onder de immigrantenondernemers, kunnen uit deze deregulering voordeel halen. Een interessante bijkomstigheid is dat met het terugdringen van de regels de kans op ontduiking of overtreding ervan afneemt; we wezen

1 Zie: Setzpfand et al. 1993.

2 Zie: Dijk et al. 1993.

daar al eerder op. Een succesvol beleid van deregulering betekent dus ook een inkrimping van de mogelijkheden om informeel te produceren.

In hoeverre het dereguleringsbeleid succesvol zal zijn, is mede afhankelijk van de collectieve macht van reeds gevestigde ondernemers en van de preferenties van consumenten. Uit angst voor beunhazerij hebben verschillende branches eigen erkenningsregelingen ingesteld als ware zij klassieke gildes. Het is (nog) niet bekend in welke mate klanten belang hechten aan dergelijke regelingen en of er in dit opzicht een verschil is tussen immigranten en inheemse klanten. Evenmin is duidelijk in hoeverre nieuwe ondernemers zich buiten de aanwezige organisatorische verbanden om staande kunnen houden. Een aansprekend voorbeeld van deregulering is de versoepeling van de winkelsluitingstijdenwet die per 1 januari 1996 is ingegaan. Nogal wat inheemse kleinhandelaren alsmede de vakbonden hebben zich stevig verzet tegen deze versoepeling. Buitenlandse voorbeelden leren evenwel dat immigrantendetaillisten juist door het hanteren van (soms uiterst) ruime openingstijden de gevestigde concurrentie het hoofd kunnen bieden. In Nederland was dit lange tijd – formeel – niet mogelijk. Ondanks de stringente regeling waren Turkse of Marokkaanse winkels informeel vaak langer open voor hen (immigranten en inheemsen) die de weg wisten.³

De politieke herwaardering staat niet los van de ommezwaai in de publieke opinie jegens het ondernemerschap. Werd dat als carrière in de jaren zeventig door de toenmalige protestbard Boudewijn de Groot nog ten zeerste afgeraden ('... maar liever dat nog dan het bord voor de kop van de zakenman, want daar wordt ie [de eenzame fietser] alleen maar slechter van'), in het daaropvolgende decennium werd het oprichten van een eigen bedrijf opeens weer als een eigentijdse uiting van onafhankelijkheid gezien. Niet meer een *would-be* bohémien die 'iets maatschappelijk-geëngageerds in de kunst doet', maar jonge ondernemers als Steven Jobs van Apple en Bill Gates van Microsoft zijn de helden van de nieuwe tijd.

SOCIAAL-ECONOMISCHE ONTWIKKELINGEN EN DE KANSEN VAN STARTERS

In hoofdstuk 3 wezen we op macroniveau op de technologische vernieuwingen en de veranderde marktomstandigheden, op mesoniveau op de verschuivingen in de sociaal-economische structuur van steden en op microniveau op het voorkomen van zogeheten *vacancy chains* en, het meest specifiek op immigranten-

3 Zie bijvoorbeeld: *FNV Magazine*, 11 januari 1996. In deze reportage over kleine middenstanders die 'met de hete adem van de 24-uurseconomie in de nek' de winkeldeur proberen open te houden, wordt een Turkse ondernemer ten tonele gevoerd. Hij kijkt niet zo op winkeltijden, zegt hij, 'buitenlandse winkeliers doen sowieso niet zo moeilijk'.

ondernemers gericht, op het ontstaan van een vraag naar ‘etnische producten’. In hoeverre hebben deze ontwikkelingen zich ook in Nederland voorgedaan?

Macro-ontwikkelingen houden niet op bij de landsgrenzen en zeker niet bij die van een kleine, open samenleving als de Nederlandse. Technologische ontwikkelingen en toegenomen turbulentie op afzetmarkten waardoor schaalvoordelen minder zwaarwegend zijn geworden, hebben zich in Nederland sterk laten gelden. *Downsizing* en het zich toeleggen op *core skills* en *core tasks* zijn voor Nederlandse ondernemingen bekende begrippen geworden – zo bekend zelfs dat men vaak niet eens meer aan vertaling denkt. Dit proces van desintegratie van bedrijvigheid vergroot op macroniveau de kansen van kleine ondernemingen.

Op mesoniveau hebben kleine ondernemers in de zogeheten *global cities* – niet in de laatste plaats de immigranten onder hen – volgens Sassen (1991) nieuwe kansen gekregen. Maar of we in Nederland kunnen spreken van *global cities* en of de door Sassen aan New York, Tokyo en Londen toegedichte trends zich ook hier in die vorm en in die mate voordoen, staat niet op voorhand vast. Deze kwestie is inmiddels het onderwerp van internationaal wetenschappelijk debat geworden.⁴ Het is duidelijk dat de trends die Sassen signaleerde zich in een Nederlandse context deels anders uiten. De uitgebreide Nederlandse verzorgingsstaat staat een scherpe polarisatie tussen werkenden – zoals in de Verenigde Staten – in de weg. Voorzover er in Nederland sprake is van polarisatie doet die zich meer voor tussen *werkenden* in de formele sector en *buitenstaanders*. Onder deze laatste categorie treffen we vooral ook immigranten aan. Het proces van polarisatie krijgt in de Nederlandse samenleving dan ook een wezenlijk andere lading dan in de door Sassen beschreven situaties. Dit neemt niet weg dat zich in de grote steden een polarisatie naar loon heeft voorgedaan.⁵ Dat geldt in ieder geval voor de marktsector waarin – zeker in de grote steden – het primair de zakelijke dienstverlening en de consumentendiensten zijn die de groei van de werkgelegenheid teweegbrengen.⁶

Dit laatste geldt in principe ook voor de *vacancy chains*: de meest recente immigranten vullen aan de onderkant van de bedrijvigheidsstructuur de gaten in die ontstaan als gevolg van het vertrek van een vorige groep. Anders dan in de Verenigde Staten, waar een lange traditie van immigratiegolven bestaat, is

4 Zie: Burgers 1996b; Burgers & Kloosterman 1996; Hamnett 1994, 1996; Kloosterman 1996a, 1996b; Shachar 1994; Waldinger & Lapp 1993.

5 Zie: Kloosterman 1996a.

6 Een mogelijk aanwijzing dat er kansen liggen in de persoonlijke dienstverlening is de toenemende populariteit van Filippijnse *au pairs*. Zie: *Vrij Nederland*, 2 december 1995. Zij ondervinden evenwel concurrentie van ‘Nederlandse meisjes’ met wie ‘geen taal- en cultuurprobleem’ is en die onbeperkt in dienst mogen blijven. Zie: Kat 1996.

dit proces van successie in Nederland nog nauwelijks in kaart gebracht. In dit land met zijn (voor de moderne tijd) tamelijk prille immigratiegeschiedenis kan van *chains* eigenlijk nog nauwelijks sprake zijn; *chains* met meerdere schakels lijken althans nog te ontbreken. Niettemin lijkt het erop dat de eerste schakels van *vacancy chains* in Nederland vooral te vinden zijn in de meer laagwaardige detailhandel en horeca-activiteiten, zoals we verwacht hadden. In de Indische Buurt in Amsterdam, bijvoorbeeld, is (met de stadsvernieuwing) de samenstelling van de bevolking gewijzigd en bedraagt het aandeel van immigranten nu ongeveer de helft. Met de demografische wijziging is ook het winkelbestand in de Javastraat – dé winkelstraat van de Indische Buurt – veranderd. Inmiddels wordt een derde van de detailhandel door immigrantenondernemers bestierd.⁷ Het gaat voornamelijk om winkels in de voedingssector (bakkers, groentewinkels en slagerijen) en om koffiehuisen, die naar het zich laat aanzien grotendeels een tamelijk marginaal bestaan leiden. Deze winkels zijn mogelijk de eerste schakels in toekomstige *vacancy chains*.

Een tweede factor die op dit niveau de kansen van starters en kleine ondernemingen vergroot, heeft betrekking op de vraag naar 'etnische' producten. Deze vraag werkt direct en specifiek in op immigrantenondernemers. De hoogte van deze vraag is vooral gerelateerd aan het draagvlak (de omvang en koopkracht van de betrokken populatie van consumenten) en aan de preferenties van de consumenten (de mate waarin men de voorkeur geeft aan deze 'etnische' producten). Sinds 1980 zijn de immigrantenpopulaties vooral in de vier grote steden spectaculair gegroeid. Dankzij de buffer van de Nederlandse verzorgingsstaat is hun koopkracht – ondanks hun grote werkloosheid – niet al te drastisch gedaald. Op grond hiervan zou men kunnen beredeneren dat de vraag naar 'etnische' producten enigermate gestegen is (uiteraard op voorwaarde dat de voorkeur voor zulke producten niet wezenlijk veranderd is).

Dit betekent overigens niet zonder meer dat immigrantenondernemers hiervan profiteren, immers ook inheemse detaillisten kunnen in die vraag voorzien. De voortvarendheid waarmee de buurtsuper van De Jong aan de Kruiskade in Rotterdam of de Edah-buurtsuper in de Bijlmermeer een keur aan tropische groenten, rijst en sauzen (om een paar voorbeelden te noemen) in het assortiment heeft opgenomen, laat zien dat ook gevestigde ondernemers in het gat kunnen duiken.⁸ Zo liggen de Moong Dhal en de gestampte muisjes bij grootgrutter Albert Heijn tegenwoordig naast elkaar in de schappen, en biedt Super Knikker uit Amersfoort haar klanten zelfs voorverpakt *halâl*-vlees aan.⁹

⁷ Zie bijvoorbeeld: Lof 1996b; *de Volkskrant*, 4 juni 1995.

⁸ Hierbij tekenen we wel aan dat de betreffende Edah-buurtsuper wordt geleid door een Catalaan en dat ook het personeel veelal immigrant is. Zie: *de Volkskrant*, 4 en 19 juni 1995.

Waar dit voor bepaalde etenswaren mogelijk is, geldt dit veel minder voor de producten waar de eigen ‘etnische’ ambiance een onvervreemdbaar deel van het product uitmaakt. Nederlandse koffieshops, cafés en restaurants vormen zo niet echt concurrenten voor Turkse koffiehuizen of *lahmacun*-restaurants, die voornamelijk op een Turkse clientèle zijn gericht en derhalve gevestigd in stadswijken waar veel Turken wonen.¹⁰ Hier geldt in hoge mate een een-op-een-relatie tussen de herkomst van ondernemers en die van de klanten. Dat geldt in zekere zin ook voor de neringen die onder auspiciën van islamitische organisaties in moskeeën bestaan.¹¹

Al met al heeft het er alle schijn van dat het ondernemerschap van inheemsen en immigranten onder een gunstig gesternte tot wasdom kan komen. Maar in hoeverre hebben de (aspirant-)ondernemers de kansen ook daadwerkelijk benut?

Ontwikkelingen in ondernemerschap

Wat zijn de trends in de ontwikkeling van het zelfstandig ondernemerschap? Leek voor de jaren tachtig de marxistische visie van toenemende concentratie en grootschaligheid bewaarheid te worden, thans blijkt dat ook in dit onderdeel van de profetie een kink is opgetreden. Eerst in de Verenigde Staten en later ook in Groot-Brittannië nam het aantal (kleine) zelfstandige ondernemers gestadig toe. In Nederland (en Duitsland) trad eerst een stabilisatie op, om pas in de jaren negentig om te slaan in een snelle groei.¹² Zo nam in de periode 1990-1993 het aantal nieuwe bedrijven (starters en dochterondernemingen) met een derde toe.¹³ Blijkens cijfers van het Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (EIM 1995a: 5) vormen nieuwe bedrijven een belangrijke bron van nieuwe werkgelegenheid. Het midden- en kleinbedrijf was zelfs in 1994 het enige segment van het Nederlandse bedrijfsleven dat erin slaagde de werkgelegenheid uit te breiden, zij het in bescheiden mate. Deze trend sluit aan bij de

9 Zie: *de Volkskrant*, 27 maart 1996.

10 Zie: Atlas & Terp 1991: 27.

11 Hun activiteiten zouden zelfs dermate aanslaan dat de meer formeel opererende immigrantenwinkeliers steen en been klagen. Een journalist meende naar aanleiding van hun klachten zelfs te moeten stellen dat moskeeën veel meer de mammon dienen dan Allah, en hij suggereerde dat er weer een soort Jezus moet opstaan om de tempel schoon te vegen. Zie: *Rotterdams Nieuwsblad*, 15 juli 1987.

12 Zie: EIM 1995b.

13 Zie: EIM 1995a.

ontwikkelingen elders. Uit een studie van de OECD (1992) blijkt dat de groei van de werkgelegenheid voornamelijk plaatsvindt binnen nieuwe bedrijven en minder binnen de bestaande. Tevens constateerde de OEDC dat deze nieuwe bedrijven vooral actief zijn in de zakelijke dienstverlening.

Volgens het EIM is momenteel ongeveer vier procent van de Nederlandse beroepsbevolking werkzaam als zelfstandig ondernemer. De vraag wat hierbinnen het aandeel is van immigranten is moeilijker te beantwoorden.¹⁴ Hetzelfde EIM volgde enige jaren achtereenvolgend in een longitudinaal onderzoek een cohort starters. Van de omstreeks 2.000 onderzochte starters is slechts een beperkt deel (ongeveer vier procent) immigrant.¹⁵ Gemeten naar oprichtings- en opheffingscijfers, maar ook naar opleidingsniveau blijken immigrantenondernemers hetzelfde profiel te hebben als hun inheemse collega's.¹⁶ Op basis van deze gegevens kan aan het ondernemerschap van immigranten geen grote omvang of speciale positie worden toegeschreven. Dit is op zichzelf niet zo vreemd wanneer we bedenken dat het starterscohort van het EIM geheel Nederland beslaat (terwijl immigranten vooral in de grote steden wonen) en het zich uitstrekt over een veelheid van sectoren (waaronder ook activiteiten met hoge toetredingsdrempels die voor aspirant-immigrantenondernemers vaak onbereikbaar zijn). Een scherper toegespitste blik is nodig om de trends in het immigrantenondernemerschap die wij op grond van onze analyse verwachten ook te kunnen ontwaren.

Onderzoeken die meer exclusief zijn gericht op het ondernemerschap van immigranten lijken inderdaad een speciale positie van immigrantenondernemers aan het licht te brengen. Ten eerste blijkt dat het groeicijfer onder immigrantenondernemers nu hoger ligt dan dat onder inheemse ondernemers. Uit een onderzoek van Setzpfand et al. (1993) blijkt een forse uitbreiding van de omvang van het (formeel geregistreerde) immigrantenondernemerschap in Nederland.¹⁷ Het aantal bedrijven van immigranten verdubbelde in de periode 1986-1992 van 9.393 naar 18.993.¹⁸ Deze stijging overtreft niet alleen ruim-

14 De eerste reden daarvoor is dat er verschillende definities worden gebruikt van 'etnisch' of 'allochtoon ondernemerschap'. De tweede reden is dat in de bestaande studies steeds verschillende immigrantengroepen onderwerp van studie zijn.

15 Ter vergelijking: volgens het CBS (1995: 8) was vijf procent van de Nederlandse bevolking immigrant.

16 Mondelinge mededelingen van onderzoekers van het EIM.

17 In dit onderzoek wordt een expliciete vergelijking gemaakt met het onderzoek van Van den Tillaart en Reubsat (1988).

18 Zie: Van den Tillaart 1993. Deze cijfers zijn afkomstig uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel. Voor een uitgebreide analyse zie ook: Setzpfand et al. 1993; Van den Tillaart & Reubsat 1988.

schoots de toename onder inheemse ondernemers, maar gaat tevens ver uit boven het groeitempo van de immigrantenbevolking in die periode.

Ten tweede valt op dat het ondernemerschap niet gelijkelijk over alle categorieën van de bevolking verspreid is. Turkse ondernemers zijn sterk oververtegenwoordigd en dit geldt in mindere mate ook voor Antilliaans/Arubaanse en Surinaamse ondernemers. Voor de Turkse ondernemers is de toename bovendien zeer aanzienlijk: een verdrievoudiging van 1.895 naar 5.385 tussen 1986 en 1992. In vergelijking met deze categorieën was de toename van bedrijven van Italianen en Chinezen gering, al hadden zij blijkens tabel 5.1 reeds een vrij hoog aandeel ondernemers.

Tabel 5.1 Ontwikkeling van het aantal etnische ondernemers in Nederland 1986-1992

<i>herkomstland</i>	<i>aantal 1986</i>	<i>aantal 1992</i>	<i>aandeel op totale bevolkingsgroep, 1992 (%)</i>
Italië	905	1.183	7,0
Portugal	84	174	1,9
Spanje	221	344	2,0
Joegoslavië	338	706	4,7
Griekenland	448	655	13,1
Turkije	1.895	5.385	2,5
Marokko	866	1.912	1,2
Tunesië	78	179	9,0
Kaap-Verdische eilanden	42	80	4,0
Ned. Antillen en Aruba	405	1.003	1,7
Suriname	1.725	4.148	1,9
China	1.332	1.852	30,9
Hongkong	1.054	1.372	n.b.
totaal herkomstlanden	9.393	18.993	3,1
totaal Nederland	460.000	560.000	3,7

Bron Setzpfand et al. 1993, bewerkt door Van den Tillaart 1993.

Ten derde springt de ongelijke spreiding over branches in het oog. Wanneer we de branches en sectoren bekijken waarbinnen immigrantenondernemers actief zijn, valt over de gehele linie het lage aandeel in de zakelijke dienstverlening op. Volgens Setzpfand et al. (1993) is minder dan tien procent van de immigrantenondernemers actief in de zakelijke dienstverlening, tegen bijna vijftien procent voor Nederland als geheel (zie tabel 5.2). Een uitzondering vormen Surinaamse ondernemers. Zij zijn bovengemiddeld actief in de zakelijke dienstverlening. In andere studies wordt de algemene ondervertegenwoordiging in de zakelijke dienstverlening bevestigd. Zo becijferde Choenni (1993) dat niet meer

dan twee procent van de immigrantenondernemingen in Amsterdam in de zakelijke dienstverlening actief is. In studies naar het immigrantenondernemerschap in Rotterdam zijn de bevindingen navenant.¹⁹

Tabel 5.2 Hoofdactiviteit van ondernemingen van immigranten 1992

<i>herkomstland</i>	<i>aantal</i>	<i>groothandel (%)</i>	<i>detailhandel (%)</i>	<i>horeca (%)</i>	<i>zakelijke diensten (%)</i>	<i>overige (%)</i>
Italië	1.003	13,3	12,4	50,7	7,0	16,7
Turkije	4.727	11,8	21,0	32,8	3,8	30,5
Marokko	1.704	9,7	35,4	36,2	2,2	16,5
Suriname	3.658	17,0	21,2	14,8	16,9	30,0
China	1.380	6,4	2,8	87,0	2,8	1,1
Egypte	1.229	10,8	3,7	75,4	4,2	5,8
overig	9.371	-	-	-	-	-
totaal immigr.	23.072	17,9	17,2	33,3	9,8	21,6
totaal Nederl.	445.000	14,5	24,7	8,6	14,9	37,3

Bron Setzpfand et al. 1993; de genoemde aantallen zijn bruto (dat wil zeggen niet gecorrigeerd voor over- en onderinschrijving).

De ondervertegenwoordiging van immigranten in de zakelijke dienstverlening is des te opvallender daar het hier gaat om een uitgesproken postindustriële groeibranche. In Nederland lijken deze activiteiten evenwel primair te zijn weggelegd voor inheemse ondernemers. Wellicht staan hoge toetredingsdrempels in de vorm van opleidingsniveau en benodigde contacten met potentiële klanten een expansie van immigrantenondernemers in deze sector in de weg. Dit zou dan minder gelden voor een aanzienlijke groep van Surinaamse ondernemers met voldoende scholing en vertrouwdheid met de Nederlandse situatie.

In hoeverre leidt de concentratie van immigrantenondernemers in handel en horeca ook tot etnische economieën? Deze vraag kan niet los gezien worden van de ruimtelijke context. De landelijke gegevens zoals vermeld in tabel 5.2 kunnen daarover niet of nauwelijks uitsluitsel geven. We moeten het antwoord op de vraag zoeken in de stedelijke economieën zelf, maar een dergelijke exercitie heeft tot dusver niet systematisch plaatsgevonden.²⁰ Het lijkt echter aannemelijk – gezien de inmiddels grote aantallen immigrantenondernemers en de

¹⁹ Zie: Baetsen & Voskamp 1991; Becker & De Jong 1987.

²⁰ Deze vraag staat wel centraal in een (binnenkort te verschijnen) studie van Kloosterman en Van der Leun i.p.

concentratie in grote steden – dat het beeld van de Javastraat ook elders opgaat. Zeker in Amsterdam en Rotterdam kunnen we in de horeca en handel etnische economieën in wording aantreffen.

De ruimte voor sjoemelen is in deze branches van oudsher vrij groot. De hoge concurrentiedruk waaraan de veelal marginale bedrijfjes blootstaan, zal de neiging om bepaalde activiteiten informeel te regelen verder vergroten. Hieronder bekijken we of bestaand onderzoek ook aanwijzingen in deze richting oplevert.

Immigrantenondernemers en informeel produceren

We verkennen hier de situatie in vier branches, te weten de horeca, de (islamitische) slagerijen, de bakkerijen en de loonconfectie-industrie. We kiezen mede op grond van opportunistische overwegingen voor deze branches: hierover is namelijk meer informatie voorhanden, hoe beperkt en impressionistisch die soms ook is. De verkenningen worden gestructureerd aan de hand van de theoretische inzichten uit de vorige hoofdstukken. In elke casus trachten we – onder voorbehoud van beschikbaarheid van data – de volgende thema's aan de orde te stellen:

- *algemene kenmerken* van de sector (historische ontwikkeling, omvang, het aandeel van immigrantenondernemers en -werknemers);
- *operating principles* binnen de sector (mate van flexibilisering, verticale desintegratie, prijsconcurrentie of andersoortige concurrentie, hoog/laagdremeligheid voor nieuwkomers, het vóórkomen van *vacancy chains* of uitbesteding);
- de *verhouding tot de arbeidsmarkt* (blokkades of nieuwe wegen, illegalen, gepolariseerde beroepsstructuur, arbeidsmarktsegmentatie);
- de *verhouding tot de overheid en andere handhavende instituties* (relevante wetten/regels en de handhaving (wie en hoe), mogelijkheden voor informaliteit, rol van brancheorganisaties en bedrijfslichamen);
- de *relevante groepskenmerken van immigranten* (rol van netwerken, makelaars/koppelbazen, onderlinge solidariteit, vertrouwen, kennis van de sector); en ten slotte
- de eventuele *route uit informaliteit* (vóórkomen van repressie, gedogen, deregulering, stimulering (legaal) ondernemerschap, mogelijkheden voor promotie en sociale mobiliteit).

HORECA

De horecasector is een allesbehalve homogene sector. Niet alleen bestaan er verschillende activiteiten (hotels, cafés, snackbars, restaurants, koffieshops)

maar ook kent de horeca een scherp gearticuleerde, verticale segmentatie. Aan de onderkant bevinden zich de snackbars en eenvoudige koffiehuisen en hogerop de gerenommeerde hotels en restaurants. Uit onderzoeken naar etnisch ondernemerschap blijkt dat de onderkant van het horecasegment van groot belang is voor immigranten (zie ook tabel 5.2). Ten opzichte van het totale ondernemersbestand in de horeca treffen we bijna vier keer meer immigrantenondernemers aan. Van alle Turkse en Marokkaanse ondernemers is veertig procent in de horeca actief, van de Griekse zelfs de helft.²¹ Het lijkt er hier op dat immigrantenondernemers erin slagen de kansen te benutten die deze postindustriële groeibranche hun aan de onderkant biedt.²²

De horeca als geheel kan gekenschetst worden als een bloeiende branche. Er wordt jaarlijks in hotels, cafés, restaurants en catering voor 20,6 miljard gulden omgezet en er is al jaren sprake van een lichte omzetstijging. Ook de komende jaren is dit de verwachting. Tweeverdieners en hoogopgeleiden worden gerekend tot de veelbelovendste groepen van klanten. In 1995 stonden er ruim 43.000 bedrijven ingeschreven bij het Bedrijfschap voor de Horeca, en het aantal starters groeit al jaren gestaag.²³ Het grootste aandeel bedrijven wordt gevormd door cafés en bars (circa 11.000), gevolgd door snackbars (circa 5.800). Kenmerkend voor de horeca is de uitgesproken kleinschaligheid. Het merendeel van de bedrijven heeft minder dan tien werknemers in dienst. In totaal werken er ongeveer 170.000 mensen in hotels, restaurants en cafés, veelal part-time werkers en flexibele krachten.

Buitenlandse restaurants vormen naast de koffiehuisen de meest zichtbare tekenen van activiteit van immigranten in deze branche. Uit cijfers van het Bedrijfschap Horeca blijkt een groeiende markt te bestaan voor buitenlands eten. Hoewel nog steeds iets meer dan de helft van de restaurants de Nederlandse of 'Franse' keuken voert, neemt het aandeel buitenlandse restaurants gestaag toe. In totaal zijn er bijna 5.000 buitenlandse restaurants in Nederland, die gezamenlijk een omzet bereiken van 1,75 miljard op jaarbasis.²⁴ Het ligt voor de hand dat in dit specifieke deel van de horeca immigranten een voordeel kunnen hebben. Als er vraag is naar Turkse restaurants, zal dit in het voordeel werken van Turkse ondernemers. Dit geldt nog sterker wanneer inheemse ondernemers niet staan te trappelen om de groeiende allochtone klantenkring te bedienen. Illustratief in dit verband is een enquête uitgevoerd onder snackbarhouders. Van de ondervraagde 188 cafetariahouders zei 67 procent geen rekening

21 Zie: Atlas & Terp 1991: 3.

22 Zie: Kloosterman 1996b.

23 Zie: *Horeca Statistiek*, januari 1995.

24 Zie: Bedrijfschap Horeca 1994.

te houden met de wensen van allochtone klanten. Ook zei 12 procent te willen stoppen met het bedrijf als het aantal klanten van allochtone herkomst sterk zou toenemen.²⁵ Juist in deze snackbarbranche hebben immigrantengroepen een significant aandeel in handen.

Bij de buitenlandse restaurants zien we een vrij scherpe scheidslijn tussen de doelgroepen. Chinees-Indische, Italiaanse en Griekse restaurants vallen alle onder de bedrijven die op een gemengd publiek zijn gericht – in de praktijk betreft dat voornamelijk inheemse klanten. Voor de Turkse, Marokkaanse en Surinaamse restaurants geldt dat een deel zich toelegt op een gemêleerde clientèle, terwijl een ander deel hoofdzakelijk de eigen groep bedient. Hier loopt de scheidslijn dus binnen immigrantengroepen. De kans op meer permanent succes onder de Marokkaanse, Surinaamse en Turkse restaurants die de eigen etnische markt bedienen, is kleiner. Hier vindt ook een snellere wisseling van eigenaar plaats dan bij restaurants die ook inheemsen als klant hebben.²⁶

Uit verschillende studies komt naar voren dat immigranten vooral in de horeca actief zijn vanwege de lage toetredingsdrempels (als het gaat om financiën en de noodzakelijke kennis en vergunningen). Daarnaast constateren diverse onderzoekers dat veel immigranten de ‘kopieerstrategie’ volgen: zij starten een bedrijf in een branche waar een landgenoot succesvol is (of lijkt te zijn).²⁷ Dit werkt evenwel een verzadiging van de markt in de hand. Er is dan ook sprake van sterke concurrentie en een structurele overcapaciteit, waardoor veel bedrijfjes geen lang leven beschoren is en het verloop groot is.²⁸ Dit patroon vinden we bijvoorbeeld ook in de Amsterdamse Javastraat terug. Door de clustering van immigrantenondernemers, vooral in de voedingssector, wordt de soep wel erg dun. De sleutel tot succes in de Javastraat lijkt te liggen in het aanboren van andere klantenkringen. Op die wijze kan men ontsnappen aan de beperkingen van de eigen etnische markt. De gemengde samenstelling van stadswijken waarin immigranten zijn oververtegenwoordigd, maakt dat de eigen etnische markt blijkbaar vrij snel verzadigd raakt.

De vraag in de horeca is afhankelijk van moeilijk voorspelbare invloeden. De personeelsbehoefte kent daardoor een sterke fluctuatie. Samenhangend hiermee wordt in de horeca veel gebruikgemaakt van parttimers en flexibele contracten. Daarnaast trachten ondernemers de fluctuerende vraag nog wel eens te ondervangen door het ontduiken van allerlei regels met betrekking tot lonen en arbeidstijden. De mogelijkheden daartoe zijn aanwezig, omdat in de

25 Zie: Lenting & Partners 1991; zie ook: *Snackkoerier*, 24 oktober 1994.

26 Zie: Atlas & Terp 1991: 24-27.

27 Zie onder anderen: Flap et al. i.p.

28 Zie: Dijk et al. 1993.

meeste etablissementen contant geld omgaat. Dat maakt het vrij eenvoudig om een deel van de omzet buiten de boeken te houden. Het zwarte geld dat zo gecreëerd wordt, kan vervolgens weer gebruikt worden om het personeel buiten de boeken om uit te betalen.²⁹ In het licht hiervan mag het geen verbazing wekken dat de horeca een branche is met een reputatie als het gaat om zwart werk.³⁰

Behalve met fluctuaties in de vraag hebben horecaondernemers ook te maken met sterke onderlinge concurrentie. Gezien de concentratie in de segmenten aan de onderkant van de sector, geldt dit zeker voor immigrantenondernemers. Voor buitenlandse restaurants is de prijs van het product derhalve een belangrijk marketinginstrument. Zo kwamen de onderzoekers van Atlas & Terp (1991) veel klachten tegen over het lage prijsniveau. Slechts één immigrantenondernemer in hun onderzoek durfde zijn prijzen te verhogen: een Marokkaan die een specialiteitenrestaurant dreef en daarmee minder last had van prijsconcurrentie. De sterke concurrentie vergroot de druk op informeel werk. Ook in andere opzichten is dit segment gevoelig voor informaliteit. Zowel in het onderzoek van Atlas & Terp naar buitenlandse restaurants als in het onderzoek van Van der Spek en Van Geuns (1993) naar informele praktijken (onder andere in de horeca) wordt het verband tussen de etnische economie, segmentering en informeel produceren blootgelegd. Zo merkten de onderzoekers van Atlas & Terp op:

‘Verschillende ondernemers hebben problemen (gehad) met de Belastingdienst over de hoogte van de BTW-aftrekken, de te betalen inkomstenbelasting en premies voor de volksverzekeringen’ (1991: 56).

De meest voor de hand liggende vorm van informele arbeid in de horeca betreft het inschakelen van de eigen familie. Vooral in eethuisjes gebeurt dit: ‘Dit drukt de personeelslasten en de familie is meestal bereid een stapje extra te doen’ (idem: 53). Rijkschroeff (1996) – die een aantal kanttekeningen heeft geplaatst bij een al te ongebreideld optimisme ten aanzien van etnisch ondernemerschap – documenteerde dit voor de Chinese restaurantsector. In 1992 kon volgens hem de helft van de 1.843 restaurants gerekend worden tot de categorie (zeer) kleine bedrijven. In een kwart van deze restaurants werken familieleden mee, wat een zware belasting betekent voor de gezinnen. Bovendien worden deze arbeidskrachten uit de eigen familiekring vaak slecht betaald en werken ze onder bedroevend slechte arbeidsomstandigheden. Ook Van der Spek en Van Geuns (1993: 129) constateerden dat familieleden vaak onderbetaald worden. Tegen de autoriteiten houdt de ondernemer gewoon vol dat het familielid

29 Zie: Van der Spek & Van Geuns 1993: 76.

30 Zie: *Horeca Actueel* 1993.

slechts een avondje komt helpen, en soms ook worden derden als familielid aangemerkt. Op die manier ontlopen de ondernemers de verplichte betaling van premies en belastingen (idem: 77).

In Chinese restaurants merken ondernemers hun personeelsleden soms als 'leerling' aan. Deze constructie ontheft hen van de plicht een volwaardig loon uit te betalen. Daarnaast zetten ondernemers soms illegalen aan het werk, veelal afkomstig uit hetzelfde gebied: Chinezen in Chinese restaurants, Egyptenaren in shoarmazaken (idem: 96).³¹ Onder immigranten maakt men zich, vergeleken met inheemse Nederlanders, vermoedelijk minder druk om de aanwezigheid van illegalen. Zo bleek uit een onlangs gehouden opinieonderzoek onder buitenlanders dat Turken, Marokkanen en Surinamers een opvallend coulante houding tegenover hun aanwezigheid aannemen.³² Bij de tewerkstelling van illegalen kunnen ondernemers alle regelingen ten aanzien van arbeid op eigen wijze interpreteren, hetgeen veelal leidt tot verregaande vormen van informeel produceren.

Een opmerkelijke rol in deze is weggelegd voor de 'horecamakelaar'. Deze persoon kan voor een aspirant-ondernemer vergunningen regelen door bijvoorbeeld een stroman te zoeken die wel over de benodigde diploma's beschikt.³³ De horecamakelaar is dan een entrepreneur die met zijn kennis van de Nederlandse situatie en flexibele interpretatie van de regels bemiddelt tussen immigrantenondernemers en de overheid. We hebben hier te maken met een innovatieve vorm van zakelijke dienstverlening op de uiterste grens van de formele economie.

De horeca is overigens ook nog op een andere manier betrokken bij informele activiteiten. Zo vormen Turkse koffiehuisen een plaats bij uitstek om zakelijke transacties te beklinken. In deze etablissementen leveren kleine handelaren videobanden of levensmiddelen,³⁴ en bieden 'dienstverleners' en tolken er hun diensten aan.³⁵ Sommige koffiehuisen fungeren als ware arbeidsbureaus. In Amsterdam wordt het ene koffiehuis aldus vooral bevolkt door Turken die werk zoeken in de loonconfectie-industrie, het andere vooral door degenen die in de bollenstreek emplooi zoeken. Werkgevers weten hiervan en één telefoontje is dan genoeg om enkele tijdelijke – illegale, maar in toenemende

31 Ook uit ander onderzoek blijkt dat illegalen (in Rotterdam) vaak in de horeca werkzaam zijn. Zie: Burgers & Engbersen 1995. Zandvliet en Gravesteyn-Ligthelm (1994) schatten dat zeven procent van de werkgelegenheid in de horeca bestaat uit illegale arbeid.

32 Zie: NCB/IKON 1995: 13-14.

33 Zie: Atlas & Terp 1991: 52.

34 Zie: Bakker & Tap 1985: 86.

35 Sommigen houden er zelfs 'kantoor'. Zie: Rath 1981.

mate legale – arbeidskrachten op te roepen.³⁶ Volgens Veraart (1987: 23) geven koffiehuizen vaak ook gelegenheid aan kappers om – soms tegen betaling – een achter- of bovenkamer als werkplek te gebruiken. Bezoekers kunnen er zo voor een tientje hun haar laten knippen.

Sommige horecagelegenheden dienen verder als uitvalsbasis voor mensen die betrokken zijn bij criminele activiteiten. Zowel bij justitie en politie als bij het publiek staat de horeca in het algemeen bekend als een van de prominentste locaties waar heling plaatsvindt.³⁷

Wie in de horeca een onderneming start, dient in het bezit te zijn van een gemeentelijke vergunning. De controle hierop is in het algemeen echter niet erg intensief. De barrières voor een formele bedrijfsvoering liggen dan ook meestal niet bij de start van een horecaonderneming, maar verderop in het traject. Wie ook alcohol wil schenken, heeft al met meer regelingen van doen. Men moet dan beschikken over een vergunning volgens de Drank- en Horecawet. Vooral de eisen die hierbij aan de bedrijfsleider worden gesteld, leveren voor immigranten problemen op.³⁸ Zo moet deze in het bezit zijn van een diploma Handelskennis en worden aan hem én de beheerder zogeheten zedelijkheidseisen gesteld: ze moeten ouder dan 25 jaar zijn, mogen niet onder curatele staan en ‘niet van slecht levensgedrag’ zijn – waarmee bedoeld wordt dat ze geen strafbare feiten gepleegd mogen hebben. Op verschillende van zulke bepalingen is evenwel ontheffing mogelijk, wat het nog complexer en ondoorzichtiger maakt, met alle gevolgen voor de handhaving van dien.³⁹

In het horecasegment bestaat een voor immigranten veelal uiterst ondoorzichtige hoeveelheid van regelingen ten aanzien van hygiëne, bedrijfsvoering, verstrekking en verkoop van alcoholhoudende dranken en dergelijke, die bijna smeekt om overtreding of ontduiking. Het werken in de voedingssector leidt tot specifieke regelgeving met betrekking tot hygiëne en gezondheid.

De hygiënische situatie valt onder de controlebevoegdheid van de Keuringsdienst van Waren. Deze houdt zich intensief bezig met de buitenlandse horeca omdat ‘de ervaring heeft uitgewezen dat de hygiënische staat van veel

36 Zo blijkt uit het onderzoek naar de confectie-industrie dat thans door het Instituut voor Migratie- en Etnische Studies van de Universiteit van Amsterdam wordt uitgevoerd.

37 Zie: Bovenkerk & Fijnaut 1996, bijlage IX: 158.

38 Zie: Atlas & Terp 1991: 44.

39 Zo kunnen ontheffingen worden verleend aan ingezetenen van lidstaten van de Europese Unie. Een aspirant-ondernemer in de horeca die van oorsprong van buiten de EU komt, kan na verblijf in een EU-lidstaat onder bepaalde voorwaarden ontheffing krijgen als hij zich in Nederland vestigt. Maar een immigrantenondernemer die hier reeds gevestigd is, moet de vereiste diploma's wél halen (Atlas & Terp 1991: 44).

buitenlandse restaurants te wensen over laat'.⁴⁰ Deze instantie stuit regelmatig op overtredingen, waarbij het vooral gaat om de bouwkundige inrichting, de hygiëne bij het proces van bewaring en bereiding en de hygiëne bij het eindproduct. Taalachterstand en onwetendheid omtrent de Nederlandse wet- en regelgeving spelen daarbij volgens zegsliden een grote rol. Daarnaast is de ervaring dat buitenlandse ondernemers relatief vaak werken in oude, gebrekkige panden en kampen met geldgebrek, waardoor op de voorzieningen wel het één en ander is aan te merken. De Keuringsdienst van Waren signaleert dan ook een verslechtering van de hygiënische situatie aan de onderkant van de markt. Bij één op de vijf buitenlandse restaurants in Amsterdam moesten in 1994 maatregelen worden genomen. Bij Nederlandse restaurants was dat ongeveer bij één op de tien.⁴¹

Een ander knelpunt in de bedrijfsvoering van immigrantenondernemers wordt gevormd door de stijgende kosten van allerlei gemeentelijke heffingen. Vooral kleine ondernemers in grote steden lijden hier volgens de brancheorganisatie onder. Met lasten die in vier jaar met vijftig procent zijn gestegen, zijn velen nauwelijks in staat het hoofd boven water te houden. De grotere steden vragen aanzienlijk hogere heffingen van horecaondernemers dan kleinere gemeenten.⁴² Het is dan ook niet verwonderlijk dat de horeca behalve veel oprichtingen ook veel faillissementen en overnames kent. Uit een politieonderzoek door het Amsterdamse Horeca Interventie Team (HIT) blijkt dat veel zaken worden overgenomen nadat ze financieel in de problemen zijn geraakt. Het gaat daarbij vooral om koffieshops.⁴³ De grote omloopsnelheid van horecabedrijfsjes wordt overigens ook in verband gebracht met het ontlopen van controles en financiële verplichtingen.

Om illegaal werk in de buitenlandse horeca te bestrijden, is een aantal HIT's ingesteld dat in samenwerking met, onder andere, de vreemdelingendiensten regelmatig acties onderneemt.⁴⁴ Die acties zijn meestal gebaseerd op tips of vooronderzoek. Wanneer illegale werknemers worden aangetroffen, leidt dit tot een proces-verbaal en een boete voor de werkgever. De werknemers die bij acties worden aangehouden, worden in het algemeen vrij voortvarend uitgezet naar het land van herkomst.⁴⁵ De hele horeca wordt tegenwoordig vrij stringent

40 Toelichting van een medewerker van de Keuringsdienst van Waren. Deze dienst bezoekt niet alleen de formele, dat wil zeggen de in het Handelsregister ingeschreven bedrijven, maar gaat ook af op eigen observaties, advertenties in kranten en dergelijke.

41 Zie de jaarverslagen van de Keuringsdienst van Waren (1992, 1993, 1994 en 1995).

42 Zie: Van Spronsen et al. 1995.

43 Zie: Bovenkerk & Fijnaut 1996, bijlage IX: 162.

44 Zie: Clermonts 1994.

gecontroleerd op de afdracht van premies. Bij controles door bedrijfsverenigingen kunnen eveneens boetes worden opgelegd.

Al met al lijkt de situatie in de horecaondernemingen van immigranten niet optimaal. Het gaat vaak om kleine bedrijfjes die onder druk staan van een sterke concurrentie. We komen klachten tegen over illegaal werk, meewerkende familieleden, slechte betaling, bedroevende arbeidsomstandigheden en een hygiëne die te wensen over laat. Eén en ander is moeilijk met cijfers te onderbouwen. Van overheidswege wordt vooral gereageerd met controles. De horeca is een sector die vrij strikt in de gaten wordt gehouden. Mogelijk houdt ook het grote aantal opheffingen en overnames daarmee verband. Als bedrijven in de problemen komen, veranderen ze van eigenaar en kunnen ze met een schone lei beginnen. Vanuit de branche zelf roept het Bedrijfschap Horeca allerlei projecten in het leven om de bedrijfsvoering te verbeteren. Maar buitenlandse ondernemers – en zeker die in de grote steden – zijn vaak niet aangesloten. Ons zijn geen initiatieven vanuit immigrantenkringen bekend die erop gericht zijn om informaliteit terug te dringen.

BAKKERIJEN⁴⁶

Onder een bakkerij verstaan we hier de productieplaats waar het brood wordt gebakken. In 1960 waren er landelijk nog 10.139 van zulke bedrijven, maar dat aantal is sindsdien gestaag afgenomen tot 3.140 in 1994.⁴⁷ Pakweg de helft van de bakkerijen kan worden gerekend tot het midden- en kleinbedrijf. Zij verliezen evenwel een groeiend aandeel van de markt aan het grootbedrijf. Het aantal verkooppunten is overigens aanzienlijk hoger, te weten 12.208. De terugloop van bakkerijen doet zich het sterkst voor op het platteland en in de provinciesteden. In de vier grote steden vertoont het aantal de laatste paar jaar evenwel een lichte stijging, die in belangrijke mate voor rekening van Turkse en Marokkaanse bakkers komt. Zij voeren nostalgische of islamitische namen zoals Mijn Turkije, Medina of Mevlana, of hebben intrigerende namen als Broers, Made-lief of De Gouden Korenaar. Medio 1996 hadden 153 immigranten een bakkerij.⁴⁸ In de volgende tabellen, die overigens betrekking hebben op 1994, wordt een en ander nader gespecificeerd.

45 Zie: Engbersen et al. 1995.

46 Met dank aan dhr. Ekris te Woudenberg en Richard Staring van de Universiteit Utrecht voor hun inlichtingen over deze sector.

47 Zie: NBS 1994.

48 Informatie verkregen van dhr. Ekris, mei 1996.

Tabel 5.3 Bakkerijen per type gemeente

<i>type gemeente</i>	<i>totaal</i>	<i>totaal %</i>	<i>totaal immigrant</i>	<i>immigrant %</i>
4 grote steden	338	11	74	56
39 grote provinciesteden	631	20	44	33
63 kleine provinciesteden	432	14	9	7
platteland	1.739	55	6	4
totaal	3.140	100	133	100

BronNBS 1994: 51.

Terwijl meer dan de helft van de bakkerijen op het platteland is gevestigd, treffen we daar slechts een handvol immigrantenondernemers aan. In de grote steden is het precies omgekeerd. Vooral in Rotterdam zijn zij nadrukkelijk aanwezig; maar liefst één op de drie bakkerijen is in handen van een immigrant. In sommige straten van de Maasstad of van een der andere grote steden zijn meerdere immigrantenbakkers gevestigd.

Tabel 5.4 Bakkerijen in de vier grote steden (met randgemeenten), medio 1994

<i>gemeente</i>	<i>aantal bakkerijen</i>	<i>immigranten-bakkerijen</i>	<i>immigranten-bakkerijen %</i>	<i>immigranten op totale bevolking %</i>
Amsterdam	138	22	16	24
Rotterdam	74	25	34	20
Den Haag	74	19	26	20
Utrecht	52	8	15	15
totaal	338	74	22	21

BronNBS 1994: 53.

Het broodverbruik per hoofd van de bevolking is in de afgelopen decennia afgenomen tot gemiddeld een kleine zestig kilo per persoon per jaar; het broodverbruik van immigranten ligt wellicht iets hoger. Consumenten kopen in toenemende mate meergranenvarianten en, wat wordt genoemd, kleinbrood. Vooral dit laatste is gunstig voor het bakkersbedrijf, omdat de toegevoegde waarde relatief groot is. De Turkse en Marokkaanse bakkers produceren weinig van zulk luxebrood. Zij leggen zich vooral toe op typisch Turkse of Marokkaanse broodsoorten, zoals allerlei varianten van het wit vloerbrood en pidebrood, hoewel sommige bakkers ook 'Hollands' brood leveren aan Marokkaanse

of inheemse afnemers. Bij de bereiding van deze broodsoorten maken Turkse en Marokkaanse bakkers, anders dan inheemse Nederlandse bakkers, geen gebruik van dierlijke vetten. Een leverancier van levensmiddelengrondstoffen heeft hier slim op ingespeeld en speciaal voor deze doelgroep het broodverbeteringsmiddel RUTURMA ontwikkeld.⁴⁹

Tezamen behalen de immigrantenbakkerijen een marktaandeel van 3,8 procent van de totale productie van het midden- en kleinbedrijf in deze branche. De productie wordt gebruikelijk gemeten in verwerkte balen meel en bloem. Het gemiddelde MKB-bedrijf verwerkt per week 38 balen meel en bloem; in immigrantenbakkerijen ligt dit rond de 33. Volgens de Nederlandse Bakkerij Stichting (NBS) zijn bakkerijen die minder dan vijftien balen per week verwerken nauwelijks levensvatbaar. Pakweg één op de vijf immigrantenbakkerijen – 24 van de 133 – voldoet niet aan dat criterium. Dat betekent dat een substantieel deel van hen er niet in slaagt een goedbelegde boterham te verdienen.

De fluctuaties in dit segment van de sector zijn dan ook enorm. Volgens een adviseur uit de sector die met alle immigrantenbakkers contacten onderhoudt en die een overzicht van de ontwikkelingen kon bieden, veranderden alleen al in 1995 26 bakkerijen van eigenaar, werden 11 bakkerijen (met dezelfde eigenaar) opnieuw bij de Kamer van Koophandel ingeschreven, werden er 2 verplaatst en sloten er 12 de poorten. In datzelfde jaar werden er 14 bakkerijen nieuw gevestigd. Met betrekkelijk grote snelheid wisselen bedrijven van eigenaar, meer dan eens na een faillissement.

De NBS beklaagt zich over gebrekkige bedrijfsvoering van immigrantenbakkers. Zij zouden onvoldoende vakmanschap aan de dag leggen, weinig marktinzicht en kennis van het Nederlands hebben, amper over financiële reserves beschikken en zelden aan alle vestigingseisen voldoen. Veel van hen zijn niet eerder ondernemer geweest en ontberen daardoor ervaring en vakkennis. En voorzover zij in het herkomstland diploma's hebben gehaald, blijken die allerm minst een garantie voor vakmanschap te zijn.

De markt voor hun producten wordt primair gevormd door een clientèle bestaande uit immigranten. In dat opzicht begeven de bakkers zich eerst en vooral op een etnische markt, een markt die demografische begrenzingen kent. Daarbij komt dat de klanten voor hun dagelijks brood niet per se aangewezen zijn op de warme bakker op de hoek. Zij kunnen namelijk ook terecht bij Turkse of Marokkaanse kruideniers, supermarkten of zelfs (islamitische) slagerijen.⁵⁰ Waar mogelijk beconcurreren producenten elkaar. Mede doordat de

49 RU staat voor de firma Ruitenbergh, TUR voor Turken en MA voor Marokkanen.

50 Hoewel die hun brood in de regel wel van Turkse of Marokkaanse bakkers betrekken, lekt een deel van de potentiële winst via deze alternatieve verkoopkanalen weg.

vraag – en daardoor het assortiment – beperkt is, pakt die concurrentie vooral uit als prijsconcurrentie. Voor een brood van 800 gram, dat redelijkerwijs minstens f 2,- zou moeten kosten, wordt f 1,50, f 1,25 of soms zelfs nog minder gevraagd. Zo'n lage prijs overstijgt niet of nauwelijks de kostprijs, waardoor de winstmarge ernstig onder druk komt te staan. Veel bakkers houden een gebrekkige administratie bij, waardoor het hun aan inzicht ontbreekt in de werkelijke kostprijs. Te weinig houden zij rekening met afschrijvingen, investeringen, afdracht van belastingen en premies en dergelijke.

Om toch het hoofd boven water te kunnen houden, nemen immigrantenbakkers hun toevlucht tot een wisselende combinatie van strategieën die bovenal tot doel hebben de kosten te drukken. Om te beginnen investeren zij zo min mogelijk in hun machinepark. In plaats van nieuwe, moderne ovens en machines schaffen ze tweedehands materiaal aan. Dat zijn vaak de machines die inheems Nederlandse bakkers hebben ingeruild. De (Nederlandse) firma die deze ovens en machines installeert, is soms zelfs bereid voor financiering te zorgen. De deugdelijkheid van het materiaal laat soms ernstig te wensen over. De bakkers besteden evenmin veel geld aan de inrichting en presentatie van het bedrijf (sommige bakkers werken in verbouwde huiskamers), laat staan aan de promotie van hun producten.

Een tweede strategie om de kosten te drukken, is het gebruik van goedkope grondstoffen. Meel is leverbaar tussen f 0,65 en f 0,90 per kilo, afhankelijk van de kwaliteit. Eén leverancier levert via een Turkse tussenhandelaar uiterst goedkoop meel aan Turkse bakkers. Nederlandse bakkers zijn minder geïnteresseerd in zulk goedkoop meel, omdat die moeilijker te verwerken is en een inferieur product zou opleveren. De kwaliteit is soms van dien aard dat het meel niet machinaal bewerkt kan worden, waardoor de bakker is aangewezen op handwerk. Dit betekent echter weer dat vele handen nodig zijn om het brood te bereiden, waardoor de arbeidskosten stijgen.

Een derde strategie is het niet afdragen van allerlei belastingen, premies, opslagen en contributies. Zo moeten bakkers per honderd balen meel f 2,20 opslag afdragen voor een saneringsfonds. Wanneer een bakker zijn bedrijf opheft, kan hij op dit fonds een beroep doen. Verschillende Turkse bakkers klaagden zich erover dat zij als starters weinig aan zo'n fonds hadden en weigerden te betalen. Anderen betrokken hun meel van Belgische of Duitse firma's om zo de opslag te ontlopen. Zij werden achteraf door een naheffing verrast. Alle bakkers zijn verplicht lid van de Nederlandse Bakkerij Stichting, maar menig immigrantenbakker verzuimt zijn contributie bijtijds te betalen. De afdracht van BTW en dergelijke laat eveneens te wensen over. Er zijn zelfs berichten dat sommige Turkse bakkers hun leveranciers niet betalen. Onder Nederlandse ondernemers in de sector gaat de mare geen zaken te doen met Turkse bakkers, of in ieder geval niet of zo min mogelijk op krediet te leveren.

Een vierde strategie ten slotte is het tewerkstellen van zwartwerkers. De verwerking van inferieure grondstoffen met een verouderd machinepark dwingt de ondernemer betrekkelijk veel personeel in dienst te nemen. Om de kosten toch laag te houden, doet hij dit (deels) *off the record*. Om hoeveel zwartwerkers het gaat, is niet te zeggen. Wel is zeker dat onder de zwartwerkers ook illegalen zitten.⁵¹ Volgens onze bronnen komt het voor dat personeel zich schielijk uit de voeten maakt wanneer een vreemde onverwacht de bakkerij betreedt. De omstandigheden waarin een aantal van hen moet leven, is weinig aantrekkelijk: sommige illegalen wonen in de bakkerij en moeten genoegen nemen met een slaapplaats achter de oven.

Bij de Nederlandse Bakkerij Stichting leeft de overtuiging dat immigrantenbakkers disproportioneel vaak de geldende wetten en regels overtreden. Bovendien heeft men sterk de indruk dat uitvoerende en controlerende instanties, zoals de Kamer van Koophandel, de Economische Controle Dienst, de Arbeidsinspectie, de Keuringsdienst van Waren en de politie, bij immigrantenbakkers andere (dat wil zeggen soepelere) normen hanteren dan bij inheemse bakkers. Zegsliden van deze instanties verklaren desgevraagd dat zij alle ondernemers gelijk behandelen.⁵² De brancheorganisatie is weinig overtuigd en spreekt van 'quasi niet-discriminerend overheidsbeleid'; kennelijk wil men meer controles op plaatsen waar zij meer malversaties verwachten. Aan de andere kant uiten sommige Turkse bakkers de klacht dat zij juist onnodig vaker gecontroleerd worden.

De NBS laakt ook het stimuleringsbeleid van de overheid. De Sociale Dienst zou te makkelijk leningen verstrekken vanwege het Bijstandsbesluit Zelfstandigen en onvoldoende rekening houden met een eventuele verzadiging van de markt. Maar in hoeverre Turkse en Marokkaanse bakkers een beroep doen op deze voorziening is ons niet bekend. Wel is aannemelijk dat commerciële financiële instellingen weinig geneigd zullen zijn te investeren in bedrijfjes die opereren op een overvol marktsegment, minimaal renderen en een povere administratie bijhouden. Immigrantenbakkers die *up-market* willen gaan, zijn daarvoor genoodzaakt in eigen kring kapitaal te zoeken.

Vanuit de NBS zijn in het begin van de jaren negentig wel pogingen gedaan om de immigrantenbakkers te organiseren in een eigen verband, gelieerd aan de NBS. De NBS organiseerde hiertoe bijeenkomsten in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Breda, Eindhoven, Venlo en Deventer. Tijdens die (goedbezochte) bijeenkomsten werden de inrichting van de bakkerij, de vakbekwaamheidseisen, het productieproces en de prijscalculatie besproken. De werving

⁵¹ Zie: *de Volkskrant*, 12 oktober 1993.

⁵² Zie: Swinkels 1991.

van immigrantenbakkers werd deels gedaan door een 'contactgroep' van Turkse bakkers. Van enige aparte formele organisatie is thans geen sprake meer.

De NBS stimuleert immigrantenbakkers (en hun personeel) tot het volgen van vakopleidingen, of in ieder geval de voorbereidingscursussen daarvoor. Op die manier kunnen informeel werkende bakkers hun activiteiten formaliseren, terwijl tevens het peil van de branche als geheel kan worden opgekrikt. Bakkers moeten nu eenmaal vakdiploma's hebben – voor Turkse en Marokkaanse bakkers is dat het vakdiploma voor 'niet-West-Europese broodsoorten'.⁵³ Zolang zij kunnen aantonen dat zij bezig zijn met de opleiding, komen zij in aanmerking voor ontheffing van de wettelijke vereisten. De cursus, die wordt verzorgd door de Stichting Opleiding Brood en Banket te Wageningen, kost normaal f 1.000,-, maar is dankzij financiële bijdragen van de NBS en het ministerie van Economische Zaken gratis. Niet iedereen ziet hier heil in. Desondanks meldden zich in 1996 38 bakkers en 56 hulpbakkers aan.

Het gros van de immigrantenbakkers is van Turkse herkomst, pakweg twintig bedrijven zijn van Marokkaanse en een handvol van Surinaamse origine. Waarom Turken zo nadrukkelijk aanwezig zijn in de sector is onduidelijk. Het heeft er niettemin alle schijn van dat dit te maken heeft met hun sociale kapitaal. Eén Turkse ondernemersfamilie met een patronage-achtige structuur zou vijftien tot twintig bakkerijen exploiteren. Dit marktaandeel zou deze familie in staat stellen het immigrantensegment van de sector te domineren. Feit is dat leden van deze familie een belangrijke rol hebben gespeeld bij het organiseren van Turkse ondernemers. Eentje heeft zelfs nog geprobeerd een Turkse inkoopvereniging op te richten. Sommige informanten beweren dat Turken meer dan andere categorieën van immigranten in de sector informeel opereren of ronduit malverseren.

Iets wat de (Turkse) bakkers zelf nogal bezighoudt, is de bepaling van de prijs van brood. Dat is op zichzelf geen wettelijke vereiste (meer), maar een kwestie van lijfsbehoud omdat de concurrentie moordend is. Keer op keer maken ze afspraken over minimumprijzen, maar telkens is er wel een die zich daar niet aan houdt, waardoor het kartel in duigen valt. Het verhaal gaat dat de Turkse familie anderen onder druk zet zich aan de prijsafspraken te houden, maar er zelf lichtvaardig mee omgaat. In Rotterdam legden Turkse bakkers op een gegeven moment ieder een bedrag van f 10.000,- in een gemeenschappelijke pot, althans zij spraken dit af om elkaar te dwingen de minimumbroodprijs te hanteren. De bedoeling was dat degenen die herhaaldelijk op ontduiking van de prijs betrapt zouden worden, als sanctie deze borgsom kwijt zouden raken. Het plan werkte niet, omdat niet iedereen het geld inlegde. Een andere

⁵³ Zie: *Handboek Minderheden* 3/1100 (1994) 9.

methode om de concurrenten in het gareel te houden is hen te verlinken bij de politie; de dienaren van de wet zullen er altijd wel illegalen aantreffen. Elders zag een Turkse bakker die onder de markt verkocht zijn bestelbus in vlammen opgaan.

Een cijfermatig overzicht van informaliteit is niet te geven, maar dat menig immigrantenbakker regels ontduikt, is wel zeker. Uiteraard zijn diverse controlerende instanties actief, al bestaat niet de indruk dat zij vreselijk hard lopen om de bakkerijen aan te pakken. Tegelijkertijd worden echter ook allerhande routes bewandeld om tot regularisering van de sector te komen. Formele en informele organisaties in de branche proberen de bakkers te organiseren, hun vakmanschap te vergroten en onderlinge afspraken te maken over de handhaving van bepaalde regels. Uiteindelijk zijn sommige vormen van informaliteit door deregulering uit de wereld geholpen. De afschaffing van de wettelijke minimumbroodprijs en de (gedeeltelijke) vrijlating van de winkelsluitingstijden zijn hiervan voorbeelden. Waar sommige bakkers het eerst nog met de autoriteiten aan de stok kregen over de verkoop van brood na 18.00 uur, vooral tijdens de ramadan, is een en ander nu soepeler geregeld.⁵⁴

SLAGERIJEN

Het ondernemerschap van immigranten strekt zich ook uit over het slagersbedrijf, veelal in de vorm van islamitische slagerijen. Volgens Bakker en Tap (1985: 37) vestigden de eerste islamitische slagerijen zich aan het eind van de jaren zestig in de grote steden. In 1985 telden zij reeds 224 islamitische slagerijen, waarvan 138 in de grote steden.

Op dit moment zouden er officieel 340 islamitische slagerijen zijn, maar volgens het Produktschap voor Vee, Vlees en Eieren zijn het er in werkelijkheid meer dan 500, omdat een aantal 'in het geniep' opereert.⁵⁵

De komst van honderdduizenden islamitische immigranten sinds de jaren zestig heeft een vraag gegenereerd naar *hâlal*-vlees, dat wil zeggen vlees van reine dieren die zijn geslacht volgens de islamitische rite. Varkensvlees en vlees

54 De eerste gemeente die een islamitische bakker toestemming gaf tijdens de ramadan brood te verkopen op andere avonden dan de koopavond, was Hilversum. Volgens de Hilversumse gemeenteraad wordt in de landelijke wet wel rekening gehouden met de joodse rustdag, waardoor de winkeliers op zondag open mogen zijn. Omdat de ramadan ieder jaar op een ander tijdstip plaatsvindt, was een dergelijke ontheffing voor islamitische winkels onmogelijk. Een vvd-raadslid in Hilversum: 'Dit betekent dus dat de overheid een illegale situatie moet gedogen, willen we onze islamitische medeburgers terwille zijn. Dat is een ongewenste situatie.' Zie: Rath et al. 1996; *Gooi en Eemlander*, 7 december 1990.

55 Zie: *de Volkskrant*, 8 maart 1996.

Tabel 5.5 Islamitische slagerijen in Nederland per 1.1.1985

<i>locatie</i>	<i>Turks</i>	<i>Marokkaans</i>	<i>Surinaams</i>	<i>totaal</i>
vier grote gemeenten	44	78	16	138
overige gemeenten	43	42	1	86
totaal	87	120	17	224

BronBakker & Tap 1985: 73.

van dieren die op andersoortige wijze zijn geslacht, gelden als onrein (*haram*) en zijn derhalve taboe. *Hâlal*-vlees was in de beginperiode van de gastarbeid in Nederland nergens verkrijgbaar. Dat had niet alleen te maken met de nog uitermate kleine markt, maar ook met het feit dat het slachten zonder verdoving wettelijk verboden was. Voor joden, die op vergelijkbare manier slachten, was weliswaar een speciale regeling getroffen, maar die was niet van toepassing op moslims. Om toch in de behoefte van vlees te kunnen voorzien, werd illegaal geslacht. Sommige illegale slachters liepen tegen de lamp en werden beboet op grond van overtredingen van de Wet op de Economische Delicten. Eerst in 1975 kreeg een klein aantal slagers met speciale vergunningen toestemming voor het slachten op islamitische wijze; in 1977 werd deze voorlopige regeling vervangen door een definitieve toen het ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne het Vleeskeuringsbesluit wijzigde.⁵⁶

Tegen die tijd oefenden al tientallen islamitische slagers hun nering uit. Zij begonnen veelal zonder de juiste papieren en in bedrijfsruimten die niet veel van een slagerij weg hadden. De behoefte aan ritueel geslacht vlees nam in de jaren zeventig gestaag toe, terwijl het aantal islamitische slagerijen relatief gering bleef. Zij waren in eerste instantie gericht op een etnisch specifieke klantenkring, bestaande uit Turken, Marokkanen en Surinamers. Op zichzelf is dit een tamelijk stabiele klantenkring, in de zin dat islamitische consumenten zelden of nooit hun vlees betrekken van inheems Nederlandse slagers. In hoeverre dit een blijvende situatie is, valt te bezien. Er is veel concurrentie. Sommige slachthuizen leveren direct aan de consument en ook in koffiehuisen en moskeeën wordt (deels informeel) vlees verkocht. Bovendien zijn verschillende Nederlandse supermarkten inmiddels begonnen met de verkoop van voorverpakt *hâlal*-vlees; zij vormen in potentie geduchte concurrenten.⁵⁷ Daar staat

⁵⁶ Zie: Bakker & Tap 1985: 36; Rath et al. 1996.

⁵⁷ Zie: *de Volkskrant*, 27 maart 1996.

tegenover dat de islamitische slagers vooralsnog veel goedkoper zijn. In toenemende mate bedienen zij ook andere klanten die bij tijd en wijle ‘exotische’ gerechten willen bereiden, BSE-vrij vlees willen nuttigen of afkomen op de voordelige producten.⁵⁸ Dat klanten zelf kunnen aanwijzen welk stukje ze willen hebben en dat het vlees wordt afgesneden waar zij bij zijn, wordt door sommigen eveneens hooglijk gewaardeerd.⁵⁹ Dit betekent overigens nog niet dat islamitische slagerijen de markt hebben veroverd. Sommige inheemse Nederlanders vinden de winkels niet uitnodigend genoeg of stellen vraagtekens bij de hygiëne.

De markt ten spijt gaat het maar weinig slagerijen voor de wind. De ‘gouden tijden’ uit de jaren zeventig zijn voorbij; toen stonden klanten op vrijdag en zaterdag in rijen voor de deur. Vandaag de dag zijn de omzetten uitermate laag, wat de financiële positie van de bedrijven aantast. Vroeger bestonden onder de islamitische slagers nog wel vennootschappen, maar de lage winsten maken het onmogelijk om twee of meer gezinnen te onderhouden. De meeste slagerijen zijn tegenwoordig eenmanszaken, in de zin dat er één eigenaar is. De fluctuaties in dit segment zijn groot: islamitische slagerijen wisselen betrekkelijk vaak van eigenaar. In 1985 becijferden Bakker en Tap de gemiddelde vestigingsduur van zulke slagerijen.

Tabel 5.6 Gemiddelde vestigingsduur tussen volledige overnamen, in maanden

<i>gemeente</i>	<i>Turks</i>	<i>Marokkaans</i>	<i>Surinaams</i>
Amsterdam	29	36	29
Rotterdam	22	38	28
Den Haag	36	41	38
Utrecht	17	73	29
overige gemeenten	39	49	-

Bron Bakker & Tap 1985: 82.

De Marokkaanse slagerijen in de Domstad zaten destijds nog betrekkelijk stevig in het zadel. Die zaken hadden een gemiddelde bestaansduur van zo’n zes jaar. Hun Turkse collega’s aldaar sloten gemiddeld na minder dan anderhalf jaar alweer de deuren. De meeste slagerijen bestaan niet langer dan drie, vier jaar. Wat het huidige beeld is, hebben wij niet kunnen achterhalen. Wel waren

⁵⁸ De gedachte dat schapen- of geitenvlees BSE-vrij zou zijn, werd begin november 1996 tenietgedaan door de oproep van minister Aartsen van Landbouw, Veeteelt en Visserij om orgaanvlees van deze dieren te vernietigen vanwege het risico op BSE.

⁵⁹ Zie: Baetsen & Voskamp 1991: 55-56.

er recent berichten dat de commotie rond de gekkekoeienziekte – niet in de laatste plaats de hitsige *coverage* in de Turkse media – veel Turkse consumenten kopschuw zou hebben gemaakt om lamsvlees te kopen. Verscheidene islamitische slagerijen zouden door deze onverwachte inkomstenderving in grote moeilijkheden zijn geraakt, kwetsbaar als zij al waren.

Algemeen heerst het beeld dat de bedrijfsvoering van de slagers veel te wensen overlaat. ‘Die lui’ zouden onvoldoende vakkennis hebben en maar wat ‘met hun vlees aanrommelen’.⁶⁰ De winkelinrichting, het assortiment en de marketingstrategie zijn – volgens het Bedrijfschap Slagersbedrijf – heel ‘apart’, dat wil zeggen rommelig en ouderwets, terwijl de Hygiëncode Islamitische Slagers onvoldoende wordt nageleefd.⁶¹ Sommigen zouden hun bedrijf proberen schoon te houden met slechts een sopje Drecht, een huis-, tuin- en keukenmiddeltje. De financiële bedrijfsvoering schijnt evenmin op orde te zijn. De financiële reserves zijn minimaal, deels door de moordende prijsconcurrentie, maar deels ook door de wijze van prijscalculatie. Volgens de Turkse voedingsdeskundige Groeneveld hebben islamitische slagers in het algemeen van boekhouden:

‘... geen kaas gegeten. (...) Ze verkopen een kilo gehakt van zes gulden inkoop voor acht gulden in de winkel. Ze vergeten dat ze ook belastingen, heffingen en huur moeten betalen’ (geciteerd in *de Volkskrant*, 8 maart 1996).

Daar staat echter tegenover dat de kostenstructuur van veel islamitische slagerijen niet helemaal vergelijkbaar is met die van inheems Nederlandse slagerijen. Zij kunnen namelijk meer geld uit een slachtdier halen, omdat zij het hele beest – tot en met de kop – kunnen verkopen en zich niet beperken tot de bout. Bovendien investeren zij minder in de presentatie en is hun assortiment kleiner. Er wordt ook wel beweerd dat de Nederlandse slager veel te veel voor zijn product vraagt.

Om de kosten te drukken en de omzet te verhogen, betalen islamitische slagers niet altijd hun belastingen en premies, beperken zij de investeringen, bezuinigen zij op personeel en gaan zij over tot de verkoop van ‘branchevreemde’ producten, zoals brood en andere levensmiddelen. In veel gevallen werkt de slager alleen. Hooguit krijgt hij in drukke perioden – vooral vrijdagmiddag – (mannelijke) hulp; vrouwen staan zelden of nooit achter de toonbank (wat niet per se wil zeggen dat zij geen enkele rol in de onderneming vervullen). Deze hulpen, die doorgaans uit eigen kring worden gerekruteerd, staan meestal niet op de loonlijst. Bakker en Tap (1985: 110-112) ontdekten dat sommige families

⁶⁰ Zie: *de Volkskrant*, 8 maart 1996.

⁶¹ Zie: Groeneveld-Yayci 1996.

afspraken maken elkaar bij te staan. De beloning bestaat dan niet uit geldelijk loon, maar een materiële bijdrage aan het levensonderhoud. Soms ook gaat het om 'stagiaires' die bij vader of oom de kneepjes van het vak leren, of gaat het om een soort van investering in sociaal kapitaal: de slager probeert goede betrekkingen op te bouwen met personen die voor zijn onderneming van belang kunnen zijn. Zo snijdt het mes aan twee kanten. Verschillende slagers klaagden tegenover de onderzoekers over slechte ervaringen met betaalde krachten, die zich als onbetrouwbare medewerkers hebben ontpopt. Zij werken liever met mensen uit hun eigen sociale netwerk, die zij kunnen vertrouwen en die een verplichting tot loyaliteit jegens hun werkgever hebben.

De economische marginaliteit van islamitische slagerijen is, zoals eerder opgemerkt, niet uitsluitend terug te voeren op het gebrekkige vakmanschap van de betrokkenen. Te veel slagers openen hun deuren binnen een geografisch klein gebied. De nabijheid van zo veel soortgelijke bedrijven leidt tot prijsconcurrentie en smalle marges. Zo vraagt een Turkse ondernemer zich af:

'... wie begint er nog een slagerij annex groentewinkel, wanneer de andere vier al een kwakkelend bestaan leiden? Ik begrijp niet waarvan ze leven, echt niet. Ik ken er wel drie in de straat die vrijwel failliet zijn' (geciteerd in *de Volkskrant*, 4 juni 1996).

Iedere slager moet zich inschrijven bij de Kamer van Koophandel, zich aanmelden bij het Bedrijfschap Slagersbedrijf en beschikken over een slagersvakdiploma. Ontheffing van de vakbekwaamheidsvereisten is mogelijk als de aanvrager voorziet in een dringende behoefte aan een product dat andere ondernemers niet voldoende kunnen bieden. Als norm werd aanvankelijk één slagerij op 1.000 islamitische alleenstaanden en gezinshoofden gehanteerd. Ondertussen is deze norm opgetrokken tot 2.000 islamitische inwoners voor de eerste slager, 3.000 voor de tweede, 5.000 voor de derde enzovoort.⁶² Aspirant-slagers schrijven zich veelal wel in bij de Kamer van Koophandel, maar volgens het Bedrijfschap Slagersbedrijf beginnen de problemen daarna pas echt. Veel slagers beschikken namelijk niet over de vereiste vakdiploma's. Als gevolg van communicatieproblemen, het gebrekkige inzicht in de typisch Nederlandse bureaucratie en slechte begeleiding vragen niet alle slagers die daarvoor in aanmerking komen ontheffing van deze vereiste aan. Zij snijden zich op die manier in hun eigen vingers, want hun onderneming wordt zonder ontheffing op slag informeel. De mogelijkheid om dit segment van de markt enigszins te reguleren,

⁶² Zie: *Handboek Minderheden* 3/1100 (1994) 8. Sinds kort moet de ontheffing worden verleend door de SER, maar bij het Bedrijfschap Slagersbedrijf was niet bekend welk beleid terzake wordt gevoerd. Zie: Groeneveld-Yayci 1996.

wordt in deze fase inadequaar benut. De Kamer van Koophandel heeft niet de bevoegdheid om de onderneming te laten sluiten, terwijl de Economische Controle Dienst zijn prioriteiten elders legt en niet (meer) verbaliserend optreedt.

Aankomende islamitische slagers dienen bij de Slagers Vakopleiding (svo) een vakdiploma te halen. Dat gebeurt zoals gezegd niet altijd, deels omdat slagers hun nering niet kunnen of willen verlaten om een opleiding te volgen. De vakbekwaamheidsproef die zij eertijds moesten afleggen, bleek voor een meerderheid van de kandidaten te zwaar te zijn: de Nederlandse taal was een te grote barrière en bovendien vormde het onderdeel 'varkensvlees' een onoverkomelijk probleem.⁶³ In 1975 werd de bekwaamheidsproef vervangen door het 'vakonderzoek overeenkomstig de Mohammedaanse rite'.⁶⁴ Eind jaren tachtig kondigde het Bedrijfschap Slagerijen aan een opleiding te gaan verzorgen,⁶⁵ maar het duurde nog tot september 1993 voordat deze daadwerkelijk van start ging. Met de komst van deze driejarige vakopleiding kwam een eind aan het tijdelijke beleid voor islamitische slagerijen van het Hoofdbedrijfschap Ambachten. Het noodzakelijke voorzieningselement wordt vooralsnog wel gehandhaafd als reden om ontheffing te verlenen.⁶⁶

Teneinde de knelpunten in het islamitische slagersbedrijf te helpen oplossen, heeft het Bedrijfschap Slagersbedrijf een Commissie Islamitische Slagerijen in het leven geroepen en een Turkse vleestecnoloog in dienst genomen. De commissie wil de islamitische slagerijen 'op een kwalitatief hoger peil brengen', de communicatie met de slagers verbeteren, hen interesseren voor de slagersvakopleidingen en de specifieke problemen in kaart brengen. Ze treedt in overleg met de Kamer van Koophandel over de terugdringing van de 'wildgroei' in de branche en met de Economische Controle Dienst en de SER over de toepassing van de wet- en regelgeving. Het feit dat islamitische slagers niet in aparte verbanden georganiseerd zijn, ervaart de commissie daarbij als een probleem voor een goede communicatie.

LOONCONFECTIE-INDUSTRIE⁶⁷

De loonconfectie-industrie, met name die in Nederland, werd lange tijd algemeen beschouwd als een economische sector waarbinnen concurrentie vooral

63 Zie: Tunderman 1987: 23.

64 Hiertoe werd een apart reglement opgesteld dat in 1977 door het ministerie van Economische Zaken werd goedgekeurd. Zie: Bakker & Tap 1985, bijlage III.

65 Zie: Tunderman 1987: 24.

66 Ontheffing is nu echter verbonden aan de voorwaarde dat de beheerder de Vakopleiding Islamitische Slagerij en de bedrijfsleider een cursus Handelskennis volgt en afrondt. Zie: *Handboek Minderheden* 3/1100 (1994) 8.

prijsconcurrentie was. Binnen het vigerende accumulatieregime trachtten ondernemingen hun winsten te vergroten door op massaproductie over te gaan en zich daar te vestigen waar goedkope en ongeorganiseerde arbeid ruimschoots voorhanden was. Gedurende de jaren zestig en zeventig, toen de loonkosten in Nederland sterk stegen, werd een steeds groter deel van de productie – in het bijzonder de assemblage, niet het ontwerpen en de marketing – elders verricht: de *runaway*.⁶⁸ In lagelonenlanden werden de arbeidsintensieve industrieën met gunstige vestigingsvoorwaarden binnengehaald, vooral in de zogenoemde *industrial free zones* waar goedkope en ongeorganiseerde arbeidskrachten zich bij wijze van spreken aan de poorten verdrongen. De neergang van de binnenlandse confectie-industrie was dramatisch: de productie daalde tussen 1972 en 1981 jaarlijks gemiddeld 7,7 procent, terwijl de werkgelegenheid tussen 1963 en 1989 terugliep van 77.000 tot circa 10.000 arbeidsplaatsen.⁶⁹ Let wel: het gaat hier om productie in de engere zin des woords. De positie van zogenaamde kopstaartbedrijven, dat wil zeggen bedrijven die zich toeleggen op het ontwerpen en verkopen van kleding, veranderde allerminst zo dramatisch, aangezien zij winst konden behalen uit de uitbesteding van productieonderdelen. Pas in de loop van de jaren tachtig namen de productiecapaciteit, het volume van de productie en de werkgelegenheid weer toe. Dit was vooral het geval in Amsterdam, waar de productie en handel van textielwaren van oudsher geconcentreerd is. Tal van factoren hebben tot die toename bijgedragen. Te denken valt aan juridische factoren, zoals de Multi-Vezel Akkoorden,⁷⁰ factoren van meer technische aard – zoals de introductie van micro-elektronica in de ontwerp- en productiefase, en de ontwikkeling van nieuwe logistieke systemen⁷¹ – en

67 In de loop van 1994 is een omvangrijk onderzoeksproject gestart naar de ontwikkeling en structuur van de loonconfectie-industrie in Amsterdam. Het project wordt verricht onder supervisie van het interfacultair Instituut voor Migratie- en Etnische Studies (IMES) van de Universiteit van Amsterdam, en omvat zes deelprojecten. Vanuit de eigen disciplinaire invalshoek onderzoekt iedere onderzoeker een ander facet van de loonconfectie-industrie. Zie: Rath 1995.

68 Zie: Bloeme & Van Geuns 1987: 97.

69 Zie: Bloeme & Van Geuns 1987: 95-96; Scheffer 1992.

70 Dat is het stelsel van politieke maatregelen, bedoeld om de inheemse industrieën binnen de Europese Unie en andere ontwikkelde landen te beschermen.

71 De introductie van *Computer Aided Design* (CAD) en *Computer Aided Manufacturing* (CAM) maakt het mogelijk om nieuwe ontwerpen snel te verwerken, zelfs als gedetailleerde aanpassingen worden aangebracht. Het gebruik van elektronische snijmachines maakt ook het snijden van stof aanzienlijk efficiënter. Met moderne communicatiesystemen kunnen opdrachten voor kleinere series in een mum van tijd elektronisch worden gestuurd. De nadelen van uitbesteding aan lagelonenlanden – langdurig transport; noodzaak tot grote voorraden;

factoren die te maken hebben met de markt. Zo bestellen kledingdetaillisten steeds vaker kleine series, die zijn aangepast aan de allernieuwste rages en binnen de kortst mogelijke termijn te leveren zijn. In dat licht is het niet vreemd dat de groei van de binnenlandse productie overwegend de zogeheten kortcyclische (dames)mode betreft. De productie hiervan vindt veelal plaats in kleinschalige en flexibele ondernemingen die onderling zijn verbonden door uitbestedingsrelaties. Het is vooral in dit segment dat Turkse loonconfectionairs opereren.

Over de omvang van de loonconfectie-industrie, zeker over het informeel opererende deel ervan, worden de nodige schattingen gedaan. Algemeen wordt aangenomen dat de Turkse loonconfectie werk verschaft (of verschaft) aan een aanzienlijk aantal 'illegalen'. Wat 'illegalen' precies zijn, is niet altijd even duidelijk. Feit is dat de term in de praktijk nogal slordig wordt gehanteerd en betrekking heeft op uiteenlopende situaties.⁷² 'Illegaal' kan zo betrekking hebben op de vreemdelingenwetgeving, maar evengoed op de sociale, arbeids- of belastingwetgeving, om wat te noemen. Bovendien beschouwen sommigen de termen 'Turks' en 'illegaal' als synoniemen. Het Bureau van Economische Argumentatie dat onderzoek verrichtte in opdracht van de Vakraad voor de Confectie-Industrie, ging bijvoorbeeld zover te suggereren dat vrijwel de hele Turkse loonconfectie-industrie illegaal is.⁷³

De gezamenlijke omzet van de illegale loonconfectie-industrie zou volgens het bureau honderden miljoenen guldens belopen, terwijl er zo'n 8.000 (voornamelijk Turkse) confectiearbeiders en thuiswerk(st)ers emplooi in zouden hebben gevonden. In een wetsvoorstel met betrekking tot de loonconfectie-industrie is sprake van 1.000 illegale bedrijven in heel Nederland, met in totaal pakweg 12.000 werknemers.⁷⁴ Jonkman-Te Winkel suggereerde dat op piekmomenten mogelijk zelfs 14.000 personen in de sector werkzaam zijn, met een gemiddelde bezetting van twintig werknemers per bedrijf (1994: 34). Zandvliet en Gravesteijn-Ligthelm (1994: 46-47) becijferden dat in de loonconfectie-industrie, althans in de bedrijven die officieel bij de Kamer van

rente-verlies tijdens productie en transport – worden aldus verkleind. Hiertegenover staat dat als gevolg van de introductie van computergestuurde machines de loonkosten een geringer deel van de productiekosten gaan vormen, hoewel dit weer teniet kan worden gedaan door het feit dat nu beter gekwalificeerd en dus duurder personeel nodig is. Dit zou van invloed kunnen zijn op de vestiging van de productie, vooral wanneer die machines gebruikt kunnen worden voor een breed scala van producten. Zie onder anderen: Junne 1985; Mitter 1992.

72 Zie: Clermonts et al. 1990.

73 Zie: BEA 1992: 12-14.

74 Zie: Wijziging 1992: 2.

Koophandel zijn geregistreerd, tussen de 200 en 1.300 illegalen werken.⁷⁵ Dit zou betekenen dat het aandeel van illegale arbeid ergens tussen de 7 en 43 procent ligt. Tussen de 6 en 46 procent van de bedrijven zou ooit wel eens gebruikmaken van illegale arbeid.

Het zwaartepunt van de informele loonconfectie-industrie ligt in Amsterdam. Daar alleen al zouden tussen de 600 en 700 ateliers gevestigd zijn. De schattingen van de Belastingdienst en de Dienst Inspectie Arbeidsverhoudingen (DIA) lopen echter nogal uiteen.

Tabel 5.7 Schattingen op basis van verschillende instanties/bronnen van aantallen illegale ateliers en daarin werkzame personen in Amsterdam, begin 1994

<i>bron</i>	<i>aantal ateliers</i>	<i>aantal werknemers</i>
belastingdienst (schatting situatie begin 1994)	300	6.000
belastingdienst (aantallen verzonden BTW-aangiften)	600	n.b.
Dienst Inspectie Arbeidsverhoudingen Kamer van Koophandel (ingeschrevenen branchecode 2321)	500 à 600	5 à 10.000
	230	n.b.

Bron Jonkman-Te Winkel 1994: 33.

Op dit moment is de loonconfectie-industrie – informeel en formeel – aan het inzakken. Het aantal officiële bedrijven wordt anno 1996 geschat op minimaal enkele dozijnen tot maximaal tweehonderd.⁷⁶ De confectionairs en hun zaakwaarnemers wijten dit aan de overheidscontroles en aan de toegenomen concurrentie van bedrijven uit Oost-Europese landen, zoals Polen. Die concurrentie, die inderdaad aanzienlijk is, dateert echter niet van het laatste jaar. De vraag rijst of de Nederlandse confectionie-industrie in de jaren tachtig wel echt een structureel sterke positie had verworven. Scheffer (1992: 245) suggereerde dat de groei van destijds ‘slechts’ het gevolg was van incidentele factoren. In hoeverre dat juist is, vinden we moeilijk te beoordelen. Volgens ons kan voor de crisis in de kledingindustrie hetzelfde worden geopperd. Feit is inderdaad dat de kledinghandel in Nederland in een diepe crisis verkeert. Nederlandse consumenten besteden naar verhouding steeds minder geld aan kleding, zeker in vergelijking met consumenten uit naburige landen.

⁷⁵ Deze cijfers hebben betrekking op illegalen in de zin van de Wet Arbeid Buitenlandse Werknemers (WABW).

⁷⁶ Zie: Gemeente Amsterdam 1996: 29.

Verskillende confectionairs, voorzover althans nog formeel actief in de sector, hebben in reactie hierop hun toevlucht genomen tot thuiswerk of zijn zich gaan toeleggen op het afwerken of vermaken van kleding (in opdracht van detaillisten). Een typische *global city*-activiteit zou het vervaardigen van maatkleding zijn, maar van een dergelijke specialisatie zijn ons vooralsnog geen voorbeelden bekend.

De *operating principles* van de informele loonbedrijven betreffen bovenal hun goedkope en flexibele werkwijze alsmede hun laagdrempelige toegang tot allerhande economische hulpbronnen zoals werkkapitaal en personeel. Het is hierin dat zij ten opzichte van de formele bedrijven een voordeel kunnen behalen. Een scherp beeld van de bedrijfsvoering wordt overigens vertroebeld door de (seizoengebonden) fluctuaties in de sector. Bloeme en Van Geuns (1987) kwamen tot de slotsom dat het gemiddelde bedrijf slechts 11,5 maanden bestaat, terwijl 41 procent van de bedrijven al binnen een half jaar de poort moet sluiten. Het beeld dat zij hierbij opriepen is dat confectionairs met vallen en opstaan hun plek op de markt zoeken, schijnbaar ongehinderd door de berg regels waar ondernemers in Nederland aan moeten voldoen (onder andere de Hinderwet, de Vreemdelingenwet, de Arbo-wet). Dát sommige confectionairs met allerlei bepalingen de hand lichten, is wel zeker. Zo trof het RBA Amsterdam eind 1993 in 27 van de 100 onderzochte bedrijven onregelmatigheden aan.⁷⁷ Bedrijven blijken regelmatig van adres, rechtsvorm en eigenaar te veranderen en soms ook gebruik te maken van katvangers. Bloeme en Van Geuns waren ervan overtuigd dat dit alles gebeurt met het oogmerk belastingen en premies te ontduiken. Ofschoon een dergelijk kwaadaardige opzet zeker niet kan worden uitgesloten, zouden deze onregelmatigheden evengoed het gevolg kunnen zijn van een gebrek aan professionaliteit of van de asymmetrische machtsverhoudingen op de markt binnen de formele sector. De concurrentie is enorm en opdrachtgevers nemen gretig de kans waar om loonbedrijven stevig uit te buiten, hetgeen bijdraagt tot de informalisering van de sector.⁷⁸

Voor de werving van werkkapitaal en personeel gebruiken de Turkse confectionairs vooral hun eigen etnische netwerken. In eigen kring of via koffiehuisen ronselen zij hun arbeidskrachten. Turken krijgen dan de voorkeur, omdat zij in tegenstelling tot Nederlanders bereid zouden zijn hard te werken en lange uren te maken, niet zo zouden zanken en het nodige vertrouwen aan de dag zouden leggen. De berichten zijn evenwel ook dat Turkse confectionairs de grootste

⁷⁷ Zie: *Persbericht RBA*, 15 september 1993.

⁷⁸ Zie: Van Putten & Lucas 1985; Westerman 1991; zie ook: *De OnderKrant*, juli/augustus 1990.

moeite hebben hun vacatures te vullen. Jongeren uit de tweede generatie zouden passen voor het onzekere werk en confectionairs zouden meer aangewezen zijn op (Turkse) illegalen. Die zijn inderdaad bereid de handen uit de mouwen te steken. Confectionairs tonen zich de laatste tijd evenwel meer huiverig om zulke mensen in dienst te nemen. Deze huiver leidt er wel toe dat de kwaliteit van de producten vermindert: juist onder de illegalen zijn gespecialiseerde vakkrachten te vinden.

De Vakraad voor de Confectie-Industrie, waarin onder andere de belangrijkste werkgeversorganisatie FENECON en de Industriebonden FNV en CNV zitting hebben, formeerde in het begin van de jaren negentig de Werkgroep Bestrijding Illegale Confectieateliers; eerder, in april 1989, maakte de Vakraad al afspraken met het GAK. De Werkgroep ontwierp een ingrijpend pakket van maatregelen om de concurrentievervalsing door illegale praktijken tegen te gaan. Die maatregelen behelsden een vrijwillige ‘Verklaring omtrent het eigen betalingsgedrag’ (waaruit zou blijken dat het confectieatelier premies afdraagt voor zijn werknemers), de ‘Waarborgverklaring’ (waaruit zou blijken dat de leverancier zich houdt aan de wettelijke voorschriften), en de ‘Begeleiding van illegaal opererende confectieateliers naar legaliteit’. In de praktijk bleek ontduiking van de verklaringen echter makkelijk, terwijl de legalisering nauwelijks van de grond kwam.⁷⁹ Als nieuwe maatregelen heeft de Werkgroep voorgesteld een fabrikantennummer te introduceren en flexibele arbeid bespreekbaar te maken. In hoeverre de deelnemers aan de Vakraad zich hierbij hebben laten inspireren door de specifieke omstandigheden in de confectie-industrie of door de algemeen heersende wens in het bedrijfsleven tot flexibilisering te komen, is niet erg duidelijk.

De Turkse confectionairs zijn maar mondjesmaat in deze beleidsvorming betrokken, zo is onze indruk. Mogelijk hangt dit samen met hun gebrekkige organisatiegraad. Zij zijn bijvoorbeeld amper bij de FENECON aangesloten. Tien jaar geleden poogden enkele ondernemers de Hollandada Türk Konfeksiyoncular Derneği (HTKB) op te richten, de Vereniging van Turkse Confectie-ondernemers in Nederland.⁸⁰ De poging strandde. In 1993 trad het Comité Werkgevers Confectie in de publiciteit, nadien was er weer een andere club actief. Geen der organisaties was echter een lang leven beschoren.

De (illegale) confectiearbeiders hebben zich nauwelijks in de politieke strijd geworpen, al waren er wel hier en daar initiatieven. Hun aansluiting bij de vakbeweging is niet precies bekend, maar schijnt zeer laag te zijn. Een paar jaar geleden werd het Solidariteitskomitee Illegale Konfektiearbeiders (SKIKA)

⁷⁹ Zie: BEA 1992: 21-23.

⁸⁰ Zie: Tap 1993: 54-55.

opgericht, samen met het Ondersteuningskomitee Illegale Konfektiearbeiders (OKIKA). Beide comités streefden naar regularisering van de illegale arbeid, maar zijn inmiddels aan interne politieke strijd ten onder gegaan. Na de vlieg-ramp in de Bijlmer in oktober 1992 richtten dertien Turkse organisaties in Amsterdam het Comité Illegalen op. Dit comité zette zich kortstondig in voor de belangen van illegale Turken die in de confectie-industrie werken. Zij kregen daarbij steun van de Adviesraad Turken van de gemeente Amsterdam. Landelijk heeft het Inspraakorgaan Turken zich ingespannen om de positie van (Turkse) confectiebedrijven te verbeteren. In 1990 bracht het daartoe een ongevraagd advies aan de regering uit.⁸¹ Het Solidariteitsfonds x min y is betrokken bij de organisatie van een campagne om consumenten 'Schone Kleren' te laten kopen.

De rijksoverheid heeft de ontwikkeling van de informele loonconfectie-industrie lange tijd aangezien en kwam eerst in het begin van de jaren negentig met een coherente reactie. Dat optreden hangt mogelijk samen met het aanmerken van fraudebestrijding en bestrijding van illegaliteit als prioriteiten van beleid, al wil dat nog niet zeggen dat deze prioritering bij alle ambtelijke diensten even zwaar weegt. Zo verzette het Openbaar Ministerie in Amsterdam zich tot begin 1994 tegen het beleid van de centrale leiding van het OM om de illegale naaiateliers met grote voortvarendheid aan te pakken. De Amsterdamse hoofdofficier van justitie, Vrakking, weigerde 'jacht te maken' op ateliers en illegalen die niemand tot last zijn. Hij meende dat de ateliers een belangrijke sociale en economische functie vervullen.⁸² Thans echter pakt de overheid de informele bedrijvigheid intensief en integraal aan. Onderdeel van de maatregelen die zijn bedoeld om de sector op te schonen, is de Wet Ketenaansprakelijkheid die geldt sinds februari 1994. De gemeente Amsterdam heeft een eigen beleid ontwikkeld dat hierop aansluit. Hoewel het landelijke en gemeentelijke beleid ook allerlei maatregelen bevat om confectionairs die formeel willen werken te ondersteunen, ligt het zwaartepunt vooralsnog bij de repressie van illegale bedrijven. De zogenoemde Konfektie Interventie Teams (KIT) zijn hiermee belast. Volgens Turkse belangenorganisaties brengen de intensieve controles de hele sector nodeloos om zeep. Vandaar dat zij al enige tijd campagne voeren om de verantwoordelijke bewindspersonen op andere gedachten te brengen. De Turkse organisaties vonden in het Amsterdamse gemeenteraadslid Hulsman (GroenLinks) een nijvere bondgenoot, doch hij was niet bij machte om voldoende politieke steun te mobiliseren.⁸³

81 Zie: IOT 1990.

82 Zie: *NRC Handelsblad*, 8 oktober 1993.

83 Zie onder andere: K. Hulsman, *Actieplan sanering confectieateliers*. Amsterdam: Gemeente-

Zoals eerder opgemerkt, lijkt het erop dat het personeel in de ateliers vooral wordt gerekruteerd uit de meest marginale categorieën van de bevolking. Er zijn wel pogingen geweest om de toestroom van legale arbeidskrachten (ook Nederlanders) naar Turkse loonconfectiebedrijven op gang te brengen, zodat deze niet meer aangewezen zouden zijn op illegalen. Het RBA Amsterdam had daartoe een 'traject' ontwikkeld, maar staakte zijn inspanningen omdat de sector zijns inziens onvoldoende levensvatbaarheid had.

De recente terugval van de loonconfectie-industrie heeft overigens nog een ander, onbedoeld effect. Allerlei Turkse bedrijven buiten de sector wisten geruime tijd garen te spinnen bij de florerende (informele) bedrijvigheid in de confectie-industrie. Te denken valt aan koffiehuisen, bakkerijen, kruideniers en restaurants die voor de catering van de confectionairs en hun arbeidskrachten zorgden. Zij klagen thans steen en been: de terugval heeft ook hun bedrijvigheid getroffen.

raadsfractie GroenLinks, 20 januari 1994; *Concept-raadsvoordracht 'Rapportage confectieproblematiek'*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam, Hoofdafdeling Economische Zaken, 13 december 1994.

4 Informeel in Nederland

Beleidsgericht onderzoek

In de jaren tachtig vatte gaandeweg de opvatting post dat de informele economie zich stevig had genesteld in Nederland. Tegen de achtergrond van de toenemende bezorgdheid over de betaalbaarheid van het Nederlandse stelsel van sociale zekerheid, had dit een verhoogde wetenschappelijke belangstelling voor informele activiteiten tot gevolg. Met de overheid als opdrachtgever hadden de meeste studies een beleidsmatige invalshoek met veel nadruk op zwartwerken, beunhazerij en misbruik en oneigenlijk gebruik van sociale voorzieningen. Informele arbeid door illegale vreemdelingen kwam eerst in de jaren negentig in de wetenschappelijke belangstelling te staan; tot die tijd werd dit publieke geheim daarin althans zelden aan de kaak gesteld. Naarmate de bezorgdheid over de langdurige werkloosheid van immigranten toenam en er meer indringende vragen werden gesteld rondom immigratie en het absorptievermogen van de arbeidsmarkt, verschenen er ook rapporten over de betrokkenheid van illegalen in de informele economie.

In dit hoofdstuk geven we een beknopt overzicht van de in Nederland beschikbare literatuur terzake. Eerst gaan we na hoeveel geld of arbeidsjaren er naar schatting omgaan in het informele economische circuit, en wie in Nederland zwartwerken. Vervolgens staan we stil bij de spreiding van zulke informele activiteiten over de diverse economische sectoren. Ten slotte vragen we ons af of er wellicht aanwijzingen zijn dat informele activiteiten vooral in grootstedelijke economieën toenemen. Daar zouden zich immers juist voor immigranten nieuwe kansen voordoen.

Informele activiteiten wijdverspreid

Een aantal onderzoekers heeft zich toegelegd op de vraag naar de omvang van de informele economie in Nederland. Sommigen pogen de waarde van het zogenoemde *zwarte circuit* te schatten. Anderen trachten de omvang van het verschijnsel *illegale arbeid* te berekenen.

In 1984 raamde Fase de omvang van de informele economie ergens tussen de 6,3 en 17,5 procent van het BNP. Een jaar later schatte de Interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk Gebruik (ISMO 1985) de omvang van het zwarte circuit op 16 tot 21 miljard gulden, terwijl de Koninklijke Nederlandse Ondernemers Vereniging (KNOV) met een schatting kwam van maar liefst 25 miljard gulden.¹ In het zwarte circuit gaat het volgens deze bronnen vooral om het niet afdragen van belastingen en premies, en om fraude met uitkeringen en subsidies. In mindere mate komt dit geld voort uit criminele activiteiten. Van Eck en Kazemier (1989) van het CBS becijferden dat twaalf procent van de bevolking van zestien jaar en ouder in totaal honderdduizend arbeidsjaren zwartwerkt. Dat is twee procent van het arbeidsvolume. Bij elkaar zouden zwartwerkers zo'n drie miljard gulden verdienen, hetgeen overeenkomt met circa één procent van het nationaal inkomen. Weer een aantal jaren later kwamen Allaart en Voogd-Hamelink (1989) – met veel mitsen en maren – op basis van surveygegevens tot vergelijkbare schattingen: er zou een bedrag tussen de drie en vier miljard gulden verdiend worden met zwart werk, hetgeen overeenkomt met één procent van het nationale inkomen. Koopmans (1989) rekende ons een aanzienlijk hoger percentage zwartwerkers voor: zijns inziens is 39 procent van de beroepsbevolking betrokken in de informele economie. De gemiddelde zwartwerker verdient volgens hem jaarlijks zo'n 1.100 gulden. De totale omzet van zwartwerkers in Nederland raamde hij bijgevolg op één à twee miljard gulden per jaar; een raming die trouwens flink lager uitvalt dan die van het CBS.

Ook verschenen talrijke studies over calculerende burgers die frauderen met uitkeringen. Veel van dergelijk onderzoek is gebaseerd op frauderegistraties. Nadeel daarvan is dat de opsporingspraktijk rechtstreeks van invloed is op de uitkomsten van onderzoekingen naar fraude. Als er meer inspanningen worden geleverd om fraude te ontdekken, stijgen de fraudecijfers mee.² Om dergelijke methodologische problemen te omzeilen, pleitte de ISMO reeds in 1985 voor een onderzoek naar fraude onder een aselekt gekozen groep uitkeringsgerechtigden. Tot op heden zijn echter voornamelijk meer selectieve gegevens voorhanden, die ook hier weer leiden tot uiteenlopende bevindingen. Voor het peiljaar 1988 vonden Beljaar en De la Clombe (1991) zeer lage percentages fraudeurs onder uitkeringsgerechtigden. Afhankelijk van het soort uitkering varieert dit van 0,01 tot 0,35 procent. De auteurs merkten naar aanleiding van deze weinig schokkende cijfers op dat de opsporing van fraude in dat peiljaar niet erg intensief was. Het zal dan ook geen verbazing wekken dat in latere onderzoeken hogere percentages worden aangetroffen. Zo noemden Stal et al. (1992) percentages

1 Zie: *Discussienota KNOV* 1985, genoemd in Köbben & Godschalk 1985: 71.

2 Zie over de sociale constructie van fraude: Brants & Brants 1991.

van 3,5 procent van de cliënten van Sociale Diensten en 10 procent van de bijstandsgerechtigden. Systematisch veldwerk is wel verricht in opdracht van de Onderzoekscommissie toepassing ABW (1983). Deze commissie hield het erop dat frauduleuze handelingen door bijstandsgerechtigden zeker 25 procent bedragen. Uit het rapport blijkt overigens dat deze fraude niet los kan worden gezien van de regelgeving en de wijze waarop deze wordt toegepast. De gebezigde term luidt dan ook ‘onterecht gebruik’.

De schattingen van de omvang van de informele economie – rijp en groen – zijn hoofdzakelijk gebaseerd op (survey)gegevens over de aanbodzijde van zwart werk en op registraties van fraude met uitkeringen. De vraagzijde, in het bijzonder het aandeel van bedrijven, blijft derhalve betrekkelijk duister. Verschillende onderzoekers hebben het vermoeden uitgesproken dat alle schattingen van zwart werk systematisch te laag uitvallen. Dit heeft te maken met de gevoeligheid van de materie, maar ook met de beperkte definities van informaliteit. Köbben en Godschalk (1985: 30-31) brachten bijvoorbeeld naar voren dat uitkeringsgerechtigden in min of meer formele interviewsituaties niet bepaald makkelijk spreken over hun – eigenlijk illegitieme – bijverdiensten. Bovendien sloten zij niet uit dat onderzoekers terughoudend over zulke zaken zullen rapporteren, bevreesd als zij zouden zijn de *underdog* schade aan te doen. Köbben en Godschalk veronderstelden dat op relatief grote schaal wordt bijverdiend in de vorm van zwart bijklussen. Engbersen (1986) kwam op basis van interviews met langdurig werklozen eveneens tot de conclusie dat zwart werk op grotere schaal voorkomt dan algemeen wordt aangenomen. Lambooy en Renooy (1985) wezen in dat verband op het belang van het ‘klusjescircuit’. Volgens het CBS zou dat bestaan uit talrijke deelnemers, vermoedelijk meer dan een miljoen. Kroft et al. (1989) ten slotte becijferden dat ongeveer twintig procent van de onderzochte langdurig werklozen zwart bijverdient.

Informatie omtrent economische activiteiten van illegale immigranten is al-lerminst ruimschoots voorhanden. Het gaat hier om arbeid verricht door mensen zonder vergunning op grond van de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV), voorheen de Wet Arbeid Buitenlandse Werknemers (WABW).³ Zowel in 1992 als in 1993 hield de politie ruim 2.000 werknemers zonder werkvergunning aan. Uit deze cijfers is echter niet af te leiden hoe groot het totale aantal illegale arbeiders is, aangezien de ‘pakkans’ onbekend is. Zandvliet en Gravesteijn-Ligthelm (1994) rekenden ons voor dat illegale arbeid niet meer bedraagt dan een half procent van de totale werkgelegenheid. Omgerekend komt dit neer op tussen 2.150 en 24.850 arbeidsjaren. De auteurs suggereerden dat dit aantal

3 Arbeid door illegale vreemdelingen hoeft nog geen zwart werk te zijn. De betrokkenen kunnen een Sofi-nummer hebben en ‘gewoon’ premies en belasting afdragen.

met een factor 2 à 3 vermenigvuldigd moet worden om uit te komen op het totale aantal illegale arbeiders, aangezien zij vooral seizoenwerk of tijdelijk werk verrichten. Het zij duidelijk dat het hier om een zeer ruwe schatting gaat.⁴ Hieraan kan worden toegevoegd dat de omvang van illegale arbeid macro-economisch weliswaar beperkt is, maar dat deze in bepaalde sectoren van groter belang kan zijn. Illegale arbeid zou met name voorkomen in de horeca, de agrarische sector en de loonconfectie-industrie. Op basis van interviews met werkgevers kwamen Zandvliet en Gravesteijn-Ligthelm verder tot de slotsom dat de tewerkstelling van illegalen aan het afnemen is. Van der Spek en Van Geuns (1993: 96-97) vonden dat illegale arbeid in verschillende bedrijfstakken specifieke vormen aanneemt: zo troffen zij Chinese illegalen aan in Chinese restaurants, Egyptenaren in shoarmazaken, Kaap-Verdianen en Ghanezen in hotels, en Egyptenaren, Turken en Marokkanen bij schoonmaakbedrijven. Sommige categorieën illegalen, zo stelden ze voorts, verblijven slechts kortstondig in Nederland, bijvoorbeeld voor de duur van een seizoen.

De voorgaande studies hebben steeds betrekking op slechts één specifieke informele activiteit, zoals zwartwerken binnen bedrijven, geknoei met een uitkering of de tewerkstelling van illegalen. De omvang van de informaliteit varieert hiermee navenant. Toch lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat de informele economie *in algemene zin* wijdverbreid is, vooral wanneer we ook in aanmerking nemen dat schattingen van de omvang ervan systematisch te laag uitvallen. In zijn overzicht van een groot aantal studies op dit terrein, trok Engbersen de niet voor tweërlei uitleg vatbare conclusies dat:

‘... er sprake is van een *niet onaanzienlijke* mate van misbruik en oneigenlijk gebruik; in de *perceptie* van mensen misbruik en oneigenlijk gebruik in grote mate voorkomen; grote groepen mensen *begrip* kunnen opbrengen voor misbruik en oneigenlijk gebruik’ (1986: 229; onze cursivering).

Al met al zijn informele activiteiten behoorlijk ingeburgerd, de politieke retoriek ten spijt. En nu we het er toch over hebben, laten we hier maar een bekentenis doen: ook wij hebben wel eens gehandeld in softdrugs, een stratenmaker en schilder zwart uitbetaald, de Belastingdienst verkeerd geïnformeerd, de vergoeding van bijverdiensten in onze zak gestoken, een illegale buitenlandse als werkster in dienst gehad, om nog maar te zwijgen over onze illegale software. Wat dat betreft schuilt de informele entrepreneur in ons allen.

4 Zie hierover uitgebreider: Groenendijk & Böcker 1995 en het commentaar van Burgers 1996a.

Wie werkt informeel?

Het gros van de studies over de informele economie heeft betrekking op de specifieke groep van inheemse Nederlanders, althans er wordt zelden expliciet gewag gemaakt van activiteiten van immigranten. Feit is dat een groot deel van de Nederlanders op enig moment profiteert van diensten uit de informele economie. Renooy (1990) stelde dat maar liefst 58 procent van zijn respondenten wel eens op informele wijze goederen of diensten heeft betrokken. Maar wie bieden deze diensten aan?

Een populaire veronderstelling is dat mensen met een uitkering vaker dan mensen met een baan actief zijn in de informele economie.⁵ Dat lijkt ook logisch: zij hebben namelijk meer tijd en staan met hun 'karige' uitkering onder grotere druk om extra verdiensten te zoeken. De informele economie vormt in die omstandigheden een aanlokkelijk perspectief. Die veronderstelling, hoe aannemelijk ook, wordt in verschillende studies genuanceerd of zelfs gelogenstraft. Op basis van een vergelijkende studie naar de ervaringen in een aantal EU-landen kwamen Williams en Windebank (1994) tot de slotsom dat het weinig vruchtbaar is om de informele arbeidsmarkt te beschouwen als een substituuat van de formele arbeidsmarkt. Volgens hen is zowel de formele als de informele arbeidsmarkt gesegmenteerd. Dit houdt onder andere in dat ook de informele arbeidsmarkt een eigen hiërarchie kent waarbinnen meerdere segmenten kunnen worden onderscheiden. Williams en Windebank hebben aldus een onderscheid gemaakt tussen een primair segment, bestaande uit goedopgeleide (*skilled*) arbeidskrachten die relatief autonoom werk verrichten, en een perifeer segment, bestaande uit laagbetaalde en afhankelijke werkkrachten. Net zoals de segmenten binnen de formele arbeidsmarkt ruimtelijk zijn geclusterd, zijn de onderscheiden segmenten binnen de informele arbeidsmarkt dat. Binnen zo'n ruimtelijk cluster bepaalt een samenspel van economische, institutionele, sociale en omgevingsfactoren de *aard* van de informele activiteiten. Deze auteurs wezen erop dat verschillende typen informeel werk meer met hun formele evenknie gemeen hebben dan met andere informele activiteiten. Informele arbeid in de loonconfectie-industrie, bijvoorbeeld, heeft aldus meer verwantschap met formele arbeid binnen dezelfde sector dan met de arbeid van de wiskundeleraar die 's avonds zwart bijlessen verzorgt.

De spaarzame Nederlandse studies op het terrein van de informele economie lijken de bevindingen van Williams en Windebank te bevestigen. Zo constateerden Allaart en Voogd-Hamelink (1989) dat personen met een baan gemiddeld veel meer betrokken zijn in het zwarte circuit dan personen zonder

5 Zie bijvoorbeeld: Van Eck & Kazemier 1989.

baan. De informele arbeidsmarkt zou volgens deze onderzoekers een ruwe weerspiegeling zijn van de formele, in de zin dat degenen die op de formele arbeidsmarkt dankzij hun sociale en culturele kapitaal in staat zijn een goede positie te bemachtigen, ook op de informele arbeidsmarkt het best af zijn. Naarmate de opleiding hoger is, neemt de kans op informeel werk toe. Bloeme en Van Geuns (1987) kwamen met soortgelijke bevindingen. De gepolariseerde situatie op de formele arbeidsmarkt, zich manifesterend in de ongelijke toegang tot die markt, is volgens hen in de informele arbeidsmarkt terug te vinden. Binnen de grafische industrie en de tekstverwerkingsbranche bijvoorbeeld is het hebben van een formele arbeidsplaats soms zelfs een voorwaarde om informeel te kunnen produceren. Het gaat dan vooral om overwerk dat zwart wordt uitbetaald of om thuiswerk. Bij dit soort activiteiten blijken vooral de beschikbaarheid van financieel kapitaal en sociale netwerken met de juiste contacten belangrijke *opportunity*-factoren te zijn. Helemaal aan de andere kant van het spectrum bevinden zich de illegalen. Zij zijn volgens Van der Spek en Van Geuns (1993: 87-107) vooral te vinden in functies waarvoor slechts een beperkte of zelfs geen opleiding vereist is. Voor de functies op hoger niveau vragen ondernemers veelal wel een vergunning aan in het kader van de WABW. Dege- nen die het meest profiteren van de informele economie zijn de relatief jonge alleenstaanden met een beroepsopleiding, waarmee natuurlijk niet is gezegd dat langdurig werklozen – onder wie immigranten – buiten de informele economie zouden staan. In de genoemde studies komen immigranten alleen expliciet ter sprake wanneer blijkt dat zij – en bovenal de illegalen onder hen – in bepaalde sectoren zeer sterk aanwezig zijn, zoals in de schoonmaaksector en de loon- confectie-industrie.

Uitkeringsinstanties hebben veel immigranten onder hun cliënten. Sleutel- figuren veronderstellen dat zij relatief vaak bij uitkeringsfraude betrokken zijn, in tegenstelling tot bijvoorbeeld witteboordenfraude waar vooral inheemse Nederlanders zich mee bezig zouden houden. Deze indruk kan echter niet met cijfers worden onderbouwd. Ook in fraudeonderzoeken wordt doorgaans we- nig aandacht besteed aan de betrokkenheid van specifieke groepen. Als de in- formatie al voorhanden is, wordt deze niet in de analyse betrokken. Zo beschik- ten Brunt et al. (1993) in een studie naar de achtergronden van uitkeringsfrau- de wel over informatie omtrent het land van herkomst, maar deden zij geen uitspraken hierover.⁶ In algemene termen noemen zij als risicogroepen voor fraude mensen die gebukt gaan onder schulden en, in de tweede plaats, mensen die behoren tot een subcultuur waarbinnen fraude als normaal wordt beschouwd.

6 De steekproef van uitkeringsgerechtigden werd in dit onderzoek namelijk gematched op allerlei achtergrondkenmerken.

Maar ook onwetendheid of onjuiste interpretatie van de regels kan volgens de auteurs aanleiding geven tot fraude, in dat geval onbewust.

Informeel produceren in de global city

Zoals we in het vorige hoofdstuk op basis van de internationale literatuur berekeneerden, doen zich vooral in grootstedelijke gebieden nieuwe kansen voor om informeel te produceren. Voorzover dergelijke ontwikkelingen in Nederland plaatsvinden, zijn ze nauwelijks gedocumenteerd.

Laten we allereerst ingaan op de vraag of informele activiteiten meer voorkomen binnen de grote steden dan elders in het land. In de Nederlandse literatuur is ook hier weinig aandacht aan besteed. Uit een onderzoek van de Organisatie van Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA) komen geen significante regionale verschillen naar voren, ook niet wanneer grote steden apart worden geclassificeerd.⁷ Renooy (1990), die zes locaties onderzocht met elk hun eigen sociaal-economische en culturele kenmerken, trof op alle onderzoekslocaties informele economische activiteiten aan. Die activiteiten zijn nogal verschillend van aard. In Laren bijvoorbeeld worden veelvuldig taken op het gebied van het huishouden en kinderverzorging zwart uitbesteedt. In Landgraaf daarentegen vond Renooy aanmerkelijk meer informele activiteiten binnen de huishoudelijke en communale sector. Renooy verklaarde deze verschillen vanuit het lokale productiemilieu en deed geen uitspraken over de specifieke positie van steden. Zijn bevindingen ondersteunen slechts het veelzijdige karakter van de informele economie. Ook over de betrokkenheid van immigranten bij de informele economie gaf hij geen uitsluitsel, eenvoudig omdat hij immigranten niet als aparte categorie van de bevolking in zijn onderzoek had betrokken.

De vraag of informele activiteiten van immigranten binnen de grote steden zijn geconcentreerd, is vooralsnog moeilijk met zekerheid te beantwoorden. Fragmentarische informatie wijst er wel op dat illegale arbeid geconcentreerd is in de tuinbouw in het Westland en in de Bollenstreek. Illegale arbeid zou voorts onder andere voorkomen in de loonconfectie-industrie, in restaurants en koffiehuisen, en in andere neringen van immigranten, kortom in branches die zich vooral in de grote steden manifesteren.⁸ De 'problematiek' van illegalen wordt hoe dan ook meestal als een grootstedelijk verschijnsel gezien, omdat illegale immigranten – mede als gevolg van de aanwezigheid van een

7 Zie: Allaart & De Voogd-Hamelink 1989.

8 Zie: Jonkman-Te Winkel 1994.

gezeten populatie van (legale) immigranten – vaak naar de grote steden schijnen te trekken.⁹

Hoe zit het met de sectorale verscheidenheid van de informele economie, althans dat deel waar immigranten actief zijn? Mede geïnspireerd door de inzichten van Sassen, hebben Bloeme en Van Geuns (1987) een uitgebreide verkennende studie verricht naar informele activiteiten binnen de sectoren die worden gekenmerkt door een grote mate van uitbesteding. Daar verwachtten zij zwart werk. In alle geselecteerde sectoren – de loonconfectie-industrie, de grafische industrie, het plakken van affiches, de schoonmaakbranche, type- en tekstverwerkingsbureaus en koeriersdiensten – troffen zij inderdaad een omvangrijke informele productie aan. De auteurs hebben op dit punt een onderscheid gemaakt tussen, wat zij noemen, zwarte en grijze activiteiten. Bij zwarte activiteiten gaat het om overtreding van belasting- en premiewetgeving, bij grijze om overtredingen van andere op de arbeid betrekking hebbende wet- en regelgeving. Relatief kleine bedrijven zouden zich meer schuldig maken aan zwarte activiteiten, de grotere bedrijven meer aan grijze activiteiten.

Zandvliet et al. (1991) en Zandvliet en Gravesteyn-Ligthelm (1994) hebben illegale arbeid vooral gezocht – en aangetroffen – in de horeca, de confectie, de schoonmaak, de bouw en de agrarische sector. Zij hebben evenwel een zeer ruime marge gehanteerd: in de loonconfectie-industrie zou de illegale tewerkstelling in arbeidsjaren zich ergens tussen de 7 en 43 procent van de totale werkgelegenheid bevinden, in de landbouwsector tussen de 2 en 17 procent, in de horeca tussen de 1 en 5 procent, en in de schoonmaaksector tussen de 0 en 2 procent. In de *global city*-literatuur wordt voorspeld dat informele activiteiten vooral plaatsvinden binnen traditionele of rudimentaire vormen van werkgelegenheid, zoals binnen de loonconfectie-industrie en de tuinbouw. Dit stemt overeen met de bevindingen van deze auteurs. In diezelfde literatuur wordt ook voorspeld dat deze activiteiten toenemen in de dienstensector, maar dat perspectief ontbreekt in hun rapportages. Uit ander onderzoek komt wel nadrukkelijk naar voren dat illegale arbeid binnen de postindustriële dienstensector een steeds belangrijkere positie inneemt.¹⁰ In toenemende mate werken illegale vreemdelingen als schoonmaker, in winkels, op markten en in de prostitutie. Daarnaast zijn sommigen actief in de lokale drugshandel, bijvoorbeeld als *drugrunner* of als *drugpusher*. Volgens Van der Spek en Van Geuns (1993: 106) is de situatie in een bedrijfstak van groot belang. Vooral daar waar in opdracht

9 Het beperkte onderzoek naar illegalen en illegale arbeid is dan ook vooral verricht binnen de grote steden. Zie: Burgers & Engbersen 1995; Jonkman-Te Winkel 1994; Vos et al. 1992.

10 Zie: Burgers & Engbersen 1995; Engbersen & Van der Leun 1995; Van der Leun 1995. Deze auteurs hopen binnenkort, wanneer hun project is afgerond, hierover te publiceren.

van derden wordt gewerkt, waar arbeidsintensieve productie moet worden geleverd en waar goedkope, flexibele en laagopgeleide arbeidskrachten worden gewenst, wordt illegaal gewerkt.

Conclusies

Samenvattend kunnen we stellen dat over de betrokkenheid van immigranten in de informele economie bijzonder weinig systematische gegevens voorhanden zijn. Wel is duidelijk dat informeel produceren niet beperkt is tot één specifieke categorie van de bevolking. Zelfstandige ondernemers, mensen in loondienst, uitkeringsgerechtigden en illegale vreemdelingen zijn op uiteenlopende wijze actief, zij het dat zowel hun aandeel als hun positie nogal verschillend van aard lijkt te zijn. Mensen met een goede baan en opleiding en met betere sociale contacten hebben ook in de informele economie betere kansen op interessant en goedbetaald werk. Mensen die zulke eigenschappen missen, staan er slechter voor. Er zijn aanwijzingen, doch niet meer dan dat, dat immigranten gebruikmaken van de nieuwe kansen die de postindustriële economie biedt. Zoveel is duidelijk: de beschikbare literatuur over de informele economie in Nederland is ontoereikend om vergaande uitspraken over hun betrokkenheid te doen. Op zijn best leren we dat de informele activiteiten van immigranten (zoals onbetaald overwerken, inzet van familie en vrienden, zwart werk of fraude) niet op zichzelf staan, maar plaatsvinden in een context waarbinnen informeel produceren niet ongebruikelijk is en op velerlei manieren verweven is met de formele economie.

3 Etnische economieën in de postindustriële samenleving

Van atavisme tot eigentijds verschijnsel

Informele activiteiten kennen een verscheidenheid die niet onder lijkt te doen voor hetgeen zich in de formele sfeer afspeelt. De eerdergenoemde afbakeningsproblemen en deze rijkdom aan verschijningsvormen dwingen onderzoekers zich te concentreren op bepaalde facetten van de informele economie en hun sociaal-economische context. In de jaren tachtig zien we dat onderzoekers naar informele economische activiteiten hun focus hebben verschoven.

Aanvankelijk werden informele activiteiten vooral gezien als een kenmerk van perifere economieën zoals die van Latijns-Amerika, Afrika en het grootste deel van Azië.¹ Men beschouwde ze als een tijdelijk verschijnsel, duidend op een principieel gebrek aan moderniteit en gedoemd te verdwijnen met de opkomst van industrialisering en industriegeleide groei. Vergelijkbare marginale activiteiten in economisch geavanceerde samenlevingen – zoals het houden van geiten, het telen van eigen groente en het uitwisselen van allerlei eenvoudige goederen en diensten buiten de officiële markt om – verbond men eveneens met productiewijzen uit het verleden. Vanuit het perspectief dat informele economische activiteiten vooral in (preindustriële) derdewereldlanden wijdverbreid zijn, zag men zulke activiteiten als een overblijfsel van vroeger tijden die alleen in schemerige uithoeken van de moderne economie konden overleven.² Aan het eind van de jaren tachtig evenwel trad een verschuiving op in de connotatie van het begrip informele economie. Informele economische activiteiten worden nu niet meer in de eerste plaats in verband gebracht met de curieuze overleving van een sociaal-economisch subsysteem. Volgens de nieuwste inzichten doen ze zich niet zozeer voor in situaties van onvolkomen doordringing van het kapitalisme, maar juist in situaties waarin het kapitalisme een geavanceerde vorm heeft bereikt. Vooral in zogeheten *global cities* lijkt een proces van sociale polarisatie plaats te vinden, waarbij hoogwaardige

¹ Zie: Portes & Sassen-Koob 1987: 32.

² Vgl. Pahl 1984; Portes & Sassen-Koob 1987.

activiteiten een vraag genereren naar laagwaardige activiteiten die deels op informele wijze totstandkomen.³

Van een schemergebied van economische activiteiten dat als een merkwaardig atavisme werd gezien, is de informele economie zo tot een integraal element geworden van geavanceerde stedelijke economieën. Met deze conceptuele verschuiving is nog een tweede belangrijke verandering in het perspectief opgetreden. In de analyses van Castells, Portes, Sassen en, meer specifiek voor Europa, Pugliese (1993) wordt een direct verband gelegd tussen informele activiteiten en (recente) immigratie. Portes & Sassen-Koob (1987: 48) schreven daarover:

‘Immigrant communities have provided much of the requisite labor for these activities, have frequently supplied sites for their development, and have furnished the entrepreneurial drive to initiate them.’

In hun visie zijn vooral immigranten als zelfstandigen, werkgevers of werknemers actief in laagwaardige economische activiteiten in de steden. De omstandigheden in dit deel van de stedelijke economie werken een sterke betrokkenheid bij informele economische activiteiten in de hand. In deze optiek, met haar focus op immigranten uit derdewereldlanden, vallen informele activiteiten van al dan niet hoogopgeleide inheemsen tegen mogelijkterwijs goede betaling buiten het aandachtsveld. Het rijke spectrum aan informele activiteiten waarop onder anderen Williams en Windebank (1994) hebben gewezen, wordt in de visie van de *global city* dus verengd tot alleen dat deel waar veelal laagopgeleide immigranten uit de Derde Wereld tegen lage beloning werkzaam zijn.

Indien in een bepaalde branche ondernemers uit een specifieke immigrantengroepering een significant aandeel vormen, spreekt men wel van een *etnische economie*.⁴ In de Verenigde Staten valt te denken aan Koreaanse middenstanders in bepaalde steden of aan Cubaanse projectontwikkelaars in Miami. In Nederland kan van etnische economieën worden gesproken in het geval van de Italiaanse ijsverkopers en, in toenemende mate, de Egyptische snackbars.⁵ Uit het perspectief van de *global city* zullen deze etnische economieën sterk aan de onderkant van de arbeidsmarkt geconcentreerd zijn. Bovendien valt te verwachten dat een niet onaanzienlijk deel van de productie op informele wijze totstandkomt. De nieuwe stedelijke economie genereert aldus gunstige voorwaarden voor informalisering van bepaalde productieprocessen, terwijl immigranten zich bij uitstek in een positie bevinden om hierin een centrale rol te spelen.

3 Zie onder anderen: Bonacich 1994; Castells & Portes 1989; Fainstein et al. 1992; Sassen 1991 en 1994.

4 We ontleen de term aan Light en Karageorgis (1994).

5 Vgl. Bovenkerk et al. 1983; Engels et al. 1993.

In dit hoofdstuk kenschetsen we eerst de voor een *global city* kenmerkende kansenstructuur. Daarbij letten we specifiek op de gevolgen voor de arbeidsmarktpositie van immigranten. Vervolgens zetten we de meer algemene kenmerken nader uiteen van die delen van de stedelijke economie waar immigranten- (ondernemers) een significant aandeel vormen (de zogeheten etnische economieën). Deze kenmerken vormen een essentieel onderdeel van onze beschouwing van de relatie met informele economische activiteiten. Daarna stellen we de onderliggende dynamiek van etnische economieën aan de orde. De rol van gemeenschappen en netwerken van immigranten vormt het onderwerp van de daaropvolgende paragraaf.

Global cities en immigranten

Nog maar twee decennia geleden leek zowel de werk- als woonfunctie van grote steden in de ontwikkelde landen gedoemd om langzaam maar zeker weg te zakken. In veel Noord-Amerikaanse en Europese steden vertoonden de werkgelegenheid en de bevolkingsomvang een gestage daling. De werkgelegenheid liep terug als gevolg van een combinatie van deïndustrialisatie en deconcentratie. Met het proces van deïndustrialisatie, dat in de jaren zeventig vanwege de toegenomen internationale concurrentie in een versnelling raakte, ging een aanzienlijk deel van de werkgelegenheid in industriële bedrijfstakken (bijvoorbeeld grootschalige scheepsbouw, confectie-, schoenen- en textielindustrie) voor de geavanceerde economieën verloren. Het proces van deconcentratie betekende een verplaatsing van activiteiten (vooral groothandel) vanuit de stad naar nieuwe, daarbuiten gelegen locaties – de zogenaamde *greenfield sites* – om aldus ruimtegebrek en congestie te ontlopen. Met de massale verbreiding van het autobezit nam suburbanisering een hoge vlucht en steeds meer stadsbewoners verkozen een huis met een tuin boven een door beton en bakstenen gedomineerde omgeving. De stad, zo leek het kortom, had afgedaan als aantrekkelijk milieu voor werken en wonen.

In de jaren tachtig deed zich echter een breekpunt voor toen in veel steden zowel werkgelegenheid als inwonersaantal weer een stijgende lijn ging vertonen.⁶ Steden in de westerse wereld hebben, zo lijkt het, weer elan en een toekomst gekregen. Kenmerkend voor dit nieuwe elan is het optimisme dat internationalisering of globalisering van de productie en het uitgebreide gebruik van informatietechnologie niet zullen leiden tot een erosie van de economische positie van geavanceerde steden, maar juist een specialisatie en versterking van

6 Zie: Cheshire 1995.

het grootstedelijk milieu betekenen.⁷ Internationalisering impliceert namelijk meer coördinatie van activiteiten binnen ondernemingen. Deze coördinatie-functie vereist een vestigingsmilieu dat aan specifieke voorwaarden voldoet. Tot die voorwaarden behoren een uitstekende infrastructuur (qua vervoer en informatietechnologie), een brede en diepe arbeidsmarkt (zodat allerlei specialisten gemakkelijk te werven zijn), de aanwezigheid van ondersteunende diensten (bijvoorbeeld juridische en financiële) en de mogelijkheid tot het onderhouden van *face to face*-contacten zonder veel kosten.⁸ Anders dan lang werd gedacht, zullen grootstedelijke locatiemilieus ook in de toekomst belangrijk blijven.

Maar ook in ander opzicht vervullen (grote) steden een essentiële rol in een wereld waarin nationale grenzen in economisch opzicht aan belang inboeten. Internationalisering houdt niet op bij het grensoverschrijdend uitwisselen van goederen en diensten of het razendsnel verplaatsen van kapitaal van land naar land. Ook mensen zelf – de productiefactor arbeid dus – raken meer en meer los van nationale kaders. Sinds de jaren tachtig is de internationale migratie toegenomen. Dat geldt voor hoogopgeleide personen, doorgaans afkomstig uit de geavanceerde economieën, die zich als werknemer van multinationals of als gespecialiseerde zelfstandige (bijvoorbeeld artiesten of andere specifieke dienstverleners) elders vestigen. Maar het geldt ook voor de veelal laagopgeleide immigranten uit derdewereldlanden die hun geluk willen beproeven in Noord-Amerika of Europa.⁹ Grote steden zijn voor een groot deel van deze internationale immigranten toegangspoort, doorgangshuis en uiteindelijk vaak ook plaats van permanent verblijf.¹⁰

Zo komen in de grote steden twee essentiële elementen van de economische globalisering ruimtelijk bij elkaar. In het baanbrekende boek *The global city* heeft Sassen (1991) deze elementen op intrigerende wijze met elkaar verbonden. Volgens haar hebben de veranderingen in de productiestructuur van geavanceerde steden een gepolariseerde beroepsstructuur met een uitgesproken etnische dimensie gecreëerd. Aan de bovenkant, de internationaal georiënteerde dienstensector en de hoofdkwartieren van multinationals, treffen we voornamelijk goedbetaalde, hoogopgeleide inheemsen aan en hoogopgeleide immigranten

7 Zie voor dit optimisme onder andere de speciaal aan steden gewijde recente survey van *The Economist* (1995).

8 Vgl. Castells 1989; Daniels 1991; Sassen 1991 en 1994.

9 Niet alle immigranten uit de Derde Wereld zijn laag opgeleid. Onder immigranten uit Afrika en zeker ook Latijns-Amerika en Azië bevinden zich ook hoogopgeleiden. Zie bijvoorbeeld: Liu & Cheng 1994.

10 Vgl. Champion 1994: 668.

uit andere geavanceerde landen; de onderkant daarentegen wordt gedomineerd door relatief laagbetaalde, laagopgeleide immigranten uit derdewereldlanden. Tussen deze beide polen bestaat een specifieke, tweeledige economische samenhang (idem: 281 e.v.).

Ten eerste genereren hoogwaardige activiteiten direct een vraag naar meer laagwaardige arbeid. Bedrijven in de internationale sector leggen zich onder druk van de globale concurrentie toe op datgene waar ze echt sterk in zijn – hun *core-skills* – en neigen ertoe al het andere uit te besteden. Zo worden zaken als kantinebeheer, schoonmaak, bewaking, debiteuren- en crediteurenadministratie, postkamer en koeriersdiensten van buiten betrokken.

Ten tweede wordt ook op indirecte wijze emplooi voor laagopgeleiden gegeneerd. Personen werkzaam in het internationale deel van de stedelijke economie hebben een hoog salaris in combinatie met een gebrek aan tijd. Dit werkt ook voor (hoogbetaalde) particuliere huishoudens allerlei vormen van uitbesteding in de hand. Kinderoppas, schoonmaak, tuinonderhoud en maaltijden worden in deze visie in toenemende mate van buiten betrokken en ook zo ontstaat dus laagbetaalde werkgelegenheid. Hoogbetaalde huishoudens oefenen daarnaast ook nog een vraag uit naar een reeks van *custom-made* producten als kleding, meubels en andersoortige *designer*-artikelen. De essentiële eis van nabijheid van producent en klant dwingt tot productie in de stad zelf. Aldus worden kansen geschapen voor kleinschalige industriële activiteiten.

De opkomst van stedelijke economieën als centra van coördinatie in een tijdperk van globalisering leidt op deze wijze tot kansen voor zowel hoog- als laagopgeleiden. Onder die laatsten zullen, zeker in de grote steden met hun inmiddels omvangrijke immigrantenpopulaties, veel recente nieuwkomers te vinden zijn. Deze nieuwkomers onderscheiden zich in de regel van de gevestigden door een cluster van aanbodkenmerken. Dit cluster bestaat ten minste uit vier elementen. Het eerste element is het naar westerse maatstaven gemeten geringe opleidingsniveau, waardoor de opties op de arbeidsmarkt navenant beperkt zijn. Het tweede element omvat de preferenties van nieuwkomers. Immigranten zouden vanwege hun achtergrond in de Derde Wereld eerder dan reeds gevestigden geneigd zijn laagbetaald, onaangenaam werk en slechte arbeidsomstandigheden te accepteren. Zoals Sassen het heeft geformuleerd:

‘... there is growing evidence that shows immigrants in large SMSAs [Standard Metropolitan Statistical Areas] are willing to travel unusually long distances to get to unusually low-paying jobs, often requiring considerable improvisation in terms of transportation’ (1995: 102).

Het derde element betreft de discriminatie op de arbeidsmarkt. Door zulke blokkades kunnen banen, bedrijven en zelfs branches onbereikbaar blijven voor immigranten.¹¹ Het vierde element dat (bepaalde) immigranten onderscheidt

van reeds gevestigden is gelegen in de aard van hun sociale netwerken. Hechte netwerken – die door processen van uitsluiting aan sterkte kunnen winnen – bieden immigranten bepaalde economische voordelen bij het opzetten van eigen ondernemingen. Via netwerken kan kapitaal worden verkregen of kan op flexibele wijze personeel worden gerekruteerd en ingezet. Bovendien zijn zulke hechte netwerken belangrijk voor het scheppen van een vertrouwenskader, dat op zijn beurt noodzakelijk is voor (informele) activiteiten. Dit cluster van aanbodkenmerken impliceert dus een moeizame toegang tot de ‘inheemse’ arbeidsmarkt, maar tegelijkertijd potentiële comparatieve voordelen waar het gaat om het ondernemen van eigen economische initiatieven.

Etnische economieën

Het in meer of mindere mate samenvallen van etnische en economische breuklijnen is zeker geen exclusief hedendaags verschijnsel. Zowel in preïndustriële als industriële samenlevingen blijken herkomst en economische positie vaak op ingewikkelde wijze met elkaar verbonden te zijn.¹² Hugenoten in zeventiende-eeuws Leiden, Ieren in het industriële Manchester en zwarten als slaven in het zuiden van de Verenigde Staten zijn slechts enkele voorbeelden van een lange reeks.¹³

Aanvankelijk werd voor het analyseren van concentraties van immigrantenondernemers in bepaalde sectoren de term *middleman minorities* gebruikt. Hiermee worden etnische minderheden aangeduid met een sterke oriëntatie op het ondernemerschap (in het bijzonder in de handel) in preïndustriële samenlevingen.¹⁴ Joden in preïndustrieel (Oost-)Europa, Chinezen in Zuidoost-Azië en bijvoorbeeld Parsees in India zijn klassieke voorbeelden van zulke *middleman minorities*. In hun analyse van de snelle opkomst van Koreaanse ondernemers in Los Angeles na 1965 zijn Light en Bonacich (1988) in eerste instantie uitgegaan van dit concept. De preïndustriële connotaties van het begrip en de nadruk op rondtrekkende handelslui (*sojourners*) maakten het minder geschikt om de situatie van contemporaine etnische ondernemers in geavanceerde samenlevingen te onderzoeken. Daarnaast ging het begrip te veel uit van een

11 Vgl. Van Beek 1993; Bovenkerk et al. 1995.

12 Vgl. Van der Linden & Lucassen 1995.

13 Voor het gemak gaan we hier maar even voorbij aan de op zichzelf belangrijke theoretische vraag of zwarten (dan wel *African-Americans*) in de Verenigde Staten een ‘etnische’ of misschien eerder ‘geracialiseerde’ groep vormen. Zie hierover onder anderen: George 1984.

14 Zie: Light & Bonacich 1988; Light & Karageorgis 1994.

traditionele culturele geneigdheid tot een bepaald type van ondernemerschap. Ondernemers die bijvoorbeeld eerst werknemer waren maar na ontslag voor zichzelf begonnen, vielen daarmee buiten de boot. Bovendien sloot het begrip *middleman minorities* (etnische) werknemers uit. Wezenlijke aspecten van de sociaal-economische positie van etnische groepen in geavanceerde samenlevingen zouden zo derhalve buiten beschouwing blijven.

In hun bijdrage aan *The handbook of economic sociology* hebben Light en Karageorgis (1994) daarom voorgesteld om *ethnic economies* als uitgangspunt te nemen. Hiermee bedoelen zij sectoren of branches van de markteconomie waar immigrantengroepen of etnische minderheden als ondernemers een significant aandeel (*controlling ownership stake*) in handen hebben. Een essentieel aspect van deze etnische economieën is de relatieve autonomie (hier begrepen als tot op zekere hoogte los of naast de ‘inheemse’ economie staand) waarin immigranten voor zichzelf werkgelegenheid weten te scheppen – en in veel gevallen later ook voor andere immigranten door hen als werknemer in dienst te nemen. De verhouding tussen het aandeel van een bepaalde etnische groep in enerzijds een etnische economie en anderzijds de reguliere economie kan dan gezien worden als een maatstaf voor de economische penetratie van die bepaalde groep. Het is die penetratie die de grens van de etnische economie afbakent.¹⁵

Hoewel niet expliciet genoemd, blijkt uit hun verdere uitwerking dat het begrip *ethnic economy* niet los kan worden gezien van het ruimtelijk schaalniveau (idem: 648). Cubaanse ondernemers stellen in de gehele Verenigde Staten getalsmatig niet zo heel veel voor, maar in een stad als Miami zijn ze dominant aanwezig. Zelfs op een lager schaalniveau, binnen een stad, kan zich dit voordoen. Dat is bijvoorbeeld het geval bij Palestijnse en Koreaanse middenstanders in zwarte wijken in Los Angeles en Chicago. Een etnische economie dient in veel gevallen dan ook begrepen te worden in een specifieke, afgebakende ruimtelijke context. In deze ruimtelijke context zijn twee variabelen van wezenlijk belang: de aard van de bedrijvigheid (een significant aandeel in bijvoorbeeld de bakkersbranche impliceert een ander schaalniveau dan een vergelijkbaar aandeel in een groothandel in bepaalde producten) en het spreidingspatroon van de betrokken etnische groep (een sterk geconcentreerd patroon waarbij een etnische groep in één bepaalde stad of zelfs wijk woont, verschaft een geheel andere basis dan een verspreid patroon).¹⁶ Indien primair gekeken

15 In de woorden van Light en Karageorgis (1994: 649): ‘The ethnic economy’s boundaries distinguish where a group has penetrated a host economy, taking the jobs it made available, and where that group has grafted new firms and jobs onto a host economy.’

16 In een bijzonder geval van een etnische economie – de zogeheten *ethnic enclave economy* – is wel expliciet sprake van een ruimtelijke clustering van ondernemingen. Deze ondernemingen zijn bovendien ook nog eens onderling met elkaar verbonden, horizontaal (overnemen van

wordt naar grote steden, zoals wij hier doen, dan is de ruimtelijke dimensie van meet af aan ingebouwd.

Serieuzer dan het ontbreken van een expliciete ruimtelijke dimensie is de essentialistische visie op etniciteit. Etniciteit lijkt bij Light en Karageorgis een categorie die boven de sociale werkelijkheid is uitgetild, in plaats van dat ze als een product van die werkelijkheid wordt gezien. Hun neiging om de etnische cultuur van immigranten zo centraal te stellen, is overigens geenszins uniek. Dat is namelijk een kenmerk van veel studies naar het ondernemerschap van immigranten. Veel auteurs neigen ernaar deze economische activiteiten klakkeloos te conceptualiseren in termen van *etnisch* ondernemerschap. Daarbij veronderstellen zij etnische kenmerken gewoon aanwezig: ze hoeven althans in hun ogen niet meer te worden aangetoond.¹⁷ Etnische identiteiten gaan daarbij als onveranderlijk door, terwijl ze homogene etnische groepen constitueren. De theoretische mogelijkheid dat etnische groepen desintegreren of als aparte groep ophouden te bestaan, wordt op voorhand uitgesloten. Het is wat dat betreft tekenend dat Light en Karageorgis de termen *immigrant* en *ethnic* door elkaar gebruiken als waren ze synoniemen. De verbinding van sociale of etnische identiteiten met werkloosheid en deprivatie of het ondernemerschap in een specifieke branche komen slechts mondjesmaat aan bod.¹⁸ Indien immigranten – die deel uitmaken van etnische groepen – als ondernemer succes hebben, kunnen zij bovendien via netwerken *co-ethnics* in dienst nemen, waardoor het etnische element wordt versterkt.¹⁹ De betrokken etnische economie wordt dan in twee opzichten meer etnisch: zowel in termen van identiteit als van het aandeel van de betrokken groep in een branche. Ook is een scenario mogelijk waarbij het succes van een etnische economie zo groot wordt dat het aldus geaccumuleerde kapitaal toegang tot de reguliere, ‘inheemse’ economie verschaft. In dit geval zal de etnische identiteit op basis van een specifieke, nauw omschreven economische rol langzaam maar zeker worden uitgehold.

elkaars productietaken of coördineren van productie) of verticaal (deel uitmaken van dezelfde productiekolom). De Cubaanse ondernemingen in Miami's Little Havana die op allerlei wijzen onderling transacties afwickelen, vormen zo'n economie (Light & Karageorgis 1994).

17 In het gezamenlijke werk van een groot aantal auteurs op dit gebied, te weten Waldinger et al. (1990), zien we hetzelfde euvel. Deze ongeproblematiseerde conceptualisering gaat niet zelden vergezeld met een bepaalde, gunstige waardering van die activiteiten. Zie voor een meer kritisch gezichtspunt: Bonacich 1993: 686; Kloosterman & Rath i.p.; Panayiotopoulos 1995.

18 Voor een voorbeeld van het laatste, zie: Siu 1987. Zie voor een nadere uitwerking van dit standpunt: Bader 1995: 99; Larsen 1995.

19 Vgl. Waldinger et al. 1990.

Ondanks deze kanttekeningen blijven wij toch vasthouden aan de term etnische economie. Ten eerste is de term inmiddels internationaal redelijk ingevoerd geraakt bij het analyseren van ondernemerschap van immigranten. Ten tweede sluit onze interpretatie bovenstaande verfijningen niet uit. Uitgangspunt blijft ook bij ons dat het gaat om branches waar bepaalde groepen immigranten een aanzienlijk aandeel als ondernemer hebben weten te verwerven. Welnu, in hoeverre hangt de ontwikkeling van etnische economieën samen met die van de informele economie?

Etnische economieën en informele productie

In veel gevallen, hoewel niet noodzakelijk, zal het bij etnische economieën gaan om activiteiten waar economische schaalvoordelen niet of nauwelijks een rol spelen. Hieruit vloeit voort dat het vooral gaat om kleine ondernemingen met een geringe kapitaalsinvestering en, daarmee samenhangend, een verhoudingsgewijs laagwaardige technologie, zodat meestal laaggekwalificeerde arbeid de voornaamste input vormt.²⁰ Dit impliceert een lage toetredingsdrempel, maar ook, althans in potentie vanwege het grote aantal ondernemingen in hetzelfde segment, een competitieve omgeving. Het gaat derhalve om een afzetmarkt waarin prijsconcurrentie van groot belang is. Gegeven de beperkte kapitaalsinvestering is de ratio productie per werknemer/arbeidskosten een cruciale factor om deze prijsconcurrentie te overleven. Ondernemersstrategieën zullen dan ook primair gericht zijn op het verhogen van de productie en het terugdringen van de arbeidskosten. Dit kan door het oprekken van de arbeidstijd en het minimaliseren van investeringen in arbeid en arbeidsomstandigheden, maar ook door het niet of slechts in beperkte mate afdragen van belastingen, het (gedeeltelijk) ontduiken van sociale premies en andere indirecte arbeidskosten, en het niet voldoen aan bijvoorbeeld minimumloonbepalingen. Een andere informele strategie om de loonkosten (en dus de prijzen) direct te drukken, is het gebruikmaken van familieleden en illegale immigranten.²¹ Aldus bezien zijn het vooral marktomstandigheden die informele economische activiteiten in de hand werken.²²

20 Zie: Bovenkerk 1982; zie ook: Waldinger et al. (1990: 25): 'New firms are unlikely to arise in industries characterized by extensive scale economies and entry costs'.

21 In verscheidene studies naar etnisch ondernemerschap wordt nogal eens lichtvaardig beweerd dat etnische ondernemers zich onderscheiden van anderen door hun betrekkelijk makkelijke toegang tot familiewerk. Die etnisch-specifieke arbeidsverdeling, gendered als zij is, zou namelijk bepaalde economische activiteiten mogelijk maken. Het staat evenwel niet op voorhand vast dat de toegang tot familiewerk per se onderscheidend is. Inheems Nederlandse

Als we naast deze relatief ongunstige arbeidsomstandigheden ook nog eens de niet of nauwelijks ontwikkelde interne carrièreladder van dergelijke kleine ondernemingen leggen, dan hebben we per definitie te maken met het zogeheten secundaire segment uit de duale arbeidsmarkttheorie.²³ In segmentatietheorieën is van meet af aan een relatie gelegd tussen het secundaire segment en de verdeling van recente immigranten en etniciteit.²⁴ Uit het perspectief van een etnische economie gaat het niet meer alleen om werknemers met een bepaalde etnische achtergrond, maar zijn ook ondernemers en werkgevers met die achtergrond onderdeel van het secundaire segment.

Bij dit alles plaatsen we twee kanttekeningen. De eerste is dat etnische economieën niet *per definitie* een aanzienlijke mate van informele productie kennen. Informele productie is immers niet alleen afhankelijk van de aard van de afzetmarkt en de vigerende productiewijzen, maar evenzeer van de mogelijkheden van betrokkenen om allerlei regelingen te ontlopen. Tussen etnische economieën die in principe onder vergelijkbare marktomstandigheden werken, bestaan dan ook grote verschillen in de mate van informaliteit.²⁵

De tweede kanttekening is dat informele economische activiteiten niet per se of in hoofdzaak binnen een etnische economie hoeven plaats te vinden. Ook buiten etnische economieën vinden we uiteenlopende informele activiteiten waaraan, bijvoorbeeld, ook hoogopgeleide inheemsen met een baan in de formele sector deelnemen.²⁶ Gegeven de ontwikkelingen in de economische structuur en de bevolkingssamenstelling is het wel plausibel dat etnische economieën een steeds groter deel van de laagwaardige informele activiteiten in postindustriële

kleine zelfstandigen maken volgens Meijer (1983) immers ook op grote schaal gebruik van goedkope familiearbeid.

22 Vgl. Pugliese 1993: 519.

23 In de duale arbeidsmarkttheorie onderscheidt men een primaire arbeidsmarkt met kernwerknemers die relatief goed betaald en goed beschermd zijn en die bovendien uitzicht hebben op interne promotie. Deze vaste banen zijn vooral te vinden bij grote ondernemingen en bij de overheid en daaraan gelieerde bureaucratieën. Om toegang tot deze banen te verkrijgen is veelal een specifiek soort sociaal en cultureel kapitaal benodigd (een bepaalde opleiding maar ook toegang tot netwerken alsmede bepaalde sociale vaardigheden). De secundaire arbeidsmarkt is feitelijk het spiegelbeeld van de primaire: werknemers met losse of losvaste werkverbanden, tegen relatief lage lonen en met nauwelijks of geen kansen om hogerop te komen. Vgl. Giddens 1993; Gordon et al. 1982; Tilly & Tilly 1994. Onder druk van flexibilisering zijn de grenzen aan het vervagen (zie verderop).

24 Vgl. Gordon et al. 1982: 92-93.

25 Vgl. Light & Karageorgis 1994: 650.

26 Vgl. Van Eck & Kazemier 1989; Renooy 1990; Williams & Windebank 1994.

steden voor hun rekening nemen.²⁷ Daarmee neemt ook de relevantie toe van etnische economieën als strategische ingang voor het bestuderen van de relatie tussen immigranten en informele economische activiteiten. In de volgende paragraaf geven we meer specifiek aan welke factoren kunnen bijdragen aan een expansie van deze etnische economieën en wat dit betekent voor de informele component.

Dynamiek van etnische economieën

Wat zijn zoal de factoren die bepalen dat ondernemers uit de kring van immigranten binnen bepaalde sectoren een significant aandeel verwerven? Uitgaande van kleine of hooguit middelgrote bedrijven met relatief gering kapitaal en die zich primair toeleggen op activiteiten met een lage toegevoegde waarde, dienen we twee categorieën van kansfactoren nader te specificeren. De eerste categorie factoren die de groei van kleine ondernemingen en de kansen van starters bevorderen, is gelegen in het politiek-institutionele kader. Hier valt bijvoorbeeld een verandering in de wetgeving (bijvoorbeeld in de vestigingswet) ten gunste van kleine ondernemingen onder. De tweede groep van factoren omvat sociaal-economische veranderingsprocessen. Zo kan de expansie van bepaalde vormen van persoonlijke dienstverlening (zoals schoonmaak) leiden tot een vergroting van de kansen van kleine ondernemingen.

POLITIEK-INSTITUTIONELE FACTOREN EN DE KANSSEN VAN STARTERS

Met Margaret Thatcher en Ronald Reagan als boegbeelden heeft de neoliberale ideologie in de jaren tachtig snel aan kracht gewonnen; eerst in Groot-Brittannië en de Verenigde Staten en later ook elders. In deze ideologie wordt een grote rol toebedacht aan entrepreneurs. Zij zijn het die welvaart en werkgelegenheid creëren, die innovaties doorvoeren en, uiteindelijk, in de vraag van consumenten voorzien. Het neoliberale programma maakt dan ook ruim baan voor ondernemers en starters door het vereenvoudigen van de regels, het wegnemen van fiscale belemmeringen en het vergemakkelijken van kapitaalverstrekking. Een uitgesproken exponent van dit beleid vormen de zogeheten *enterprise zones*, waar in geselecteerde regio's de regelgeving en de belastingdruk tot een minimum beperkt worden om zo ruim baan te maken voor ondernemers. Dit beleid van het stimuleren van het private ondernemerschap heeft in de tweede helft van de jaren tachtig steeds meer navolging gevonden. Door deze koers-

²⁷ Vgl. Castells & Portes 1989; Portes 1994; Sassen 1991.

wijziging in het beleid zijn de kansen voor ondernemers in het algemeen en starters in het bijzonder evident toegenomen.²⁸

Kleine ondernemingen, en vooral kleine zelfstandigen, worden geacht de meeste mogelijkheden te hebben voor ontduiking van allerlei wettelijke bepalingen. In dit licht kan de trendbreuk in het beleid worden beschouwd als een factor die de kansen voor de informele economie vergroot.²⁹ Daartegenover staat dat het beleid ten dele bestaat uit het wegnemen of vereenvoudigen van wetten en regels die gelden in het economische verkeer. Zulk een deregulering betekent evenzeer dat de effectieve ruimte voor *informele* productie wordt verkleind en die voor *formele* productie navenant wordt vergroot. De instelling van een *enterprise zone* kan aldus resulteren in een lokale bloei van het kleine ondernemerschap, maar tevens – door formalisering van praktijken die voorheen het daglicht niet geheel konden verdragen – in een verkleining van de informele component. De gevolgen van een politiek ten aanzien van ondernemers en starters die mede gebaseerd is op deregulering, kunnen voor de informele economie dus tweeslachtig zijn.

SOCIAAL-ECONOMISCHE ONTWIKKELINGEN EN DE KANSEN VAN STARTERS

Sociaal-economische veranderingen kunnen een meer generieke werking hebben en dus in principe alle kleine ondernemingen bevoordelen, of ze kunnen juist specifiek op de kansen van immigrantenondernemers inwerken. We beginnen met de meer generieke veranderingen.

Zoals gezegd, heeft zich in de jaren tachtig een structurele wijziging in de wijze van produceren voltrokken die de positie van kleinschalige ondernemers heeft versterkt. De fors toegenomen (globale) concurrentie heeft grote ondernemingen gedwongen zich te concentreren op hun kerntaken en activiteiten die daar niet toe behoren van elders te betrekken.³⁰ Alleen door zich toe te leggen op kerntaken en kernvaardigheden kunnen zij een sterke concurrentiepositie verwerven en behouden. In plaats van grote multinationals die volledige productiekolommen van grondstof tot detailhandel onder één dak huisvesten, ontstaan nu veel complexere, verticaal gedesintegreerde productiesystemen met kransen van kleinere bedrijven om enkele grote ondernemingen. Dankzij deze kleinere ondernemingen, gespecialiseerd in bepaalde vaardigheden, kan flexibeler worden gereageerd op wijzigingen in markten en ook worden zo risico's

28 Zie: OECD 1992; Waldinger et al. 1990.

29 Vgl. Pahl (1984: 93-94). Pahl bevond zich toen zijn boek uitkwam net voor het gewaarworden van de ommekeer in de trend van kleine ondernemingen. Hij verwachtte op grond van de daling van de kleine zelfstandigen een inkrimping van de informele productie.

30 Zie: Piore & Sabel 1984.

gespreid. In een economische omgeving waar het tempo van verandering hoog ligt, kunnen gedesintegreerde systemen derhalve concurrentievoordelen bieden.

Dat kleine ondernemingen gebruik konden maken van de geboden kansen, moet ook mede worden teruggevoerd op de erosie van schaalvoordelen doordat allerlei (informatie)technologische toepassingen snel goedkoper zijn geworden. Waar eerst een kostbaar mainframe voor de automatische verwerking van grote hoeveelheden informatie benodigd was, volstaat nu een simpele PC, en waar vroeger computergestuurde machines een vermogen kostten, zien we inmiddels dat dergelijke apparatuur ook voor minder kapitaalkrachtigen toegankelijk is. In sommige branches evenwel blijkt de toepassing van (informatie)technologieën minder eenvoudig te zijn. In de confectie-industrie bijvoorbeeld is het stikken van kledingstukken in grote lijnen nog steeds een kwestie van mensenwerk. Vooral bij de rappe levering van kleine series – wat heden ten dage meer en meer *en vogue* is – hebben kleine bedrijven met flexibele en goedkope arbeidskrachten concurrentievoordeel. Aldus hebben kleine ondernemingen in de dienstensector en in bepaalde industriële sectoren meer kansen gekregen.³¹ Deze veranderingen gelden in principe voor alle kleine ondernemers: van hightech-starters tot pizzakoeriers. We volstaan hier met de vaststelling dat de veranderingsprocessen in stedelijke economieën de economische ruimte vergroten voor sectoren waarin immigrantenondernemers relatief gemakkelijk toegang hebben.

Maar ook zonder de veranderingen in de productiestructuur die de analyse van de *global city* veronderstelt, kunnen kansen voor immigrantenondernemers ontstaan.

Om te beginnen kunnen zich voor (immigranten)ondernemers kansen voordoen in de zogeheten *vacancy chains*.³² In feite gaat het hier om een toepassing van het aloude *invasie- en successiemodel* voor de vestiging van immigranten op de personele bezetting in de bedrijvigheid. Net als op de woningmarkt gaat het hier om een proces waarin immigranten na verloop van tijd een hogere sport op de ladder hebben bereikt en de leeggekomen plaatsen worden ingenomen door meer recente immigranten. In de Verenigde Staten zijn voorbeelden van deze *vacancy chain* goed gedocumenteerd. Een bekend voorbeeld is de opvolging van joodse winkeliers in zwarte wijken door Palestijnse en vooral ook Koreaanse zelfstandigen. Het nageslacht van de joodse winkeliers, veelal in het bezit van een universiteitsdiploma, zag weinig brood in een bestaan als kruidenier of slijter. Recente immigranten zagen zo kansen om een bedrijfje te beginnen en uitzicht te krijgen op de *American dream*.³³ Dit patroon van etnische opvolging

³¹ Vgl. Scott 1988.

³² Light & Karageorgis 1994; Waldinger & Lapp 1993.

vinden we ook elders terug. Een prachtig voorbeeld is te vinden in het Londen-
se Eastend, ingeklemd tussen de prestigieuze toplocaties van de City en de
Docklands. In deze wijk valt invasie en successie op de woningmarkt op fasci-
nerende wijze samen met die in de textiel- en confectiebranche. In de zeven-
tiende eeuw was deze wijk het toevluchtsoord voor hugenoten die aldaar em-
plooi vonden in de textiel. Eind negentiende eeuw waren het vooral joden uit
het tsaristische Rusland op de vlucht voor pogroms die hier woonden en werk-
ten. Met hun emancipatie ontstonden leemtes die eerst door Cyprioten en later
door Pakistani en, tegenwoordig, vooral door Bengalen zijn opgevuld. In Neder-
land zie we Turken de plaats innemen van Italiaanse ondernemers in de pizza-
branche, of in bepaalde stadswijken de plaats van inheemse groenteboeren.

Dit proces van invasie en successie vergroot de kansen van immigranten in
het algemeen en kent op zichzelf geen etnische specificiteit. Dit ligt wezenlijk
anders voor een stijging van de vraag naar speciale etnische producten. Indien
bepaalde ‘etnische’ goederen of diensten niet of slechts in beperkte mate kun-
nen worden geleverd via reeds bestaande reguliere kanalen, kunnen zich kan-
sen voordoen voor ondernemers uit de direct betrokken etnische groepen. Er
ontstaan potentiële niches die inheemse ondernemers vanwege onvoldoende
kennis van (of interesse in) de betrokken producten en aanvoerkanalen slechts
moeilijk kunnen opvullen.³⁴ Het gaat hier bijvoorbeeld om speciale voedings-
middelen en video’s. Maar het kan ook gaan om diensten waar taalbarrières een
adequate uitwisseling van informatie in de weg kunnen staan, zoals in het geval
van autorijles of het boeken van reizen naar het land van herkomst. Aldus kun-
nen startende immigrantenondernemers een marktsegment bestrijken waar
concurrentie met gevestigde ondernemers relatief gering is. Hierbij is het niet
alleen het productenpakket dat een immigrantenondernemer een concurren-
tievoordeel ten opzichte van inheemse aanbieders kan verschaffen. De moge-
lijkheid om de eigen taal te gebruiken en de culturele vertrouwdheid kunnen
daarnaast bijdragen aan een sterkere band tussen klant en ondernemer.³⁵ Win-
kels kunnen zo bijvoorbeeld ook een sociale functie hebben als ontmoetings-
punt waar allerhande informatie wordt uitgewisseld. Aldus gezien zijn deze
winkels geconcretiseerde, centrale locaties van etnische netwerken.

33 Zie bijvoorbeeld: Lee 1995.

34 Zie: Waldinger et al. 1990: 19.

35 Zie: Dijk et al. 1993: 12.

Immigrantenondernemers en hun sociale netwerken

Of immigranten de genoemde kansen daadwerkelijk benutten en ook informele activiteiten ontplooiën, hangt niet alleen af van de geschetste omstandigheden op macroniveau. Ook hun individuele kenmerken (microniveau) en de kenmerken van hun sociale organisatie (mesoniveau) spelen een rol. Wat dat laatste betreft is de verleiding groot om het culturele erfgoed te exploreren dat immigranten uit hun herkomstland meenemen.

Zo achtte Bovenkerk (1982), één van de eerste auteurs op het terrein van het etnisch ondernemerschap in Nederland, het niet zo vreemd dat etnische ondernemers informeel te werk gaan. Ondernemende immigranten zijn volgens deze auteur nu eenmaal altijd afkomstig uit preïndustriële, agrarische samenlevingen, waar zij vertrouwd waren met een informele bedrijfsvoering. Eenmaal in het land van vestiging, waar zij de wet- en regelgeving niet goed kennen, wenden zij dit culturele kapitaal aan voor de werving van werkkapitaal of arbeidskrachten. Naarmate zij hun zaken beter op orde hebben, gaan zij formeler te werk. Dat kan soms tot curieuze situaties leiden. Zo komt het voor dat gevestigde etnische ondernemers zich actief teweer gaan stellen tegen onder de markt werkende nieuwkomers. Informele economische activiteiten van immigranten vormen aldus gezien onderdeel van een proces van integratie of assimilatie. Het feit dat informele activiteiten vóórkomen, bewijst dan slechts dat het proces van hun integratie nog niet voltooid is.

Een dergelijk gezichtspunt lijkt op het eerste gezicht zeer plausibel en past bij het beeld van de laagopgeleide en slechtgeïnformeerde immigrant. Of hiermee een voldoende verklaring wordt geboden, valt evenwel te bezien. De werkelijkheid blijkt weerbarstiger. De informele economie gedijt immers ook in sectoren en gebieden waarin immigranten niet of nauwelijks aanwezig zijn, zoals de visindustrie in Urk, terwijl lang niet alle immigrantenondernemers een rurale achtergrond hebben.³⁶ Meer principieel is het bezwaar dat informele activiteiten van immigranten – in tegenstelling tot die van inheemse Nederlanders – bij voorbaat worden gelokaliseerd in het (etnisch-)culturele domein. Hiermee willen we niet beweren dat culturele verklaringen nooit helpen te begripen waarom sommige bevolkingscategorieën meer of minder dan andere informeel actief zijn. Maar het op voorhand zoeken naar zulke verklaringen en

36 Zo deden opsporingsambtenaren onlangs een inval in Chinese medische centra, omdat daar gehandeld zou worden in middelen waarin beschermde diersoorten zijn verwerkt. De ondernemers waren hier academici met een stedelijke achtergrond. Zie: *de Volkskrant*, 2 maart 1996. Voor het televisieprogramma *Nova* verklaarde een eigenaar en verdachte dat hij al tien jaar in Nederland werkte, maar dat niemand hem ooit had verteld dat de middelen – die in China al duizenden jaren in gebruik zijn – verboden waren.

het uitsluiten van andersoortige verklaringen is wat al te makkelijk. Het feit dat in de Amsterdamse loonconfectie-industrie – vooral in de zogenaamde illegale naaiateliers – vooral Turken werken, om een voorbeeld te noemen, zou inderdaad te maken kunnen hebben met culturele kenmerken van deze categorie,³⁷ maar evenzeer met het feit dat Turkije van oudsher een uitgebreide textiel- en confectie-industrie kent of dat Turken binnen hun eigen netwerken elkaars economische gedrag overnemen.

Al eerder verwierpen we de premisse dat immigranten louter als gevolg van een gebrek aan moderniteit informeel produceren. Veeleer zoeken we naar verbindingen van hun economische activiteiten met de sociale omgeving. Met deze aanpak volgen we de moderne economisch-sociologische literatuur, waarin juist de verbinding van het economisch actieve individu met zijn of haar sociale omgeving zo veel aandacht krijgt.

In dat verband wordt vooral gewezen op de inbedding van individuen in sociale netwerken. Economisch-sociologen vatten die inbedding op als een vorm van sociaal kapitaal en achten die van grote betekenis bij het ontplooiën en het succes van economische activiteiten. De betekenis van netwerken is herhaaldelijk en met nadruk onder woorden gebracht door auteurs als Granovetter (1990) en Portes en Sensenbrenner (1993) in hun reactie op de, wat zij noemen, *under- and oversocializing arguments* van neoklassieke economen en sociologen.³⁸ Hun kritiek is weliswaar in algemene termen geformuleerd, maar zij menen dat hun gezichtspunt bij uitstek toepasbaar is op economische activiteiten van immigranten.

Inbedding in sociale netwerken steunt volgens Portes en Sensenbrenner op *value introjection*, *reciprocity transactions*, *bounded solidarity* en *enforcable trust*. Deze begrippen staan voor verschillende typen van sociaal kapitaal en representeren evenzovele verwachtingen voor economisch (en andersoortig) gedrag. *Value introjection* verwijst naar het morele karakter van economische transacties, wat wil zeggen dat individuen zich niet puur door hebzucht laten leiden. Zoals Durkheim en Weber al eerder beweerden, laten individuen zich ook leiden door gezaghebbende waarden die zij zich tijdens de socialisatie eigen gemaakt hebben. *Reciprocity transactions* borduren voort op eerdere contacten

37 Voeding voor een dergelijke zienswijze biedt de studie van White (1994) naar vrouwenarbeid en kleine ondernemers in Turkije. In een artikel over de vrije toegang van Turkije tot de markt van de Europese Unie citeert de journaliste Froukje Santing de EU-ambassadeur in Ankara, die beweert dat Turkije een buitengewoon grote informele economie heeft. De Turkse economie zou vijftig procent groter zijn dan uit officiële cijfers zou blijken. Zie: *NRC Handelsblad*, 2 maart 1995.

38 Overigens hadden antropologen al veel eerder aandacht voor het belang van sociale netwerken. Zie bijvoorbeeld: Bailey 1977; Boissevain 1974.

waarbij economische partners elkaar volgens het *quid pro quo*-beginsel bedienen. Anders dan bij het eerste type handelen individuen niet volgens een morele code, maar zijn zij puur gericht op eigenbelang dat niet uitsluitend materieel hoeft te zijn. *Bounded solidarity* verwijst naar de situationele omstandigheden die groepsgeoriënteerd gedrag kunnen genereren. Het gaat dan om de omstandigheden die, bijvoorbeeld, een *Klasse-an-sich* transformeren tot een *Klasse-für-sich*. *Enforceable trust*, ten slotte, heeft te maken met de mogelijkheid om de leden van collectiviteiten te 'dwingen' zich op een bepaalde manier te gedragen. Het gaat hier niet zozeer om interne solidariteit, maar om een intern systeem van straffen en belonen.

Volgens Portes en Sensenbrenner hangen *bounded solidarity* en *enforceable trust* nauw samen met geïntensiveerde gemeenschapszin. Om die reden zouden deze verschijnselen bij uitstek passen bij de ervaringen van immigranten. Zoals zij het hebben verwoord:

'Both [types of social capital] depend on a heightened sense of community and hence have the greatest affinity to the experiences of immigrant groups. As the examples below will illustrate, it is the particular circumstance of "foreignness" that often best explains the rise of these types of social capital among immigrants' (1993: 1327).³⁹

In de (overigens nogal essentialistische) visie van Portes en Sensenbrenner gebeurt dit als volgt:

'The more distinct a group is in terms of phenotypical or cultural characteristics from the rest of the population, the greater the level of prejudice associated with these traits, and the lower the probability of exit from this situation, then the stronger the sentiments of in-group solidarity among its members and the higher the appropriable social capital based on this solidarity' (idem: 1329).⁴⁰

Dat is vooral het geval wanneer zij kunnen teruggrijpen op:

'... a cultural repertoire, brought from the home-country, which allows them to construct an autonomous portrayal of their situation that goes beyond a mere adversarial reaction' (idem).

39 Of dit werkelijk zo uniek is voor immigranten alleen staat allerminst op voorhand vast. Kan men niet evengoed beweren dat dit geldt voor stadsbewoners in het algemeen? Vgl. Hannerz 1980.

40 Hier suggereren zij overigens dat bepaalde geracialiseerde kenmerken bepaalde sociale gedragingen genereren. Dat is klinkklare onzin. Vgl. Miles 1989.

De situationele solidariteit die hieruit opbloeit, vormt een belangrijke bron van sociaal kapitaal dat kan worden gebruikt bij de vestiging en consolidering van kleine ondernemingen.

Enforceable trust is een sterkere bron van sociaal kapitaal naarmate de discriminatie van buitenaf groter is en de economische kansen in de omringende samenleving kleiner zijn. Dit betekent dat blokkeringen in de economische kansenstructuur van immigranten en externe sociale druk de mogelijkheden voor economische activiteiten vergroten. Uiteraard moeten er mechanismen aanwezig zijn om het onderlinge vertrouwen af te dwingen. Zo moeten er structuren zijn om onderling te kunnen communiceren en om positieve en negatieve sancties te kunnen uitdelen. Roddel of excommunicatie zouden als zodanig kunnen fungeren.

De inbedding in sociale netwerken brengt verschillende voordelen met zich, bijvoorbeeld dat men makkelijker met elkaar zaken kan doen of elkaar niet puur uit hebzucht steun kan verlenen. Bovendien flexibiliseert ze economische transacties omdat contacten minder formeel hoeven te zijn, men elkaar bevoorrecht toegang tot economische hulpbronnen kan verschaffen en men minder rekening hoeft te houden met kwaadwilligheid.

Roberts (1994) heeft vergelijkbare effecten gestipuleerd. Hij beredeneerde dat het grootste voordeel van de informele economie ligt in haar flexibiliteit. Die flexibiliteit is – deels – mogelijk door sociale betrekkingen die rusten op vertrouwen (*trust*):

‘The trust necessary to conduct business under these conditions is *mainly* generated by kinship and community relations, including ethnic ones, while in the formal economy it is *mainly* generated by laws that guarantee contract and the operation of the free market. The availability of trustworthy personal relations, consequently, is essential to the economic success of informal enterprise’ (idem: 9; onze cursivering).⁴¹

Netwerken voorzien in de rekrutering van arbeid en werkkapitaal. Bovendien, en minstens zo belangrijk, voorzien netwerken in de verspreiding van kennis (bijvoorbeeld over de markt) die voor economische activiteiten onontbeerlijk is. Hierin zit trouwens een deel van de verklaring besloten waarom sommige categorieën economische niches vormen: men draagt elkaar informatie over en kopieert het succes van pionierende ondernemers.

De inbedding in netwerken heeft evenwel ook bepaalde nadelen.⁴² Wil men waarlijk kunnen profiteren van netwerken en via die weg ondersteuning

⁴¹ Vergelijk Epstein (1994: 2161) waar hij spreekt over de sociale arrangementen die ervoor zorgen dat mensen hun afspraken nakomen, zonder dat zulks wettelijk afdwingbaar zou zijn.

verkrijgen in de vorm van informatie, kapitaal of arbeid, dan moeten eerst sociale investeringen worden gedaan. Ook hier geldt dat de kost voor de baat uitgaat. Zo moet flink wat tijd en energie worden gespendeerd in het onderhouden van sociale netwerken en moet men voldoen aan sociale verplichtingen, dus bijvoorbeeld solidariteit met anderen aan de dag leggen. Dat zijn investeringen zonder onmiddellijke resultaten. Daarnaast kunnen andere dan bedrijfsmatige factoren de bedrijfsvoering doorkruisen. Zo kunnen ondernemers onder sociale druk komen te staan om familieleden, vrienden of vrienden van vrienden in dienst te nemen, ook al zijn die voor de functie misschien niet de meest geschikte persoon. De informatie die via de eigen netwerken wordt verkregen, is mogelijk eenzijdig en beperkt. Voorts kunnen statusmanagement of reciproque verplichtingen de bedrijfsvoering verstoren en kan het gebruik van dit type sociaal kapitaal de gender- en klassenverhoudingen binnen het bedrijf vertroebelen: doordat de arbeidsverhoudingen beïnvloed worden door andere dan puur economische verhoudingen, zijn ondernemers wellicht meer geneigd hun arbeiders tegemoet te komen. Het tegenovergestelde is echter evenzeer mogelijk: ondernemers kunnen de kans te baat nemen hun arbeiders flink uit te buiten, aangezien zij er niet zo gauw toe over zullen gaan hun broodheer als lid van de *in-group* aan de schandpaal te nagelen.

Deze laatste aspecten gelden in het bijzonder voor economische activiteiten die zich onttrekken aan de beschermde werking van de wet- en regelgeving. Welk eerbaar lid van de *in-group* zou de kwaadwillende ondernemer die het minimumloon ontduikt of de Arbo-bepalingen aan zijn laars lapt, iets in de weg leggen? Toch is de praktijk meer gecompliceerd dan deze voorstelling doet vermoeden. Ook de ondernemer die regels tart, loopt risico's: hij kan verraden worden en is afhankelijk van het vertrouwen van zijn knechten. Niet zonder reden benadrukt Epstein (1994: 2116) in zijn verhandeling over de informele economie het probleem van de handhaving van de *civil order*. In een informele economie, waarin de actieve partijen zich niet kunnen beroepen op formele regels, is men bij uitstek aangewezen op eigen sociale arrangementen en een eigen morele orde.

Aan dit sociale kapitaal kunnen immigranten binnen een gegeven kansenstructuur bepaalde concurrentievoordelen ontleen. Het is aannemelijk dat verschillende categorieën immigranten hun sociale netwerken verschillend vormen en hun sociale kapitaal verschillend aanwenden. Dat zou kunnen verklaren waarom sommige categorieën immigranten (of inheemsen) meer dan andere bepaalde formele en informele economische activiteiten ontplooien.⁴³ Langs

42 Vgl. Flap et al. i.p.; Light & Bonacich 1988: 425 e.v.; Portes & Sensenbrenner 1993.

43 Zie: Light et al. 1993.

welke weg precies, in welke omstandigheden, in welke vorm en in welke mate immigranten in staat zijn (sociaal) kapitaal te genereren en te investeren, is uiteindelijk een zaak van empirisch onderzoek.

Conclusies

Geconfronteerd met belemmeringen en obstakels op de reguliere ‘inheemse’ arbeidsmarkt zijn immigranten in belangrijke mate op zichzelf aangewezen om werkgelegenheid te vinden. In zulke situaties kan het zelfstandig ondernemerschap een kansrijke strategie zijn om alsnog een verbetering van de eigen positie te bewerkstelligen. Nieuwkomers hebben veelal relatief weinig kapitaal, een naar het land van vestiging gemeten inadequaat opleidingsniveau en een gebrek aan contacten met inheemse sleutelpersonen. Hun mogelijkheden om als ondernemer te starten, zijn ingeperkt tot die branches waar relatief laagdrempelige, laagwaardige en arbeidsintensieve productie plaatsvindt en waar economische schaalvoordelen niet beslissend zijn. Vanwege de toegankelijkheid en de verhoudingsgewijs slechte beloning worden in dergelijke branches disproportioneel veel immigrantenondernemers aangetroffen. In termen van Light en Karageorgis (1994) zijn het dan *etnische economieën*. De richting waarin geavanceerde stedelijke economieën zich nu lijken te bewegen, impliceert een vergroting van de economische ruimte voor laagwaardige, kleinschalige activiteiten. De kansen voor immigrantenondernemers en dus voor etnische economieën nemen zo gezien toe.

Tussen deze etnische economieën en informeel produceren bestaat een duidelijke relatie. In de branches die voor immigranten gemakkelijk toegankelijk zijn, is arbeid de cruciale input en prijsconcurrentie doorgaans de beslissende factor. Informeel produceren in de vorm van het ontduiken van allerlei regelingen, zoals voor lonen en arbeidsomstandigheden, kan in zulke markten een aantrekkelijke optie zijn en misschien zelfs wel een bittere noodzaak. Daarmee zijn informele economische activiteiten van een levend fossiel veranderd in een integraal onderdeel van de stedelijke economie van de jaren negentig, met immigranten(ondernemers) als een cruciale schakel hierin.

Deze gang van zaken wordt deels doorkruist door het beleid van de overheid. De mate waarin zij de wet- en regelgeving strikt handhaaft, dan wel informele praktijken gedooft of juist dereguleert, bepaalt deels de ruimte die aan informele producenten ter beschikking staat.

Een vergroting van de kansen voor immigrantenondernemers is evenwel niet voldoende. Waar neoklassieke economen veelal aannemen dat nieuwe mogelijkheden als het ware vanzelf het bijbehorende ondernemerschap oproepen, hebben sociologen bij herhaling gewezen op het tekortschieten van deze

demand-led verklaringen.⁴⁴ *Kansen kunnen zich wel voordoen, maar ze moeten ook als zodanig worden waargenomen en vervolgens ook daadwerkelijk worden benut.*⁴⁵ Immigranten moeten over bepaalde kwaliteiten of resources beschikken om als ondernemer te starten en vervolgens om effectief formeel of informeel actief te zijn.

Deze resources zijn niet uitsluitend direct in de persoon gelegen, als wel in netwerken die boven individuen uitstijgen. Deze netwerken – die hun cohesie deels danken aan processen van uitsluiting door de omringende samenleving – kunnen onderling vertrouwen en vormen van solidariteit genereren. Dit maakt het mogelijk om buiten de formele instituties om sociaal en economisch te opereren. Via netwerken kan startkapitaal worden verkregen, kunnen werknemers worden gerekruteerd, beschikt men over relevante informatie en, zeer belangrijk, kan een vertrouwenskader ontstaan. Het laatste maakt economische transacties mogelijk zonder een beroep te hoeven doen op officiële contractprocedures. Zo kan niet alleen flexibeler worden geopereerd, maar kan bovendien worden voorzien in een essentiële leemte van de informele economie. In die economie is namelijk geen schikking mogelijk via de reguliere kanalen. Transacties dienen derhalve plaats te vinden op basis van wederzijds vertrouwen, waarin sociale netwerken kunnen voorzien.

Immigranten in de moderne stad bevinden zich, zo bezien, in een tweeledige positie. Als nieuwkomers met onvoldoende kwalificaties zijn zij bij uitstek de slachtoffers van de postindustriële economie. Zij worden als eersten uitgestoten en als laatsten ingehuurd en zijn derhalve gedoemd om langdurig deel uit te maken van het reserveleger van kansarmen. Tegelijkertijd bevinden zij zich meer dan anderen in een positie om de kansen aan de onderkant van nieuwe stedelijke economieën te kunnen benutten. Overleven aan die onderkant werkt, gezien de marktstructuur, informeel produceren in de hand. De netwerken binnen die immigrantengemeenschappen staan garant voor het vertrouwen dat voor zulke informele activiteiten noodzakelijk is. In de Verenigde Staten en ook in Groot-Brittannië zien we dat immigranten inderdaad op basis van deze elementen in bepaalde branches een sleutelpositie hebben weten op te bouwen, mede doordat zij de informele weg hebben bewandeld.

In het volgende hoofdstuk gaan we na of voor een dergelijke ontwikkeling ook in Nederland aanwijzingen te vinden zijn.

44 Zie: Light & Bonacich 1988; Light & Karageorgis 1994; Waldinger et al. 1990.

45 Vgl. Werbner 1990.

2 Begripsbepaling

Inleiding

Anders dan wetenschappelijke onderzoekers of opsporingsambtenaren soms geneigd zijn te denken, is informaliteit feitelijk een ‘doodnormaal’ onderdeel van het maatschappelijke leven.¹ Alle maatschappelijke sferen hebben een informele zijde. Het begint al thuis waar we voor onze visite een informeel vis-recept bereiden, of op kantoor waar we soms een informele borrel schenken of ons informeel kleden. Maar ook in de sfeer van de politiek – zelfs de zogenoemde formele – zijn we met informaliteit vertrouwd: ofschoon de formele procedures vereisen dat besluiten over het beleid worden genomen in democratisch gekozen organen zoals de Tweede Kamer, weten we allemaal dat veel van zulke beslissingen informeel worden voorgekookt achter de façade van de groene gordijnen of in het torentje. In het bijzonder lobbyisten maken gebruik van de kansen die deze informele gang van zaken biedt. CAO-onderhandelingen, een bij uitstek formele aangelegenheid, kennen eveneens informele momenten. Wanneer bijvoorbeeld de arbeiders op de werkvloer in staking gaan om de CAO-eisen kracht bij te zetten en de bond de werkgevers met veel bravoure een ultimatum stelt, vindt menigmaal toch nog overleg plaats, informeel wel te verstaan, al is het maar om de onderhandelingen weer op gang te krijgen. De sfeer van de gezondheidszorg is ook omgeven met talrijke formele regels. Ter wille van onze gezondheid is de levering van medicijnen en medische diensten aan strenge regels gebonden. Niettemin zoeken sommige mensen hun toevlucht tot gebedsgenezers, kruidendokters of anderen die buiten de reguliere kanalen – en heus niet altijd tegen betaling – heil brengen.² In de sfeer van de huisvesting worden de regels voor de woonruimteverdeling doorkruist met kraken of onderverhuren, het bemachtigen van woonruimte via relaties of met het onvoldoende in acht nemen van bouw- en veiligheidsvoorschriften. Wat dat laatste betreft

¹ Zie hierover uitgebreid: Laguerre 1994.

² Zie bijvoorbeeld: Hoffer 1994; Kuiperbak 1989; ‘Marokkaanse “Jomanda” gaat aan succes ten onder’, *Contrast* 3 (1995) 5 en reactie in *Contrast* 3 (1995) 6.

waren de gastarbeiderspensions in de jaren zestig en zeventig berucht. De laatste jaren is er weer een groei van zulke overbevolkte, onhygiënische en soms ronduit levensgevaarlijke onderkomens.³

In de sfeer van de economie is het weinig anders, ook daar zien we een baai-erd van informele activiteiten zoals het informeel verschaffen van sociale zekerheid, arbeid of kapitaal.⁴ Alvorens (in de volgende hoofdstukken) het vóórko-men van zulke activiteiten theoretisch en empirisch te duiden, trachten we eerst het begrip ‘informele economie’ nader te bepalen. Tijdens onze verkenning van de literatuur bleek al ras dat dit lang niet zo eenvoudig was als het op voorhand leek. Het gros van de auteurs worstelt namelijk met het concept alsof het zou gaan om natte zeep: glibberig, ongrijpbaar en amorf.⁵ Hier geven we een ruwe schets van de wetenschappelijke discussie. We gaan daarbij zowel in op defini-torische kwesties als op de toepasbaarheid van het begrip.

Begripsbepaling

Begrippen als informele arbeid, informele sector, informele economie, irregu-liere economie, schemereconomie, ondergrondse economie enzovoort⁶ werden in de jaren zeventig gebruikt om stedelijke economieën in de Derde Wereld te duiden. In het bijzonder had men daarbij de activiteiten van kleine zelfstandi-gen voor ogen, zoals schoenpoetsers en waterverkopers. De informele economie, zo werd verondersteld, heeft betrekking op een stedelijke activiteit die wordt gekenmerkt door: a) lage eisen als het gaat om scholing, kapitaal en organisatie; b) familiebeheer van de bedrijvigheid; c) kleinschaligheid; d) arbeidsintensieve productie met gebruikmaking van ouderwetse technologie; en e) opererend op ongeregelde en sterk concurrerende markten. Het gaat daarbij om ‘bedrijfjes’ die relatief weinig productie maken en beperkte winstmarges hebben.⁷ Pas later is men de begrippen ook gaan toepassen op activiteiten in economisch meer ontwikkelde landen. Over deze toepassing hebben we het hier.

In de literatuur over de informele economie in West-Europa en Noord-Amerika worden de begrippen telkens weer anders ingevuld. Allens is het

3 Zie: Burgers 1995.

4 Zie bijvoorbeeld: Böcker 1994; Oosterwijk 1993.

5 Vgl. Portes 1994; Portes & Sassen-Koob 1987: 31-32.

6 Desaeyere en Van Haegendoren (1993) geven een bonte opsomming van min of meer sy-nonieme begrippen.

7 Zie: Portes 1994.

kenobject verschoven. Een en ander heeft te maken met veranderende opvattingen over de oorzaken en betekenis van de informele economie. Men vroeg zich bijvoorbeeld af of een begrip dat eigenlijk was ontwikkeld om de activiteiten te duiden van mensen die geen toegang konden krijgen tot de moderne economie, wel op die moderne economie kon worden toegepast. In de begripsbepaling kwam de vigerende wet- en regelgeving steeds centraler te staan. Het produceren of distribueren van goederen en diensten zonder de wettelijke regels in acht te nemen, is gaandeweg gaan gelden als de kwintessens van de informele economie.

Tot de informele economie rekent men⁸ veelal: a) de *huishoudelijke sector*, dat wil zeggen het onbetaalde werk ten behoeve van familie, vrienden en kennissen, alsmede het vrijwilligerswerk. Te denken valt aan het pro Deo maken van taxi-ritten voor kerk, moskee of school, het importeren van huisvoorradjes medicinale artikelen die niet op de officiële lijst van geneesmiddelen staan,⁹ het verdelen van de opbrengst van de moestuin, of het verrichten van hand- en spanndiensten in de winkel of op de boerderij. Daarnaast onderscheidt men: b) de *communale sector*, dat is de wederzijdse dienstverlening en de betaling in natura door anonieme partijen in het economische verkeer. In deze sector gaat het om het sturen van kerstpakketten en het vergeven van snoepreisjes of televisietoestellen voor geleverde diensten, tot aan het uitwisselen van goederen en diensten volgens het beginsel van ‘voor wat hoort wat’. Ook de zogenoemde *Local Exchange Trade Systems* (LETS) vallen onder deze noemer. Een LETS is een netwerk van individuen die onderling hebben afgesproken goederen en diensten te ruilen tegen ‘betaling’ van fictieve eenheden: ‘noppes’, ‘tichels’, ‘sterren’, ‘pegels’, ‘wissels’, of hoe men die betalingseenheden ook wil noemen.¹⁰ En ten slotte is er: c) de *zwarte sector*, dat zijn alle productieve activiteiten waarbij niet wordt voldaan aan de geldende wetten en regels voor het economische verkeer. Die activiteiten variëren van het verdonkeremanen van de fooienpot en het sjoemelen met de mestboekhouding, tot aan het inschakelen van beunhazen voor de pianobijles, het afsluiten van contracten met profvoetballers, het creatief boekhouden voor medische verrichtingen, de koppelbazerij, het illegaal produceren van XTC en het handelen in vrouwen of kinderen.

Helemaal sluitend is de driedeling niet. Activiteiten in de zwarte sector zijn soms slechts mogelijk bij de gratie van die in de huishoudelijke of communale sector, en in sommige gevallen overlappen de sectoren. Valt het elkaar toedelen

8 Deze afbakening en indeling is afkomstig van Gershuny. Zie ook: Mevissen 1990: 14-15; WRR 1985: 149-150.

9 Vgl. Wolffers 1986.

10 Zie: *de Volkskrant*, 15 maart 1996.

van goederen en diensten binnen het *old boys*-netwerk van de Rotary of de Lions Club binnen de huishoudelijke of de communale sector? Het laatste lijkt meer in de rede te liggen, maar de partijen zijn veelal niet anoniem. En wat te denken van de confectionair die zijn neef of dorpsgenoot renteloos en zonder enige vorm van schriftelijke registratie duizenden guldens leent om daarmee een werkplaats en naaimachines te kunnen huren? Vooral bij Turken komt een dergelijke vorm van dienstbetoon op grote schaal voor.¹¹

In veel studies naar de informele economie ligt het zwaartepunt op wat hier de zwarte sector wordt genoemd. Onder voorbehoud van het zo-even vermelde, doen wij dat hier ook. Portes en Sassen-Koob omschreven de informele economie tentatief als:

‘... the sum total of income-earning activities with the exclusion of those that involve contractual and legally regulated employment. Although this definition encompasses criminal activities, the term is customarily reserved for such activities as those in the food, clothing, and housing industries that are not intrinsically illegal but in which the production and exchange escape legal regulation’ (1987: 31).¹²

De informele economie wordt hier nadrukkelijk niet als een individuele omstandigheid voorgesteld – want een zwartwerker kan op andere momenten van de dag een volkomen reguliere baan hebben –, maar als een proces van inkomensgenerering.¹³ Het onderscheidende kenmerk is of economische activiteiten al dan niet binnen een regulerend institutioneel kader worden uitgeoefend. In een ideale markteconomie, dat wil zeggen zonder enige regulering, heeft het onderscheid formeel-informeel geen enkele betekenis, want alle activiteiten zouden zich voltrekken op een manier die we nu informeel noemen. Zo’n markteconomie bestaat evenwel nergens.

Een benadering als deze impliceert overigens dat niet alle keren dat economische partijen de wet- en regelgeving links laten liggen, informeel gewerkt wordt. Iemand die bepaalde werkzaamheden goedkoop wil laten uitvoeren – zeg voor één gulden per uur – opereert slechts informeel voorzover hij dat doet in Nederland. Als hij echter die werkzaamheden naar lagelonenlanden verplaatst, werkt hij in beginsel ‘gewoon’ formeel.¹⁴ In het eerste geval spreken we van ontduiking; in het tweede geval eerder van omzeiling.

¹¹ Zie onder anderen: Böcker 1994.

¹² Zie voor een discussie over het begrip ook: Portes 1994; Renooy 1990; Sassen 1992.

¹³ Vgl. Castells & Portes 1989.

¹⁴ Behalve natuurlijk als hij de dáár vigerende regels tart.

Het ontduiken van institutionele regels kan zich op velerlei manieren voltrekken.¹⁵ Een heikel punt hierbij is de relatie tussen de criminele en informele economie. Sommigen, zoals Portes en Sassen-Koob (1987), schrijven criminele activiteiten gemakshalve uit de definitie weg. Castells en Portes (1989) geven op dit punt een nadere argumentatie. Volgens hen wordt de typering van de economie – formeel, informeel of crimineel – in eerste instantie bepaald door de wettelijke status van het proces van productie en distributie en van het eindproduct. Op grond hiervan presenteren zij de volgende typologie:

Figuur 2.1 Typologie van economieën naar wettelijke status van productie/distributieproces en eindproduct

<i>productie en distributie</i>	<i>eindproduct</i>	<i>type economie</i>
+	+	formeel
-	+	informeel
+ of -	-	crimineel

+ = wettelijk geoorloofd

- = wettelijk verboden

Bron Castells & Portes 1989: 14.

Zoals uit deze typologie blijkt, ligt het principiële onderscheid tussen de *formele* en *informele* economie in de manier waarop goederen of diensten tot stand komen, en niet in het karakter van eindproduct. Of het nu gaat om de productie van tomaten of confectieartikelen of om het aanbieden van kinderoppas, in alle gevallen betreft het geoorloofde producten. De *criminele* economie onderscheidt zich van beide door het verboden karakter van het eindproduct. Op welke wijze dat geproduceerd of gedistribueerd wordt, doet dan niet zo veel meer terzake. Zo levert de bewakingsindustrie een op zich intrinsiek legaal product, doch de levering van dat product is aan regels gebonden. Een bewaker is actief in de informele economie als hij zijn product levert zonder zich volledig om die regels te bekommeren, bijvoorbeeld zonder BTW af te dragen. Dezelfde man is evenwel actief in de criminele economie als hij tegen premiebetaling iemand liquideert. Liquidaties horen nu eenmaal in geen enkel wettig takenpakket en zijn dus een verboden product.

Op het eerste gezicht lijkt het onderscheid tussen legale en illegale eindproducten zinvol en handzaam. Immers, de strategie van een grossier in crack is ongetwijfeld anders dan die van een grutter die verzuimt premie af te dragen voor een vakantiehulp.¹⁶ Bovendien zullen de autoriteiten zich anders tegenover de

¹⁵ Zie: Feige 1990: 992.

gepleegde onregelmatigheden opstellen. Toch is het onderscheid niet zonder problemen.

Om te beginnen staat of valt het onderscheid met het (institutionele) perspectief waarmee het toegestane of verboden karakter van activiteiten wordt beoordeeld. Neem onze foute bewaker. Voor het Openbaar Ministerie staat vast dat hij de wet overtreedt, maar voor de Belastingdienst is hij allerm minst automatisch een crimineel. In het slechtste geval – wanneer hij verzuimt zijn premie aan de fiscus op te geven – ziet de dienst hem als iemand die de staat oplicht. Daarmee kan die activiteit worden gerekend tot de informele economie. Geeft hij zijn inkomsten daarentegen wel netjes op, dan is er voor de Belastingdienst geen vuiltje aan de lucht. Hij mag zelfs de aanschaf en het onderhoud van zijn pistool en pitbull als beroepskosten declareren.¹⁷

Ook om empirische redenen is de uitsluiting van criminele activiteiten van de informele economie problematisch. Hoe zouden we om te beginnen de prostitutie of de handel in softdrugs moeten duiden? In de Verenigde Staten rekent men dergelijke activiteiten allicht niet tot de informele sector, omdat ze daar intrinsiek illegaal van karakter zijn.¹⁸ Maar in Nederland, met zijn beproefde strategie van het gedogen van ‘buitenissigheden’,¹⁹ denkt men daar anders over: deze activiteiten gelden *de facto* (en soms ook *de jure*) nauwelijks meer als

16 De criminoloog Van Duyne (1995: 6) hanteert in zijn studie naar de georganiseerde misdaad een onderscheid tussen ‘wettige markten’ en ‘misdadmarkten’ (geen informele). Het principiële verschil tussen beide zou liggen in het ongeregelde karakter van de laatste. Hij zegt daarover: ‘Een groot deel van de bedrijfskosten en het ondernemersgedrag worden niet bepaald door marktregels en produktieverhoudingen, maar door de noodzaak van het verborgen houden van de handel voor de overheid. Hierdoor blijven misdaadondernemers verstoken van tal van bedrijfsvoorzieningen, aangezien deze bewijsmiddelen kunnen opleveren: geen geschreven overeenkomsten, geen (of zo weinig mogelijk) boekhouding en een tijdrovend versluierd gebruik van de openbare communicatiemiddelen. Mededingingsverhoudingen hebben voorts weinig te maken met goede bedrijfsvoering (dezelfde of betere handelswaar voor een lagere prijs), maar met (bedreiging met) geweld of het elkaar verraden aan de opsporingsdiensten.’ Of het (dreigen met) geweld een noodzakelijk kenmerk is van misdaadmarkten valt te bezien. Als dat niet per se het geval is, dan onderscheiden misdaadmarkten zich in niets van informele markten, omdat ook daar kosten worden gemaakt om uit handen van de handhavende instanties te blijven. Deze opmerking van Van Duyne is interessant, omdat ze in strijd is met het stereotiepe beeld dat van zulke economieën bestaat: men doet maar raak en heeft oneigenlijk voordeel doordat de ‘normale’ kosten ontdoken worden. Van Duyne wijst erop dat er wel degelijk kosten worden gemaakt en dat die economie dus aanmerkelijk complexer in elkaar zit.

17 Het ministerie van Financiën is overigens voornemens om deze belastingaftrek van criminelen te beperken.

18 Zie bijvoorbeeld de omschrijving van Portes 1994; Sassen 1988, 1992.

19 Zie onder andere: *The Economist*, 12 oktober 1996; Zahn 1984.

illegaal. Men zou ons hier met recht voor de voeten kunnen werpen dat het niet juist is om verschillende stelsels van regels in de afbakening van informaliteit te betrekken. Echter, ons beperkend tot één stelsel, hoe zit het met een harddrug als morfine? Zo illegaal is dat product niet: het is gewoon bij de apotheek verkrijgbaar, zij het niet voor iedereen. De uitsluiting van criminele activiteiten lijkt al met al een tamelijk willekeurig karakter te krijgen.

Wat blijft is de vraag in hoeverre het onderscheid tussen intrinsiek legaal en illegaal theoretisch relevant is voor de vraag naar het verband tussen illegaal produceren en kansenstructuur. De onder- en bovenwereld, om het in die termen te gieten, blijken in de praktijk op allerlei manieren met elkaar verbonden en soms zelfs hecht verweven te zijn. In de Verenigde Staten bijvoorbeeld startte een groot deel van de bedrijvigheid van immigranten zoals Chinezen, Italianen of joden in de marge van de formele economie. In hun *sweatshops*, waar economische informaliteit samenbalde, legden zij de basis voor hun latere maatschappelijke succes. In sommige van die *sweatshops* waren evenwel ook criminele activiteiten gelokaliseerd. De opkomst van de informele economie ging aldus gepaard met de opkomst van zoiets als georganiseerde misdaad.²⁰ Als we tegenwoordig sommige geruchten moeten geloven, zouden ook in Amsterdam bepaalde criminele organisaties omvangrijke belangen hebben in de loonconfectiesector.²¹ Voor ons is slechts van belang in hoeverre de maatschappelijk kansenstructuur de keuze voor legaliteit of illegaliteit beïnvloedt.²² Hierbij gaan we uit van het standpunt dat de criminele economie een bijzondere variant van de informele is.

Een amorf monstrum

In de volksmond bestaan er twee, relatief autonome economieën – een formele en een informele – die strak en eenduidig van elkaar gescheiden zijn en eenvoudig te identificeren. Deze voorstelling van zaken wordt niet zelden gekoppeld aan een positieve, respectievelijk negatieve waardering voor deze economieën,

²⁰ Zie bijvoorbeeld: Fried 1993; Sowell 1981.

²¹ Voor geen van die geruchten is overtuigend bewijs voorhanden. Vergelijk Fijnaut (1994: 370-372) en het rapport van de commissie-Van Traa (Bovenkerk & Fijnaut 1996). Dit weerhoudt het gemeentebestuur van Amsterdam er overigens niet van om – in reactie op het rapport van de commissie-Van Traa – de confectie-industrie naast de wapenhandel en drugshandel als een criminogene sector aan te merken. De ‘criminele activiteiten’ bestaan evenwel hoofdzakelijk uit het niet afdragen van belastingen en premies en het in dienst nemen van illegale vreemdelingen (Gemeente Amsterdam 1996).

²² Zie hierover meer uitgebreid Engbersen et al. 1995.

alsof het een kwestie van goed of fout zou zijn. Maar, zoals we verderop uitgebreider zullen aantonen, er is geenszins sprake van een scherpe afgrenzing. In de postindustriële economie zoals die zich heden ten dage ontwikkelt, wordt deze afgrenzing in toenemende mate problematisch. ‘De’ informele economie, zo die zou bestaan, is een amorf monstroom.

In de eerste plaats is het regulerend institutioneel kader dat we als uitgangspunt kozen niet strikt bepaald. We hebben namelijk te maken met een reeks van tamelijk *ongelijksoortige wetten en regels*. Vaak wordt gedacht aan de vestigingswet, de belastingwetgeving (als geen loonheffing of BTW wordt afgedragen) of (bijvoorbeeld wanneer illegale vreemdelingen werkzaamheden verrichten) de Wet Arbeid Vreemdelingen, voorheen Wet Arbeid Buitenlandse Werknemers. Maar in beginsel kunnen alle wetten en regels die op het economische verkeer van toepassing zijn, worden overtreden en navenant informaliteit oproepen. Te denken valt aan de Arbo-wet (bijvoorbeeld als in omstandigheden wordt gewerkt die de gezondheid onverantwoordelijk zwaar belasten), CAO’s, milieu- en hinderwetten, de Winkelsluitingswet en de Warenwet. Laat duidelijk zijn dat we het in al die gevallen hebben over verschillende vormen van informaliteit die elk een eigen meeteenheid hebben. Nu eens moeten we haar uitdrukken in termen van mensen of arbeidskrachten, dan weer in termen van geld, of anderszins. Het wordt nog gecompliceerder wanneer die verschillende vormen van informaliteit in wisselende combinaties voorkomen. Ze roepen op die manier weer nieuwe vormen van informaliteit op. Een en ander impliceert sectorgebondenheid, aangezien in verschillende economische sectoren verschillende wetten en regels van toepassing zijn. Zo moeten slagers vanwege het Hoofdbedrijfschap Ambachten voldoen aan een reeks van vestigingseisen op het gebied van hygiëne, iets waarvan automonteurs of handelaren in lompen en metalen gevrijwaard zijn.

In de tweede plaats is de wet- en regelgeving *niet gefixeerd*, maar gedurig aan verandering onderhevig. Bij elke wijziging wordt de grens tussen de formele en informele economie enigszins verlegd. Waar geen Hinderwet bestaat, om wat te noemen, kan die ook niet worden overtreden. En andersom, waar de regels voor de zondagsrust of de kinderarbeid worden versoepeld, wordt het werken op zondag of het verschaffen van werk aan kinderen geformaliseerd.²³ In het proces van wetgeving waarin de overheid reageert op (gepercipieerde) maatschappelijke ontwikkelingen nemen actoren uit de particuliere sfeer een relatief autonome positie in. Natuurlijk dienen hun gedragingen te passen binnen het

23 Dit is trouwens een interessante – en opmerkelijk werkelijkheidsgetrouwe – gedachte, want het opent een alternatieve mogelijkheid om bepaalde vormen van informaliteit uit de wereld te helpen.

kader dat de overheid in de wet- en regelgeving neerlegt, maar tegelijkertijd zijn zij vrij de grenzen van die kaders af te tasten.

Zo staat de Nederlandse wetgeving het niet toe dat arbeiders van buiten de Europese Unie zomaar in Nederland kunnen werken. De Europese wetgeving bepaalt evenwel dat zelfstandige ondernemers van buiten de Unie wel in Nederland aan de slag kunnen, ja zelfs zonder premies te hoeven afdragen. Duizenden Polen, op zoek naar loonarbeid in de tuinbouw, lieten zich op advies van Nederlandse bemiddelaars halsoverkop bij de Kamer van Koophandel inschrijven als ‘zelfstandige vennoten’ (vof). Deze zogenoemde Lesmanconstructie werd een paar jaar geleden door de rechter gecorrigeerd en is met reparatiewetgeving ongedaan gemaakt.²⁴

Met enige creativiteit zijn er altijd wel mazen te vinden in de wet.

In de derde plaats wordt de geldigheid van de wet- en regelgeving doorkruist door de *praktijk van de handhaving*. Een regel waar iedereen – inclusief de sterke arm – maling aan heeft, bestaat *de facto* niet meer, terwijl een regel die nauwgezet op naleving wordt gecontroleerd de grens heel scherp afbakent. En in de praktijk zijn regels nu eenmaal niet allemaal even belangrijk. Niemand rekent een ondernemer die zijn auto bij het afleveren van bestellingen op de stoep parkeert tot de informele economie, hoewel hij daarmee toch de wet overtreedt. Hoe anders zit het met het bedrijf dat zijn personeel ’s avonds en in de weekeinden laat werken zonder overwerkvergoeding en dat productietaken laat verrichten door uitkeringstrekkers. Daar wordt informele arbeid verricht, tenminste als het om schoonmaakbedrijven of *sweatshops* in de loonconfectie-industrie gaat. Het voorbeeld zou echter evengoed betrekking kunnen hebben op de universiteit, waar zulke praktijken ook gangbaar zijn.²⁵ Toch zullen weinigen de alma mater onmiddellijk associëren met de informele economie – het zogenaamde bijklussen van hoogleraren daargelaten – of haar betitelen als een *sweatshop*.

De handhavingspraktijk kent geen vaste patronen. Ze varieert naar regel, sector, categorie en tijd.²⁶ Dit heeft om te beginnen te maken met de manier waarop de handhaving van de wet- en regelgeving georganiseerd is. De overheid kent aan handhavende instanties veel of juist weinig controlerende bevoegdheden toe, of geeft hun ruimte om naar eigen inzicht prioriteiten te stellen. Die prioritering wordt op haar beurt beïnvloed door de werk- en tijdsdruk, de taakop-

²⁴ Zie: *de Volkskrant*, 27 september 1996.

²⁵ Onlangs bracht *NRC Handelsblad* (22 augustus 1996) dit ‘opzienbarende nieuwsfeit’ zelfs op de voorpagina.

²⁶ Vgl. Blankenburg & Bruinsma 1994.

vatting, motivatie en inzet van de betrokkenen of het politieke beleid. Ook persoonlijke opvattingen van de uitvoerders over hetgeen ze dienen aan te pakken, spelen een rol.²⁷ Daarnaast zijn de regels niet altijd eenduidig: ze kunnen abstract, globaal of ambivalent zijn. Degenen die met de handhaving ervan belast zijn, kunnen in zulke omstandigheden gebruikmaken van hun discretionaire macht om zelfstandig beslissingen te nemen. Hier is op zichzelf niets vreemds aan. Denk maar eens aan de onderhandelingen die sommige mensen of bedrijven voeren met de Belastingdienst over de hoogte van de aanslag. Ook kunnen instanties die bij de handhaving betrokken zijn soms van mening verschillen over de laakbaarheid van bepaalde overtredingen en over de eventuele aanpak ervan.

Zo drong de gemeente Rotterdam bij justitie en de economische controledienst erop aan zich terughoudend op te stellen in de kwestie van de moskeewinkeltjes. De gemeente wilde kost wat kost voorkomen dat een heksenjacht ontketend zou worden. De verkoop van levensmiddelen zonder vestigingsvergunningen en vakdiploma's kon formeel weliswaar niet door de beugel, maar diende haars inziens te worden gedoogd, omdat die activiteiten ertoe bijdroegen dat moskeeën eigen fondsen konden scheppen.²⁸

De economische of sociale betekenis van informele arbeid kan dermate groot zijn dat, in de ogen van beleidsmakers, het middel van het ingrijpen ernstiger is dan de kwaal.²⁹ Mondje dicht, is dan het parool.

De tewerkstelling van illegale vreemdelingen bijvoorbeeld is in het huidige tijdvak een belangrijk punt van aandacht, en dat lijkt vanzelfsprekend. Maar nog niet eens zo heel lang geleden werd de komst van illegale vreemdelingen nog toegejuicht: hier kwamen 'spontane gastarbeiders', mannen met pit.³⁰ Hun papieren werden achteraf wel in orde gemaakt.

27 Zie bijvoorbeeld: Clermonts 1994.

28 Zie: *Rotterdams Nieuwsblad*, 15 juli 1987. In Amsterdam, Den Haag en Utrecht wordt een soortgelijk gedoogbeleid gevoerd. In Nijmegen echter moest de verkoop van levensmiddelen binnen moskeeën op last van de gemeente worden gestaakt. Op grond van planologische argumenten mag daar alleen nog religieuze lectuur worden verkocht. De autoriteiten in de keizerstad willen de detailhandel in bepaalde winkelcentra concentreren en in het bestemmingsplan is daarom geen ruimte voor nieuwe losse winkeltjes. De formele opstelling van de gemeente, die geaccepteerd werd door de Raad van State, leidde tot sluiting van twee moskeewinkels. Zie: Landman 1992: 289-302.

29 Zie: Engbersen et al. 1995: 95; Enzensberger 1993: 41.

30 Dit was vooral in de jaren zestig het geval, toen de Vreemdelingenwet en de Wet Arbeid Buitenlandse Werknemers (WABW) nog niet van kracht waren. Zie: Rath & Schuster 1995: 103; Wentholt 1967: 189.

Dat dit nu anders is, zegt niet zozeer iets over deze arbeidsmigratie zelf, maar meer over de politieke en ideologische veranderingen die de afgelopen jaren hebben plaatsgegrepen. Het alternatief, te weten verruiming van de regels, komt evengoed voor.

Zo werd voor islamitische slagers die zonder de juiste papieren hun nering dreven een soepele overgangsregeling ontworpen. Vanwege het sociale belang dat aan hun product – *halâl*-vlees – werd toegekend, werden afwijkingen van de regels gedoogd, mits de slagers binnen een bepaalde (ruime) termijn aan alle vereisten zouden gaan voldoen.³¹

En wie had in de jaren zestig bevroed dat anno 1996 een parlamentslid zich zou opwerpen als pleitbezorger voor ‘bonafide coffeeshops’, zulks ter onderscheiding van kennelijk ‘malafide coffeeshops’ die de beleidsregels rond de opsporing van handel in cannabisproducten tarten?³²

Conclusies

In deze studie gaan we uit van de definitie van Portes en Sassen-Koob (1987). Volgens hen draait het in de informele economie om productieve activiteiten die zich aan de vigerende wet- en regelgeving onttrekken. Het gaat principieel om inkomensverwervende activiteiten, hetgeen betekent dat huishoudelijke en communale economieën buiten beschouwing worden gelaten, althans voorzover zij geen invloed hebben op prijsvorming op de markt en op het totstandkomen van een inkomen. Echter, anders dan Portes en Sassen-Koob zien wij geen overtuigende argumenten om de criminele activiteiten van de informele economie uit te sluiten.

Het al dan niet handelen volgens wetten en regels lijkt op het eerste gezicht een voldoende helder criterium voor het onderscheid tussen formele en informele activiteiten. Bij nadere inspectie blijkt die transparantie echter bedrieglijk te zijn. Moderne samenlevingen kennen namelijk een schier eindeloze baaiert van steeds veranderende wetten, verordeningen, convenanten, regels en bepalingen. Geen mens of organisatie kan geheel op de hoogte zijn van die complexe regelgeving. Velen zullen daarom ongewild en onbewust wel eens in overtreding van deze of gene regel zijn. De alomtegenwoordigheid van wetten en regels en de soms bijna absurdistische complexiteit ervan in het dagelijkse verkeer maken het vrijwel onmogelijk om nooit in overtreding te zijn. Het kopiëren van software,

31 Zie: *Handboek Minderheden* 3/1100 (1994) 6-9.

32 Interview met D66-lid De Graaf in *Nova*, 18 september 1996.

boeken of muziek zonder rekening te houden met auteursrechtelijke bepalingen, of het inhuren van het buurmeisje als kinderoppas zijn beide – bijna triviale – vormen van informele productie. Daarbij komt de praktijk van de handhaving, die onderhevig is aan sociale, politieke en ideologische invloeden en daardoor lang niet zo strikt en systematisch is als men het soms doet voorkomen.

De afgrenzing van formele en informele economische activiteiten is tot op zekere hoogte onbepaald of rekbaar, wat betekent dat een puur legalistische duiding weinig zinvol is. Het regulerend institutioneel kader omvat immers meer dan puur juridische elementen, waardoor een grijs tussengebied van gedogen en negeren ontstaat. Wat dit betreft heeft het onderscheid tussen formeel en informeel veel weg van de grens tussen land en zee in het waddengebied. Waar het land precies begint en de zee ophoudt, is nergens echt goed duidelijk. Niettemin hoeft men geen doorgewinterde wadloper te zijn om onderscheid te maken tussen manshoog water en vaste grond. Dát er een waterlijn is, staat buiten kijf. Maar ze varieert naar getijde en hangt af van de immer veranderende bodemgesteldheid en windrichting, terwijl in de slikken en schorren merkwaardige overgangen tussen water en zee voorkomen. In dit dynamische ecosysteem ontstaan bovendien telkens deels droge, deels slik-achtige overgangsgebieden waarop – gedurende het laagtij – zelfs het ondenkbare mogelijk is: de zee te voet oversteken.

De consequentie van dit alles is dat de exacte omvang van ‘de’ informele economie niet tot in de cijfers achter de komma te meten is. Onderzoekers zijn in die omstandigheden gedwongen een keuze te maken voor bepaalde vormen van informaliteit, een keuze waar niet-wetenschappelijke overwegingen makkelijk kunnen insluipen. Wat wel tot de mogelijkheden behoort, is het aanwijzen van een domein dat evident onder de informele economie moet worden gerangschikt, zonder dat de contouren van dat domein zich scherp laten tekenen. Voor overheidsdienaren is het navenant ondoenlijk om informele activiteiten volledig uit te bannen.

Een andere consequentie is dat het dichotome begrippenpaar formele-informele economie zijn tanden verliest. Het gebruik suggereert immers ten onrechte een scherpe afbakening tussen twee min of meer autonome economieën. Welbeschouwd zijn begrippen als informele en formele economie niet zozeer onderscheiden, als wel continue begrippen. Ze staan voor ideaaltypische uitersten waartussen een veelheid van posities mogelijk is, naargelang de vorm en mate van (in)formaliteit. In deze studie blijven we de begrippen overigens wel – in meer attenderende zin – gebruiken.

Geraadpleegde literatuur

- Albeda, W.
1970 'Gastarbeiders en nationale economie.' *Economisch Statistische Berichten* 55 (2753) 635.
- Allaart, P.C. & A.M. de Voogd-Hamelink
1989 *Wie werkt zwart?* OSA-voorstudie nr. v 30. Den Haag: Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek.
- NCB/IKON
1995 *Allochtonen over Nederland(ers)*. Onderzoek in opdracht van NCB/IKON uitgevoerd door Intomart bv te Hilversum. Publicatiereeks NCB, deel 18. Utrecht: Nederlands Centrum Buitenlanders.
- Anderiesen, G. & A. Reijndorp
1989 'Rondkomen of vooruitkomen. Getto's in Nederland?' In: F. Bovenkerk & L. Brunt (red.), *De andere stad. Achter de façade van de nieuwe stedelijke vitaliteit*, 159-188. Amsterdam/Utrecht: Universiteit van Amsterdam, Centrum voor Grootstedelijk Onderzoek/Rijksuniversiteit Utrecht, Willem Pompe Instituut.
- 1991 'Op zoek naar de onderklasse. Heterogeniteit en sociaal isolement in stadsvernieuwingswijken.' *Migrantenstudies* 7 (3) 49-63. Themanummer 'Een etnische onderklasse in Nederland' onder redactie van Th. Roelandt & J. Schuster.
- Anderson, B.
1983 *Imagined communities. Reflections on the origin and spread of nationalism*. London: Verso.
- Atlas & Terp Onderzoeksbureau
1991 *Buitenlandse restaurants en allochtone ondernemers*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.
- Bader, V.M.
1995 *Rassismus, Ethnizität, Bürgerschaft. Soziologische und Philosophische Überlegungen*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Baetsen, P. & J. Voskamp
1991 *Kopen en verkopen op Zuid. Een onderzoek naar de omvang, betekenis en ontwikkeling van het etnisch ondernemen in Rotterdam Oud-Zuid*. Amersfoort: Stichting Werkgroep '2000.

- Bakker, E.S.J. & L.J. Tap (Onderzoekers Kollektief Utrecht)
 1985 *Islamitische slagerijen in Nederland*. Verslag van een onderzoek in opdracht van Bedrijfschap Slagersbedrijf. Mededelingenreeks nr. 40. Den Haag: Hoofdbedrijfschap Ambachten.
- Bailey, F.G.
 1977 *Stratagem and spoils. A social anthropology of politics*. Oxford: Basil Blackwell.
- Bates, T.
 1993 *Banking on black enterprise. The potential of emerging firms for revitalizing urban economics*. Washington, DC: Joint Center for Political and Economic Studies.
- BEA (Bureau voor Economische Argumentatie)
 1992 *Illegale confectie-ateliers. Een geïntegreerde bestrijding*. Opgesteld in opdracht van Vakraad voor de Confectie-Industrie, Werkgroep bestrijding illegale confectie-ateliers. Hoofddorp: BEA.
- Becker, H.M. & J.A. de Jong
 1987 *Drieëntachtig Rotterdamse etnische ondernemers. Problemen en oplossingen*. Rotterdam: Stichting Buitenlandse Werknemers.
- Bedrijfschap Horeca
 1994 *Jaarverslag 1993*.
- Beek, K.W.H. van
 1993 *To be hired or not to be hired, the employer decides. Relative chances of unemployed job seekers on the Dutch labour market*. Amsterdam: Proefschrift Universiteit van Amsterdam.
- Beljaars, P. et al.
 1991 *Tussen schroom en daad. Signalering, behandeling en afdoening van sociale uitkeringsfraude*. Zoetermeer: Sociale Verzekeringsraad.
- Bello, C.
 1987 *Observaties van een zwartwerker. Over de arbeidsomstandigheden in Amsterdamse pizzeria's*. Amsterdam: Van Gennep.
- Berger, J. & J. Mohr
 1975 *Een zevende man*. Amsterdam: Van Gennep.
- Bird, K.
 1989 'Bringing new life to enterprise zones. Congress finally takes the first step with the Housing and Community Development Act of 1987.' *Washington University Journal of Urban and Contemporary Law* 35: 109-127.
- Blankenburg, E. & F. Bruinsma
 1994 *Dutch legal culture*. Second revised and enlarged edition. Deventer/Boston: Kluwer Law and Taxation Publishers.
- Bloeme, L. & R.C. van Geuns
 1987 *Ongeregeld ondernemen. Een onderzoek naar informele bedrijvigheid*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Boeck, D.
 1984 'The enterprise zone debate.' *Urban Lawyer* 16 (1) 71-173.

- Böcker, A.
 1994 *Turkse migranten en sociale zekerheid. Van onderlinge zorg naar overheidszorg?* Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Body-Gendrot, S.
 1993 *Ville et violence. L'Irruption de nouveaux acteurs.* Parijs: Presses Universitaires de France.
- Boissevain, J.
 1974 *Friends of friends. Networks, manipulators and coalitions.* Oxford: Basil Blackwell.
- Bonacich, E.
 1993 'The other side of ethnic entrepreneurship. A dialogue with Waldinger, Aldrich, Ward and associates.' *International Migration Review* 27 (3) 685-692.
 1994 'Asians in the Los Angeles Garment Industry.' In: P. Ong, E. Bonacich & L. Cheng (eds), *The new Asian immigration in Los Angeles and global restructuring*, 137-163. Philadelphia: Temple University Press.
- Bouw, C. & C. Nelissen
 1986 *Werken en zorgen. Een vergelijkend onderzoek naar de arbeidservaringen van Turkse, Marokkaanse en Nederlandse vrouwen.* Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Bovenkerk, F.
 1982 'Op eigen kracht omhoog. Etnisch ondernemerschap en de oogkleppen van het minderhedencircuit.' *Intermediair* 18 (8) 1-11.
 1986 *Een eerlijke kans. Over de toepasbaarheid van buitenlandse ervaringen met positieve actie voor etnische minderheden op de arbeidsmarkt in Nederland.* Met aanbevelingen door de Adviescommissie Onderzoek Minderheden (ACOM). Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken/ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Bovenkerk, F., A. Eijken & W. Bovenkerk-Teerink
 1983 *Italiaans ijs. De opmerkelijke historie van de Italiaanse ijsbereiders in Nederland.* Meppel/Amsterdam: Boom.
- Bovenkerk, F. & C. Fijnaut
 1996 *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Over allochtone en buitenlandse criminele groepen.* TK 1995-1996, 24 072, nr. 17.
- Bovenkerk, F., M.J.I. Gras & D. Ramsoedh
 1994 *Discrimination against migrant workers and ethnic minorities in access to employment in the Netherlands.* International Migration Papers 4. Genève: International Labour Office (ILO), Employment Department.
- Braam, S.
 1995 *De blinde vlek van Nederland. Reportages over de onderkant van de arbeidsmarkt.* Amsterdam: Van Gennepe/FNV Pers.
- Brants, C.H. & K.L.K. Brants
 1991 *De sociale constructie van fraude.* Arnhem: Gouda Quint.

- Bromley, R.D.F. & R.H. Morgan
 1985 'The effects of enterprise zone policy. Evidence from Swansea.' *Regional Studies* 5: 403-413.
- Bruinvels, P. & D. Rodrigues
 1989 *Investing in enterprise. A comprehensive guide to inner city regeneration and urban renewal*. Oxford: Basil Blackwell.
- Brunt, L. & H. Grotenbreg & H. Ronden
 1993 *Frauderen. Achtergronden van uitkeringsfraudeurs en uitkeringsfraude*. Amsterdam: Het Spinhuis.
- Bunt, Van de
 1992 *Bijlmer bedrijvigheid. Haalbaarheidsonderzoek naar de ontwikkeling van het kleinbedrijf in de Bijlmermeer*. Amsterdam: Van de Bunt.
- Burgers, J.P.L.
 1995 *Niet thuis. De woonsituatie van illegale vreemdelingen in Rotterdam*. Research paper 95/2. Utrecht: Universiteit Utrecht, Vakgroep Algemene Sociale Wetenschappen, Onderzoeksgroep 'Stad en Staat'.
- Burgers, J.
 1996a 'Natte vingers en vuile handen. Over het schatten van het aantal illegale vreemdelingen. Een reactie op Böcker en Groenendijk.' *Migrantenstudies* 12 (1) 14-26.
 1996b 'No polarisation in Dutch cities? Inequality in a corporatist country.' *Urban Studies* 33 (1) 99-106.
- Burgers, J. & G. Engbersen
 1995 'Mondialisering, migratie en illegale vreemdelingen.' *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift* 22 (1) 225-249. Boekaflevering 'Mondialisering. De wording van de wereldsamenleving' onder redactie van N. Wilterdink & J. Heilbron.
- Burgers, J. & R.C. Kloosterman
 i.p. 'Dutch comfort. Postindustrial transition and social exclusion in Spangen, Rotterdam.' *Area* (binnenkort te verschijnen).
- Butler, S.M.
 1989 *Enterprise zones. A solution to the urban crisis?* Washington, DC: Heritage Foundation.
 1982 *Enterprise zones. Greenlining the inner cities*. London: Heinemann Educational Books.
- Castells, M. & A. Portes
 1989 'World underneath. The origins, dynamics, and effects of the informal economy.' In: A. Portes, M. Castells & L.A. Benton (eds.), *The informal economy. Studies in advanced and less developed countries*, 11-37. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek)
 1995 *Allochtonen in Nederland 1995*. Voorburg: CBS.
- Champion, A.G.
 1994 'International migration and demographic change in the developed world.' *Urban Studies* 31 (4/5) 653-677.

- Cheshire, P.
 1995 'A new face of urban development in Western Europe? The evidence for the 1980s.' *Urban Studies* 32 (7) 1045-1064.
- Choenni, A.
 1993 *De allochtone ondernemers van Amsterdam. Een sociaal-geografische inventarisatie.* Amsterdam: Gemeente Amsterdam, Afdeling Economische Zaken.
- Clermonts, L.
 1994 *Inzicht in toezicht. De praktijk van het vreemdelingentoezicht in Amsterdam en Rotterdam.* Arnhem: Gouda Quint.
- Clermonts, L., J. van der Marck & C. Terweijden
 1990 *Illegalen komen niet hier. Gebruik van collectieve voorzieningen door vreemdelingen zonder verblijfstitel.* Nijmegen: Katholieke Universiteit Nijmegen, Instituut voor Rechtssociologie/Wetenschapswinkel.
- Daniels, P.W.
 1991 *Service industries in the world economy.* London: Blackwell.
- Desaeyere, W. & M. van Haegendoren (red.)
 1993 *De donkere kant van de maan. Over informele economie.* Leuven/Amersfoort: Acco.
- Dijk, S., R. van Geuns & H. Noordermeer
 1993 *Allochtone ondernemers en het Bijstandsbesluit Zelfstandigen.* Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Duyne, P.C. van
 1995 *Het spook en de dreiging van de georganiseerde misdaad.* Den Haag: SDU Uitgeverij.
- Eck, R. van & B. Kazemier
 1989 *Zwarte arbeid. Een empirische en methodologische studie.* Proefschrift Erasmus Universiteit Rotterdam.
- EIM (Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf)
 1995a *Kleinschalig ondernemen 1995.* Zoetermeer: EIM.
 1995b *Start-ups in the Netherlands.* Zoetermeer: EIM.
- Engbersen, G.
 1986 'Het chemisch huwelijk tussen overheid en burger.' In: K. Schuyt & R. van der Veen (red.), *De verdeelde samenleving. Een inleiding in de ontwikkeling van de Nederlandse verzorgingsstaat*, 225-241. Leiden: Stenfert Kroese.
- Engbersen, G. & R. Gabriëls
 1995 'Voorbij segregatie en assimilatie.' In: G. Engbersen & R. Gabriëls (red.), *Sferen van integratie.* Jaarboek Beleid en Maatschappij, 15-47. Meppel: Boom.
- Engbersen, G. & J. van der Leun
 1995 'Illegaliteit en criminaliteit. Over de differentiële kansenstructuur van illegalen.' *Tijdschrift voor Criminologie* 37 (3) 238-256.

- Engbersen, G., J. van der Leun & P. Willems
 1995 *Over de verwevenheid van illegaliteit en criminaliteit*. Research paper 95/3. Utrecht: Universiteit Utrecht, Vakgroep Algemene Sociale Wetenschappen, Projectgroep 'Stad en Staat'.
- Engels, W.P., P.F.A.M. Linssen & R.H. Setzpfand
 1993 *Onbekend maakt onbenut. Onderzoek naar de effecten van het beleid inzake het ondernemerschap van allochtonen*. Utrecht: Coopers & Lybrand Management Consultant.
- Enzensberger, H.M.
 1993 *De grote volksverhuizing*. Amsterdam: De Bezige Bij.
- Epstein, R.A.
 1994 'The moral and practical dilemmas of an underground economy.' *Yale Law Journal* 103 (8) 2157-2178. Verslag van het symposium 'The informal economy'.
- Erikson, R.A. & P.M. Syms
 1986 'The effects of enterprise zones on local property markets.' *Regional Studies* 1: 1-14.
- Esping-Andersen, G.
 1991 *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press.
 1993 'Mobility and class formation.' In: G. Esping-Andersen (ed.), *Changing classes. Stratification and mobility in post-industrial societies*. London: Sage.
- Fainstein, S., I. Gordon & M. Harloe (eds.)
 1992 *Divided cities. London and New York in the contemporary world*. Blackwell: London.
- Fase, M.
 1984 'Informeel economie en geldomloop.' In: A. Heertje (red.), *De informele economie. Preadviezen*, 59-94. Vereniging voor Staatshuishoudkunde.
- Feige, E.L.
 1981 'Onzichtbare sector en macro-economie.' *Economisch Statistische Berichten* 66 (3325) 980-984.
 1990 'Defining and estimating underground and informal economies. The new institutional economics approach.' *World Development* 18 (7) 989-1002.
- Fijnaut, C.
 1994 'Georganiseerde misdaad en de bestrijding ervan. De situatie in de Lage Landen vanuit Europees perspectief.' In: J. Roth & M. Frey (red.), *Het verenigd Europa van de mafia*. Amsterdam/Leuven: Van Gennep/Kritak.
- Flap, H., A. Kumcu & B. Bulder
 i.p. 'The social capital of ethnic entrepreneurs and their business success.' In: J. Rath (ed.), *Immigrant businesses on the urban economic fringe. A case for interdisciplinary analysis*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Macmillan (binnenkort te verschijnen).

- Fried, A.
 1993 *The rise and fall of the Jewish gangster in America*. Revised edition. New York: Columbia University Press. [1980]
- Gemeente Amsterdam
 1996 *De eerste inhoudelijke reactie van het College op het rapport van de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*. Document 11. Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- George, H. Jr.
 1984 *American race relations theory. A review of four models*. Lanham: University Press of America.
- Geut, L., E. van den Berg, R. van der Mark & W. Möhring
 1996 *Rapportage ten behoeve van aanvraag Kansenzones Grote Vier*. Utrecht: Bureau Berenschot.
- Giddens, A.
 1993 *Sociology*. Second edition. Cambridge: Polity Press.
- Gittell, M., J. Bockmeyer, R. Lindsay & K. Newman
 1996 *The urban Empowerment Zones. Community organizations and community capacity building*. New York: Howard Samuels State and Policy Center.
- Goede, M., de & G. Maassen
 1982 'Werklozen, arbeidsongeschikten en de publieke opinie.' *Intermediair* 18 (40) 1-5.
- Gordon, D., R. Edwards & M. Reich
 1982 *Segmented work and divided workers. The historical transformation of labor in the United States*. New York: Cambridge University Press.
- Granovetter, M.
 1990 'The sociological and economic approaches to labor market analysis. A social structural view.' In: G. Farkas & P. England (eds.), *Industries, firms, and jobs. Sociological and economic approaches*, 187-216. New York/London: Plenum Press.
 1992 'Economic action and social structure. The problem of embeddedness.' In: M. Granovetter & R. Swedberg (eds.), *The sociology of economic life*, 53-81. Boulder, Colorado: Westview Press. [1985]
- Green, R.E.
 1991 *Enterprise zones. New directions in economic development*. Newbury Park: Sage.
- Groenendijk, K. & A. Böcker
 1995 'Het schatten van de onschatbaren. Aantallen illegalen. Beeld van een categorie of van de schatter?' *Migrantenstudies* 11 (2) 117-128.
- Groeneveld-Yayc
 1996 *Knelpunten islamitische slagerijen*. Rijswijk: Bedrijfschap Slagersbedrijf.
- Haar, C., M.A. Wolf, S.L. Sheon & J. Friedlander
 1982 *Urban enterprise zones. Inner city panacea or supply-side showpiece?* Basic Concept Series Number 105. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy. Reprinted in 1983 by Washington, DC: US Department of Housing and Urban Development.

- Hall, P.
1988 *Cities of tomorrow*. Oxford: Basil Blackwell.
- Hamnett, C.
1994 'Social polarisation in global cities. Theory and evidence.' *Urban Studies* 31 (44) 401-425.
1996 'Why Sassen is wrong. A response to Burgers.' *Urban Studies* 33 (1) 107-111.
- Hannerz, U.
1980 *Exploring the city. Inquiries toward an urban anthropology*. New York: Columbia University Press.
- Hill, D.M.
1994 *Citizens and cities. Urban policies in the 1990s*. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsleaf.
- Hoffer, C.
1994 *Islamitische genezers en hun patiënten. Gezondheidszorg, religie en zingeving*. Amsterdam: Het Spinhuis.
- IOI (Stichting Inpraakorgaan Turken in Nederland)
1990 *Slikken en stikken. Een ongevraagd advies over de Turkse confectie-bedrijven in Nederland*. Den Haag: IOI.
- ISMO (Interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk Gebruik)
1985 *Hoofddlijnen van het rapport van de Interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk Gebruik*. Z.p.: ISMO.
- Jacobs, J.
1970 *The economy of cities*. New York: Vintage Books.
- Jacquier, C.
1990 *Voyage dans dix quartiers en crise*. Parijs: L'Harmattan.
- Jonkman-Te Winkel, M.E.
1994 *Illegalen aan het werk. Over ontmoediging en solidariteit*. SMO-Informatief 94-6. Den Haag: Stichting Maatschappij en Onderneming (SMO).
- Junne, G.
1985 'Terug naar de regio? Kansen voor een regionale herintegratie van productie en consumptie ten gevolge van de ontwikkeling van nieuwe technologie.' *Tijdschrift voor Politieke Economie* 8 (4) 58-67.
- Kagie, R.
1987 *Berichten uit Hollands gastenboek. Over de werkomstandigheden van buitenlandse arbeiders*. Amsterdam: Van Gennep.
- Kasarda, J.D., J. Friedrichs & K. Ehlers
1992 'Urban industrial restructuring and minority problems in the US and West Germany.' In: M. Cross (ed.), *Ethnic minorities and economic change in Europe and North America*, 250-275. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kat, M.
1996 'Te huur: zorgdames zonder accent.' *Intermediair* 32 (22) 45.

- Kersbergen, K. van
 1995 *Social capitalism. A study of Christian democracy and the welfare state.* London/New York: Routledge.
- Keuringsdienst van Waren Amsterdam
 1992-95 *Jaarverslagen.* Amsterdam: Keuringsdienst van Waren.
- Kloosterman, R.C.
 1994a 'Amsterdamned. The rise of unemployment in Amsterdam in the 1980s.' *Urban Studies* 31 (8) 1325-1344.
 1994b 'Three worlds of welfare capitalism? The welfare state and the postindustrial trajectory in the Netherlands after 1980.' *West European Politics* 17 (4) 166-189.
 1996a 'Double Dutch. Polarization trends in Amsterdam and Rotterdam after 1980.' *Regional Studies* 30 (5) 467-476.
 1996b 'Mixed experiences. Post-industrial transition and ethnic minorities on the Amsterdam labour market.' *New Community* 22 (4) 637-653.
- Kloosterman, R.C. & T. Elfring
 1991 *Werken in Nederland.* Schoonhoven: Academic Service.
- Kloosterman, R.C. & J. van der Leun
 i.p. *Etnische economieën als groeikernen in de postindustriële stad? Een onderzoek naar de rol van starters in Amsterdam en Rotterdam* (binnenkort te verschijnen).
- Kloosterman, R. & J. Rath
 1996 'Gangsta's paradise in Holland?' *Migrantenstudies* 12 (2) 94-100. Themanummer 'Concentratie en segregatie' onder redactie van M. van Niekerk & J. Rath.
 i.p. 'Immigrant businesses and the informal economy.' In: J. Rath (ed.), *Immigrant businesses on the urban economic fringe. A case for interdisciplinary analysis.* Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Macmillan (binnenkort te verschijnen).
- Köbben, A.J.F. & J.J. Godschalk
 1985 *Een tweedeling van de samenleving? OSA-Voorstudie nr. 10.* Leiden: Rijksuniversiteit Leiden, Centrum voor Onderzoek van Maatschappelijke Tegenstellingen (COMT).
- Koopmans, C.
 1989 *Informele arbeid. Vraag, aanbod, participanten, prijzen.* Proefschrift Universiteit van Amsterdam.
- Kroft, H., G. Engbersen, K. Schuyt & F. van Waarden
 1989 *Een tijd zonder werk. Een onderzoek naar de levenswereld van langdurig werklozen.* Leiden/Antwerpen: Stenfert Kroese.
- Kuiperbak, M.
 1989 'Een demon in de stortkoker. Een onderzoeksnotitie uit de Amsterdamse Bijlmermeer.' *Sociologische Gids* 36 (3/4) 267-286. Themanummer 'De geldigheid van magie. Heksen, demonen en economische verandering' onder redactie van P. Geschiere & W. van Wetering.

- Laguerre, M.S.
 1994 *The informal city*. London: Macmillan Press.
- Lambooy, J.G. & P.H. Renooy
 1985 *Informele economie*. SMO-Informatief 85-2. Den Haag: Stichting Maatschappij en Onderneming (SMO).
- Landman, N.
 1992 *Van mat tot minaret. De institutionalisering van de islam in Nederland*. Amsterdam: VU Uitgeverij.
- Larsen, P.
 1995 'Hebben Nederlanders dan geen cultuur? Een beschouwing over Nederlands onderzoek naar "etnisch ondernemerschap".' *Migrantenstudies* 11 (1) 30-38. Lustrumnummer onder redactie van W. Fase & J. Rath.
- Lee, D.O.
 1995 'Responses to spatial fridity in urban transformation. Korean business in Los Angeles.' *International Journal of Urban and Regional Research* 20 (1) 40-54.
- Lenting & Partners
 1991 *De Nederlandse cafetaria. De visie van de klant en de ondernemer*. Nijmegen: Misset.
- Leun, J.P., van der
 1995 *Criminaliteitspatronen van illegale vreemdelingen*. Doctoraalscriptie. Utrecht: Universiteit Utrecht, Vakgroep ASW.
- Light, I., P. Bhachu, & S. Karageorgis
 1993 'Migration networks and immigrant entrepreneurship.' In: I. Light & P. Bhachu (eds.), *Immigration and entrepreneurship. Culture, capital, and ethnic networks*, 25-50. New Brunswick/London: Transaction Publishers.
- Light, I. & E. Bonacich
 1988 *Immigrant entrepreneurs. Koreans in Los Angeles 1965-1982*. Berkeley/Los Angeles/Oxford: University of California Press.
- Light, I. & S. Karageorgis
 1994 'The ethnic economy.' In: N.J. Smelser & R. Swedberg (eds.), *The handbook of economic sociology*, 647-672. Princeton, New Jersey & New York: Princeton University Press & Russell Sage Foundation.
- Linden, M. van der & J. Lucassen
 1995 *Racism and the labourmarket. Historical studies*. Bern: Peter Lang.
- Liu, J.M. & L. Cheng
 1994 'Pacific Rim development and the duality of post-1965 Asian immigration to the United States.' In: P. Ong, E. Bonacich & L. Cheng (eds.), *The new Asian immigration in Los Angeles and global restructuring*. Philadelphia: Temple University Press.

- Lof, E.
 1995a 'De kritische mix van Amsterdam.' In: E. Lof, S. Sanders & G. van Westerloo, *Amsterdam 2005. Toekomst van een kleine metropool*, 27-48. Amsterdam: Uitgeverij De Balie. (Ook gepubliceerd in *Het Parool*, 11 november 1995).
 1995b 'Marktordening belemmert onze economische groei.' *Intermediair* 31 (6) 37-43.
 1996a 'De duale economie van Amsterdam.' *HP/De Tijd*, 22 februari.
 1996b 'Immigranten als ondernemers. De onderdrukte dynamiek van de Nederlandse economie.' *Intermediair* 32 (11) 21-25.
- Mevissen, J.W.M.
 1990 'Wat is informele economie?' In: J.J. van Hoof, J.W.M. Mevissen & P.H. Renooy (red.), *Informele economie. Randverschijnsel of alledaagse realiteit?*, 11-21. Serie Arbeid en Organisatie 3. Heerlen/Deventer: Open Universiteit/Kluwer Bedrijfswetenschappen.
- Mevissen, J. & P. Renooy
 1986 *De informele economie gelocaliseerd. Een studie naar achtergronden en verschijningsvormen van de informele economie in Nederland*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Meijer, J.N.
 1983 'De meewerkende echtgenote. Theoretisch onzichtbaar maar praktisch onmisbaar.' *Sociologische Gids* 30 (3/4) 223-236. Themanummer 'Het midden- en kleinbedrijf' onder redactie van A.L. Mok.
- Miles, R.
 1989 *Racism*. London: Routledge.
- Ministerie van Economische Zaken
 1995 *Werk door ondernemen. Stimulering van het Midden- en Kleinbedrijf*. Tweede Kamer, vergaderjaar 1994-1995 24 243, nr. 1. Den Haag: Sdu.
- Mitter, S. (ed.)
 1992 *Computer-aided manufacturing and women's employment. The clothing industry in four EC countries*. London/Berlin: Springer Verlag.
- NBS (Nederlandse Bakkerij Stichting)
 1994 *De structuur van het bakkersbedrijf in Nederland*. Den Haag: NBS.
- Niekerk, M. van & J. Rath (red.)
 1996 'Concentratie en segregatie'. Themanummer *Migrantenstudies* 12 (2) 57-116.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development)
 1992 *Employment outlook July 1992*. Paris: OECD.
- Onderzoekscommissie toepassing ABW
 1983 *Het recht op bijstand*. Den Haag: VUGA.
- Oosterwijk, M.
 1993 'Kwartiermakers en nieuwkomers.' In: R. Gowricharn (red.), *Binnen de grenzen. Immigratie, etniciteit en integratie in Nederland*, 50-64. Utrecht: De Tijdstroom.

- Pacte
 1996 *Pacte de relance pour la ville*. Dossier de presse. Paris.
- Pahl, R.E.
 1984 *Divisions of labor*. Oxford: Basil Blackwell.
- Panayiotopoulos, P.
 1995 *Ethnic minority enterprise. Challenging orthodoxies. Cypriot entrepreneurs in the London garment industry*. Ongepubliceerd manuscript.
- Penninx, R. & L. van Velzen
 1976 *Kaste-vorming in Nederland? Buitenlandse arbeiders in de Nederlandse economie, ontwikkelingen en beleid*. Den Haag: NUFFIC/IMWOO REMPLD-project.
- Penninx, R., J. Tillie, H. Vermeulen, M. de Vries & R. Wolff
 1995 *Migratie, minderheden en beleid in de toekomst. Een trendstudie*. TWCM-Voorstudie 5. Amsterdam: Het Spinhuis.
- Pinch, S.
 1993 'Social polarization. A comparison of evidence from Britain and the United States.' *Environment and Planning A* 8 (25) 779-795.
- Piore, M. & C. Sabel
 1984 *The second industrial divide*. New York: Basic Books.
- Portes, A.
 1994 'The informal economy and its paradoxes.' In: N.J. Smelser & R. Swedberg (eds.), *The handbook of economic sociology*, 426-449. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Portes, A. (ed.)
 1995 *The economic sociology of immigration. Essays on networks, ethnicity, and entrepreneurship*. New York: Russell Sage Foundation.
- Portes, A. & S. Sassen-Koob
 1987 'Making it underground. Comparative material on the informal sector in Western market economies.' *American Journal of Sociology* 93 (1) 30-61.
- Portes, A., & J. Sensenbrenner
 1993 'Embeddedness and immigration. Notes on the social determinants of economic action.' *American Journal of Sociology* 98 (6) 1320-1350.
- Priest, G.L.
 1994 'The ambiguous moral foundations of the underground economy.' *Yale Law Journal* 103 (8) 2259-2288. Verslag van het symposium 'The informal economy'.
- Pugliese, E.
 1993 'Restructuring of the labour market and the role of Third World migrations in Europe.' *Environment and Planning D: Society and Space* 11: 513-522.
- Putten, M. van & N. Lucas
 1985 *Made in heaven. Vrouwen en de veranderende internationale arbeidsverdeling*. Amsterdam: Evert Vermeer Stichting.

- Ramdas, A.
 1994 *Welzijn in Amsterdam*. Inleiding tijdens de conferentie 'Welzijn in Amsterdam' op 6 oktober 1994. Amsterdam.
- Rath, J.
 1981 'Wijkverkiezingen in Amsterdam en Rotterdam.' *Buitenlanders Bulletin* 6 (10) 9-15.
 1991 *Minorisering: de sociale constructie van 'etnische minderheden'*. Amsterdam: Sua.
 1992 'De tegenbedoelde effecten van de geleide integratie van 'etnische minderheden.' *Beleid en Maatschappij* 19 (5) 252-265.
 1995 'Beunhazen van buiten. De informele economie als bastaardsfeer van sociale integratie.' In: G. Engbersen & R. Gabriëls (red.), *Sferen van integratie*. Jaarboek Beleid en Maatschappij, 74-109. Meppel: Boom.
- Rath, J. (ed.)
 i.p. *Immigrant businesses on the urban economic fringe. A case for interdisciplinary analysis*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Macmillan (binnenkort te verschijnen).
- Rath, J. & J. Schuster
 1995 'Illegalen op de politieke en wetenschappelijke agenda.' *Migrantenstudies* 11 (2) 102-106. Themanummer 'Illegalen' onder redactie van J. Rath & J. Schuster.
- Rath, J., R. Penninx, K. Groenendijk & A. Meyer
 1996 *Nederland en zijn islam. Een ontzuilende samenleving reageert op het ontstaan van een geloofsgemeenschap*. Amsterdam: Het Spinhuis.
- Renooy, P.H.
 1990 *The informal economy. Meaning, measurement and social significance*. Netherlands Geographical Studies 115. Amsterdam: Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap/Regioplan.
- Rijkschroeff, B.
 1996 'De keerzijde van etnisch ondernemerschap.' *Migrantenstudies* 12(1) 34-44.
- Roberts, B.
 1994 'Informal economy and family strategies.' *International Journal of Urban and Regional Research* 18 (1) 6-23. Speciaal issue 'Informal economy and family strategies' onder redactie van B. Roberts.
- Roelandt, Th.J.A.
 1994 *Verscheidenheid in ongelijkheid. Een studie naar etnische stratificatie en onderklassevorming in de Nederlandse samenleving*. Amsterdam: Thesis.
- Sassen, S.
 1988 *The mobility of labour and capital. A study in international investment and labor flow*. Cambridge/New York: Cambridge University Press.
 1991 *The global city. New York, London, Tokyo*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

- 1992 'The informal economy.' In: J.H. Mollenkopf & M. Castells (eds.), *Dual city. Restructuring New York*, 79-101. New York: Russell Sage Foundation.
- 1994 *Cities in a world economy*. Thousand Oaks, CA: Pineforge Press.
- 1995 'Immigration and local labor markets.' In: A. Portes (ed.), *The economic sociology of immigration. Essays on networks, ethnicity, and entrepreneurship*, 87-127. New York: Russell Sage Foundation.
- Scheffer, M.R.
- 1992 *Trading places. Fashion, retailers and the changing geography of clothing production*. Nederlandse Geografische Studies 150. Utrecht: Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig genootschap (KNAG).
- Scott, A.J.
- 1988 *Metropolis. From the division of labour to urban form*. Berkeley/Los Angeles: University California Press.
- Setzpfand, R.H., W.M.C. Engels & P.F.A.M. Linssen
- 1993 *Inventarisatie van allochtone ondernemers in Nederland*. Deelrapport III bij het onderzoek 'Onbekend maakt onbenut. Onderzoek naar de effecten van het beleid inzake het ondernemerschap van allochtonen'. Utrecht: Coopers & Lybrand Management Consultant.
- Shachar, A.
- 1994 'Randstad Holland. A world city?' *Urban Studies* 31 (4) 381-401.
- Siu, P.C.P.
- 1987 *The Chinese laundryman. A study of social isolation*. New York: New York University Press. [1953]
- Sowell, Th.
- 1981 *Ethnic America. A history*. New York: Basis Books.
- Spek, M.J. van der & R.C. van Geuns
- 1993 'Elke ondernemer rommelt wel wat.' *Een onderzoek naar de naleving van wet- en regelgeving in de bouw, de horeca en de schoonmaak*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken.
- Spronsen, J. van, R. van Lare & H. Schmidt
- 1995 *Onderzoek minimale omzet van het kleine café bedrijf*. Nieuwegein: Koninklijke Horeca Nederland.
- Stal, P.C., A.G.P. Ruth & C. Woldringh
- 1992 *Afhandeling van uitkeringsfraude. Een onderzoek bij sociale diensten, bedrijfsverenigingen en het Openbaar Ministerie naar de naleving van de Richtlijnen Sociale Zekerheidsfraude*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen.
- Swinkels, K.
- 1991 *Beleid ten aanzien van allochtone bakkers*. Den Haag: Nederlandse Bakkerij Stichting.
- Talbot, J.
- 1988 'Have enterprise zones encouraged enterprise? Some empirical evidence from Tyneside.' *Regional Studies* 6: 507-514.

- Tap, L.J.
 1993 *Het Turkse bedrijfsleven in Amsterdam*. Eerste rapport naar aanleiding van een afstudeeronderzoek. Groningen: Rijkuniversiteit Groningen, Interfaculteit Bedrijfskunde.
- Tesser, P.T.M., C.S. van Praag, F.A. van Dugteren, L.J. Herweijer & H.C. van der Wouden
 1995 *Rapportage minderheden 1995. Concentratie en segregatie*. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA.
- Tillaart, H. van den
 1993 'Zelfstandig ondernemerschap van etnische groepen.' In: R. Gowricharn (red.), *Binnen de grenzen. Immigratie, etniciteit en integratie in Nederland*, 160-184. Utrecht: De Tijdstroom.
- Tillaart, H.J.M. van den & T.J.M. Ruebsaet
 1988 *Etnische ondernemers in Nederland*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS).
- Tilly, C. & C. Tilly
 1994 'Capitalist work and labor markets.' In: N. Smelser & R. Swedberg (eds.), *The handbook of economic sociology*, 283-312. Princeton, New Jersey/New York: Princeton University Press/Russell Sage Foundation.
- Tunderman, B.
 1987 'Concurrentie onder islamitische slagers. Nieuwe opleidingen.' *Buitenlanders Bulletin* 12 (4) 22-24.
- Tuppen, J.
 1993 'Enterprise zones in France. Developments and impacts.' *Regional Studies* 27 (3) 259-264.
- Tym, R. & Partners & L.D. Weeks
 1984 *Monitoring enterprise zones. Year three report*. London: Roger Tym Associates.
- Veenman, J.
 1994 *Participatie in perspectief. Ontwikkelingen in de sociaal-economische positie van zes allochtone groepen in Nederland*. Houten/Zaventem/Lelystad: Bohn Stafleu Van Loghum/ Koninklijke Vermande.
- Veraart, J.
 1987 'Turkse koffiehuisen in Nederland.' *Migrantenstudies* 3 (3) 15-27.
- Vos, J., J. den Heeten & S. Santokhi
 1992 'Eens komt de dag...' *Een onderzoek naar het leven, wonen en werken van Haagse illegalen*. Den Haag: Gemeentelijke Sociale Dienst.
- Waldinger, R., R. Aldrich, R. Ward & Associates
 1990 *Ethnic entrepreneurs. Immigrant business in industrial societies*. Newbury Park: Sage.
- Waldinger, R. & M. Lapp
 1993 'Back to the sweatshops or ahead to the informal sector?' *International Journal of Urban and Regional Research* 1: 6-29.
- Wallraff, G.
 1985 *Ik (Ali). Als Turkse arbeider in Duitse bedrijven*. Amsterdam: Van Gennep.

- Wentholt, R. (red.)
 1967 *Buitenlandse arbeiders in Nederland. Een veelzijdige benadering van een complex vraagstuk.* Leiden: Spruyt, Van Mantgem & De Does.
- Werbner, P.
 1990 *The migration process. Capital, gifts and offerings among British Pakistanis.* New York: Berg Publishers.
- Werkgroep Economie & Werkgelegenheid
 1995 *Gesprek met de stad. Eindrapport en Bijlage bij eindverslag werkgroep Economie & Werkgelegenheid.* Amsterdam.
- Westerman, F.
 1991 'Made in Amsterdam. Illegaal naaiatelier is toch voordeliger.' *Onze Wereld* September: 20-22.
- White, J.B.
 1994 *Money makes us relatives. Women's labor in urban Turkey.* Austin, Texas: University of Texas Press.
- Wijziging
 1992 *Wijziging van de Coördinatiewet Sociale Verzekering en de Invorderingswet 1990 in verband met de toepassing van de ketenaansprakelijkheid in de confectiesector.* TK 1992-1993, 22958, nrs. 1-13.
- Williams, C. & J. Windebank
 1994 'Spatial variations in the informal sector. A review of evidence from the European Union.' *Regional Studies* 28 (8) 819-825.
- Wolf, M.
 1986 'Potential legal pitfalls facing state and local enterprise zones.' *Urban Law and Policy* 8: 77-129.
 1989 'Setting the EZ record straight. What can we learn from the States?' *Tax Notes* 42: 1657.
 1990 'Enterprise zones. A decade of diversity.' *Economic Development Quarterly* 4 (1) 3-14.
- Wolff, R. & R. Penninx
 1993 *De ontwikkeling van de positie van minderheden op de Nederlandse arbeidsmarkt 1979-1992.* TWCM-Voorstudie 1. Den Haag: Sdu-DOP.
- Wolffers, I.
 1986 'Marokkanen en geneesmiddelen.' *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde* 130 (16) 725-727 en 740-743.
- WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid)
 1985 *Waarborgen voor zekerheid. Een nieuw stelsel van Sociale Zekerheid in hoofdlijnen.* Rapporten aan de Regering 26. Den Haag: Staatsuitgeverij.
 1989 *Allochtonenbeleid.* Rapporten aan de Regering 36. Den Haag: Sdu.
- Yenal, A.
 1995 *Voorkeursbeleid: slogan of effectief beleid. Voorkeursbehandeling van etnische minderheden: de betekenis en het effect van een controversieel arbeidsmarkt-instrument.* Utrecht: Landelijk Bureau Racismebestrijding (LBR).

- Zahn, E.
 1984 *Das Unbekannte Holland. Regenten, Rebellen und Reformatoren*. Berlin: Siedler Verlag.
- Zandvliet, C.Th. & J.H. Gravesteijn-Ligthelm
 1994 *Illegale arbeid. Omvang en effecten*. Den Haag: VUGA.
- Zandvliet, C.Th., H.W. Knol & A.C.H. Hammink
 1991 *Illegale arbeid. Relevante sectoren en de wijze van meting. Eindrapport fase 1. Concept*. Rotterdam: Nederlands economisch Instituut (NEI).
- Zwan, A. van der & H.B. Entzinger
 1994 *Beleidsopvolging minderhedendebat. Advies in opdracht van de Minister van Binnenlandse Zaken*. z.p.: z.u.

Onderstaande publicaties van de inmiddels opgeheven Tijdelijke Wetenschappelijke Commissie Minderhedenbeleid zijn schriftelijk te bestellen bij:

Rick Wolff, IMES
Rokin 84, 1012 KX Amsterdam
Telefoon: 020 - 525 3622; Fax: 020 - 525 3628

- Voorstudie 1 *De ontwikkeling van de positie van minderheden op de Nederlandse arbeidsmarkt 1979-1992*
R. WOLFF en R. PENNINX (f 5,-)
- Voorstudie 2 *Belemmeringen voor minderheden bij toetreding tot de arbeidsmarkt. Een inventariserend onderzoek*
J.P. ABELL (f 5,-)
- Voorstudie 3 *Etnische minderheden bij de overheid*
H.M.A.G. SMEETS (f 5,-)
- Voorstudie 4 *De barrières voorbij? Een studie naar arbeidsmarktprojecten ten behoeve van allochtone werkzoekenden*
H. VAN DEN BERG, K. KRAUSE en K. VAN DER VEER (f 5,-)
- Voorstudie 5 *Migratie, minderheden en beleid in de toekomst. Een trendstudie*
R. PENNINX, J. TILLIE, H. VERMEULEN, M. DE VRIES en R. WOLFF (f 15,-)
- Voorstudie 6 *Reacties op racistisch geweld. Het perspectief van allochtonen*
J. VAN DONSELAAR, m.m.v. R. WOLFF (f 15,-)
- Voorstudie 7 *Interculturele communicatie in het onderwijs*
Y. LEEMAN, m.m.v. A. VEEN (f 15,-)
- Voorstudie 8 *Migratiebeleid voor de toekomst. Mogelijkheden en beperkingen*
J. DOOMERNIK, R. PENNINX en H. VAN AMERSFOORT (f 15,-)
- Voorstudie 9 *Immigrantenbeleid voor de multiculturele samenleving. Integratie-, taal- en religiebeleid voor immigranten in vijf West-Europese landen*
H. VERMEULEN (redactie) (f 15,-)
- Advies 1 *Etnische minderheden en de toegang tot de arbeidsmarkt*
TIJDELIJKE WETENSCHAPPELIJKE COMMISSIE MINDERHEDENBELEID (f 5,-)
- Advies 2 *Bestrijding van vooroordeel, discriminatie en racisme*
TIJDELIJKE WETENSCHAPPELIJKE COMMISSIE MINDERHEDENBELEID (f 15,-)
- Kaderadvies *Eenheid en verscheidenheid: op zoek naar de balans. Beschouwingen over immigratie- en integratiebeleid*
TIJDELIJKE WETENSCHAPPELIJKE COMMISSIE MINDERHEDENBELEID (f 15,-)