

# Nederland immigratieland?

H. B. Entzinger\*

## Enkele overwegingen bij het overheidsbeleid inzake allochtone minderheden

'Nederland is geen immigratieland en behoort dit ook niet te worden'. Deze opvatting keert, in wisselende bewoordingen, herhaaldelijk terug in diverse beleidsnota's en regeringsuitspraken sinds het begin van de jaren zeventig over de problematiek van de allochtone minderheden in Nederland.<sup>1</sup> In de volgende beschouwing komt onder meer aan de orde in hoeverre het bovenstaande standpunt reëel is. Belangrijker is echter de vraag of het gezien de feitelijke ontwikkelingen nog langer verantwoord is, een beleid inzake allochtone minderheden te ontwikkelen op basis van die visie.

### Twee immigratiegolven vergeleken

Vooropgesteld zij dat bepaald niet alle immigranten die zich in Nederland vestigen object van bijzonder overheidsbeleid zijn. Velen van hen vinden als vanzelf hun weg. Het zijn slechts die migranten wier komst tot minderheidsvorming in de door Van Amersfoort beschreven zin zou kunnen leiden (bijvoorbeeld als gevolg van hun grote aantallen, de motieven van hun komst of hun sterk afwijkende sociaal-culturele achtergrond), die de Nederlandse overheid tot interventie openen.<sup>2</sup>

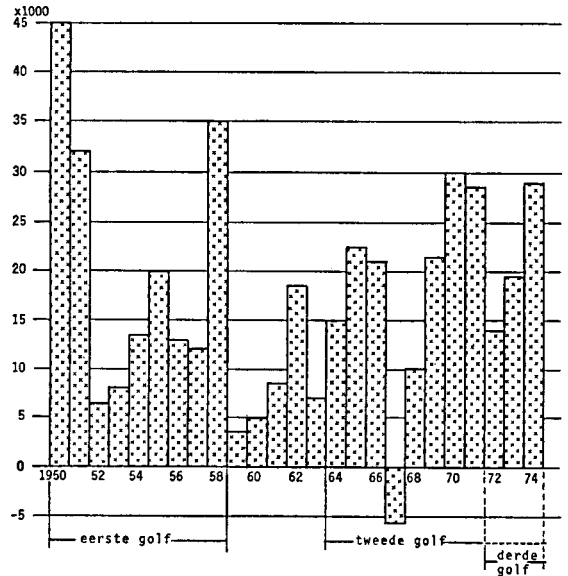
Gedurende de afgelopen 25 jaar tekenen zich voor ons land twee van dergelijke immigratiegolven vrij duidelijk af (zie figuur 1). De eerste tussen 1950 en 1958 toen vele tienduizenden Indische Nederlanders en Molukkers uit Indonesië naar Nederland kwamen. De tweede golf kwam rond de jaren 1964-1965 geleidelijk op gang en bracht vooral werknemers uit landen in het Middellandse Zeegebied<sup>3</sup> en Rijksgenoten uit Suriname en de Nederlandse Antillen naar ons land. Deze golf kende hoogte- en dieptepunten, zij duurt thans in feite nog voort, maar is inmiddels wel grotendeels van karakter veranderd.

Het totale migratiesaldo voor de vier genoemde categorieën over de periode 1950-1975 bedraagt 433.000.<sup>4</sup> De huidige opvatting van de overheid dat Nederland geen immigratieland is doet in dit licht

\* Het hier gepresenteerde weerspiegelt de opinie van de schrijver persoonlijk en niet van het ministerie, waar hij werkzaam is.

Figuur 1

Totale jaarlijkse migratiesaldi van repatrianten uit Indonesië, Molukkers, Mediterrane werknemers en Rijksgenoten uit de West over de periode 1950-1974



bron: C.B.S.

op zijn minst vreemd aan!

In bestaande literatuur is reeds veel aandacht geschonken aan punten van overeenkomst en verschil tussen de diverse categorieën immigranten.<sup>5</sup> Het is echter ook mogelijk enkele kenmerkende verschillen tussen de twee immigratiegolven aan te geven. Een zodanige vergelijking kan ten dele verklaren waarom de overheid op de beide golven zo totaal verschillend heeft gereageerd.

De eerste migrantenstroom, in de periode 1950-1958 (repatrianten uit Indonesië, alsmede Zuidmolukse ex-K.N.I.L.-militairen en hun gezinnen), ontstond door politieke omstandigheden. De tweede migrantenstroom (sinds ongeveer 1964) dankt haar ont-

---

**Drs. H. B. Entzinger** (1947) is werkzaam bij de Stafafdeling Onderzoek en Planning van het Ministerie van CRM. Hij houdt zich daar in het bijzonder bezig met de problematiek van de etnisch-culturele minderheden in Nederland.

---

staan aan economische factoren: een gebrek aan kansen op ontplooiing in eigen land en een overvloed aan mogelijkheden hier. Nauw hiermee samen hangen het gedwongen karakter van het vertrek van de eerste stroom tegenover het betrekkelijk vrijwillige bij de tweede, en de grotere motivatie van de eerste stroom (m.u.v. de Molukkers) zich in de — relatief bekende — Nederlandse samenleving in te passen. Er was immers geen weg terug! De eerste migrantenstroom kwam hier in sterkere mate dan de tweede in groepen aan, en was mede daarom eenvoudiger op te vangen en te begeleiden. Door de inmiddels sterk toegenomen internationale mobiliteit in het algemeen, maar ook door de grotere diversiteit in culturele achtergrond kan die tweede migrantenstroom door de overheid slechts op veel gedifferentieerdere wijze benaderd worden.

De reactie van de Nederlandse samenleving op de beide immigratiegolven is ook zeer uiteenlopend geweest.<sup>6</sup> De opinieleiders uit het verzuilde Nederland van de jaren vijftig slaagden erin hun achterban aan te sporen tot tolerant gedrag ten opzichte van de nieuw gearriveerden. In het huidige ontzuihlende Nederland is dit geen goed hanteerbare methode meer gebleken, en doen zich soms zelfs duidelijke vormen voor van discriminatoir gedrag. Ten tijde van de eerste immigratiegolf verkeerde de Nederlandse economie nog in een (weder)opbouwstadium; naarmate de tweede golf aanzwol begon de economie te stagneren. In de jaren vijftig was Nederland ondanks de grote aantallen immigranten toch nog overwegend emigratieland, zodat de bevolkingsdruk door migratie niet toenam. Sinds het begin van de jaren zestig overtreft de immigratie echter in belangrijke mate de emigratie.

Al deze factoren tezamen maakten het eenvoudiger de eerste migrantengolf te verwerken dan de tweede. Het beleid in de jaren vijftig, waaraan in kringen van de overheid nog wel met weemoed teruggedacht wordt, was dan ook na een aanvankelijke aarzeling sterk gericht op bevordering van de integratie, behalve voor de groep Molukkers, wier verblijf tot voor kort als tijdelijk gezien werd. Thans echter is de regering de mening toegedaan dat Nederland geen immigratieland behoort te worden. Angst voor overbevolking en angst voor minderheidsproblemen op een schaal zoals sommige Europese landen en de Verenigde Staten die kennen spelen hierbij ongetwijfeld een rol. Aangezien toch op

grote schaal immigratie plaatsvindt leidt dit noodzakelijkerwijs tot een spanning tussen norm en feit. Alvorens aan te tonen hoe de overheid deze spanning in de loop van de laatste tien jaren op verschillende wijzen heeft trachten te verzachten, eerst een enkel woord over de oorzaken van de ondanks alles plaatsvindende immigratie.

#### **Toenemende spanning tussen norm en feit**

Elke migratiebeweging wordt in gang gezet door push- en pull-factoren, welke door de Nederlandse overheid slechts gedeeltelijk kunnen worden beïnvloed.<sup>7</sup> Belangrijk push-factoren die de migranten van de tweede golf hun eigen land doen verlaten vormen de slechte werkgelegenheidssituatie, de armoede en/of de gebrekkige opleidingsmogelijkheden ter plaatse, alsmede de machtsstructuren die verhinderen dat in deze toestand veel verandering komt. De pull-factoren zijn te vinden in de tot voor kort krappe arbeidsmarkt, de goede voorzieningen en meer in het algemeen: de welvaart in Nederland. Zo ontstaat een migratiebeweging, die arbeid naar kapitaal doet stromen, een welhaast natuurlijke gang van zaken in deze fase van het laat-kapitalisme. Men kan het beeld van de communicerende vaten hanteren waarbij de belemmeringen die de migrant op zijn weg van het ene naar het andere 'vat' vindt gering zijn: goedkope passagetarieven, snelle verbindingen, soepele grenscontrole en/of Nederlands staatsburgerschap maken de individuele beslissing tot migratie soms eenvoudig. Bovendien versterkt de overheid door eigen activiteiten (bijvoorbeeld het werven van buitenlandse werknemers, het toelatingsbeleid voor Rijksgenoten) de aantrekkingskracht van Nederland. De negatieve pull-factor die het moeten leven in een vreemde culturele omgeving voor de individuele migrant vormt, weegt voor velen niet voldoende zwaar, te meer daar de overheid ernaar streeft de migrant zoveel mogelijk van zijn eigen culturele identiteit te laten behouden. Het resultaat is dat Nederland, mede door actief overheidsoptreden, immigratieland is geworden, terwijl dezelfde overheid van mening is dat dit niet zo behoort te zijn. Een zekere ambivalentie is dan ook kenmerkend voor het overheidsbeleid ten aanzien van de sinds ongeveer 1964 geïmmigreerde minderheden. Hierdoor heeft het niet meer dan een zwak interveniërend karakter kunnen hebben.

In dit beleid zou men de volgende drie fasen kunnen onderscheiden:

1 – *Het negeren van een ontstaand probleem* (1964-1968). De Nederlandse economie, die in de jaren vijftig en zestig een zeer snelle groei doormaakte, maar aan de grote behoefte aan arbeidskrachten in tegenstelling tot de omringende landen tot omstreeks 1964 binnen eigen grenzen had kunnen voldoen, moest een beroep gaan doen op buitenlanders. In dat jaar was het migratiesaldo uit een aantal landen rond de Middellandse Zee<sup>8</sup> plotseling bijna driemaal zo hoog als in 1963, en kwam de tweede migrantengolf op gang (zie figuur 1). Het aantrekken van buitenlandse arbeidskrachten, 'gastarbeiders' zoals zij toen genoemd werden, leek een gelukkige greep. Het Nederlandse bedrijfsleven was gebaat bij een groep ijverige ongeschoolde arbeiders die weinig speciale zorg verlangden en vrij algemeen inzetbaar bleken op impopulaire arbeidsplaatsen. De 'gastarbeiders' in kwestie werden in de gelegenheid gesteld veel meer geld te verdienen dan in hun eigen land ooit mogelijk was, en dit maakte veel goed van hun onzekere positie, die sterk afhankelijk was van de conjuncturele ontwikkelingen en het sociaal gevoel van de werkgever. De gemiddelde Nederlander merkte weinig van de 'gastarbeider', die niet participeerde in het maatschappelijk leven buiten de arbeidssfeer. Nederland nam – zonder er zich van bewust te zijn – een hypotheek op de welvaart.

Ook de migratie uit de Rijksdelen in de West begon rond 1964 toe te nemen (in 1964 bijna tweemaal zoveel immigranten als in 1963). Ook hier ging het vooral om individuen die op zoek bleken naar zaken die in eigen land (nog) schaars waren, maar hier volop aanwezig: arbeidsplaatsen, onderwijs. De overheid stelde zich formalistisch op: Surinamers en Antillianen zijn Nederlanders en mogen zich hier vrij vestigen. Bovendien betrof het overwegend de Surinaamse en Antilliaanse intelligentsia, die toch al sterk op Nederland georiënteerd was en nauwelijks met aanpassingsmoeilijkheden te kampen had. Nederland was weliswaar immigratieland geworden, maar een etnisch-cultureel minderheidsprobleem was alleen nog maar latent aanwezig en er was dus nauwelijks aanleiding tot overheidsingrijpen. Niettemin steeg in de periode 1964-1968 het aantal Mediterrane vreemdelingen in Nederland

van 21.000 tot 67.000, en het aantal Rijksgenoten van 18.000 tot 35.000.

2 – *Men wordt zich bewust van de feiten* (1968-1973). Na 1968 begon de publieke opinie zich de mogelijke gevolgen van een ongebreidelde toelating van immigranten te realiseren. Goedkope buitenlandse arbeidskrachten zouden immers de werkloosheid onder de Nederlanders doen toenemen; toevloed van meer Rijksgenoten (met name Surinamers) met in principe dezelfde rechten als autochtone Nederlanders zou de kansen voor de laatsten kleiner kunnen maken. De Rijksoverheid voert dan ook vanaf 1968 een restrictiever beleid ten aanzien van Mediterrane werknemers door hun toelating te regelen door middel van wervingsakkoorden. Om politieke redenen wenst zij niet in te grijpen in de migrantenstroom vanuit de West. Wel wordt van tijd tot tijd op de mogelijkheid van een (tijdelijke) migratiestop gezinspeeld, maar dit werkt averechts doordat meer Rijksgenoten zich overhaast naar Nederland begeven. De overheid wijst er voortdurend op dat het verblijf van de nieuwe immigranten in Nederland als *tijdelijk* bedoeld is: wanneer de buitenlander voldoende geld heeft gespaard keert hij terug, of wanneer de opleiding voltooid is gaat hij zijn kennis aanwenden voor de ontwikkeling van eigen land.<sup>8</sup> Bovendien zal het verblijf van de allochtone arbeidskrachten toch overbodig worden wanneer de hoogconjunctuur iets zal teruglopen. Het negatieve migratiesaldo voor werknemers uit het Middellandse Zeegebied over 1967 (- 8.500) en de geringe groei in 1968 (+ 6.500) ondersteunden deze visie.

Het ging er de overheid dan ook slechts om, het tijdelijke verblijf hier voor de betrokkenen zo aangenaam mogelijk te maken: tijdelijke huisvesting van redelijke kwaliteit, vaak in bedrijfspensions, voorlichting omtrent rechten en plichten, bemiddeling bij problemen, en het organiseren van culturele manifestaties die de migrant zijn vaderland niet doen vergeten; dat zijn de taken waar de overheid zich voor gesteld ziet. De noodzaak voor een integratiebeleid is afwezig, en wanneer de buitenlander terug gaat geven we nog een extraatje mee (de voorgestelde bonus van f 5.000,-; kwijtschelding van de studieschuld).

Hoe anders bleek de werkelijkheid! Inderdaad voltrok de groei van het aantal allochtonen in Nederland zich schoksgewijs (zie figuur 1), maar de trend

bleef onmiskenbaar bestaan. Niet alleen nam het aantal immigranten over de gehele linie toe, maar bovendien bleek het aantal langdurig aanwezigen onder hen steeds groter te worden. Zelfs wanneer het percentage blijvers onder de jaarlijks binnenkomen constant blijft, neemt hun aandeel op het totaal der aanwezige immigranten immers van jaar tot jaar toe.<sup>9</sup> Eind 1972 waren er 132.500 vreemdelingen uit het Middellandse Zeegebied en 63.000 Surinamers en Antillianen in Nederland, ongeveer tweemaal zoveel als vier jaar tevoren.

De afremming van de economische groei die zich tegen het einde van de periode 1968-73 begint af te tekenen vermindert de noodzaak, een beroep te doen op immigranten als arbeidskracht. Het teruglopen van het aantal nieuw geworven werknemers uit het Middellandse Zeegebied vormt hiervan een duidelijke illustratie.

Het bleek echter een illusie te menen dat de reeds aanwezige immigranten nu ook wel zouden terugkeren. Het Nederlanderschap (Rijksgenoten) of een na vijf jaar onafgebroken verblijf verkregen permanente vestigingsvergunning (Mediterranen), dan wel hun onmisbaarheid op de arbeidsmarkt, waar hun aanwezigheid een in vele gevallen noodzakelijke, maar kostbare, herstructurering overbodig maakte, stelde hen in staat, in ons land te blijven.<sup>10</sup>

De immigrant raakt bovendien snel gewend aan de hoge levensstandaard en verlegt regelmatig het moment van terugkeer, alsook het doel dat hij in Nederland wenst te bereiken.<sup>11</sup> Bovendien zijn de kansen op (weder)inschakeling in het arbeidsproces in het land van herkomst gering. Dit geldt zowel voor de Mediterrane landen, waarvan het ontwikkelingsniveau verder achterop raakt bij het Westeuropese, als voor Suriname, waar de werkloosheid na voltooiing van weinig rendabele prestigeprojecten als het Brokopondoplan schrikbarende vormen aanneemt. Voor de migrantenstroom vanuit Suriname heeft dit een belangrijk gevolg gehad. In de loop van de periode 1968-1973 verloor deze geleidelijk het karakter van een 'elitemigratie', en kwamen grotere aantallen half- en ongeschoolden naar Nederland.<sup>12</sup> Het behoeft geen betoog dat dit de spanningen in Nederland vergroot, en een goede voedingsbodem doet ontstaan voor stereotypering en stigmatisering van de kant der autochtonen en, in wisselwerking hiermee, allerlei vormen van 'onaangepast' gedrag van de kant der immigranten, ja zelfs voor

een soort 'rassenprobleem' in het vroeger zo tolerant hetende Nederland.

Naarmate de gemiddelde verblijfsduur toeneemt treden de immigranten meer en meer uit de anonimiteit en beginnen zij aanspraak te maken op ook voor autochtonen schaarse goederen, zoals huisvesting. De tellen in Rotterdam in de zomer van 1972 vormden in zekere zin een keerpunt, en dwongen de Nederlandse autoriteiten een duidelijker koers te gaan varen.

3 – *Aanzetten tot structuurverandering (1973–...)*. De tweede immigratiegolf die in 1964 door een combinatie van structurele push- en pull-factoren op gang gekomen was, kan slechts ingedamd worden door aan de oorzaken iets te veranderen. De komst van het kabinet-Den Uyl in 1973, dat de migratieproblematiek, inmiddels uitgegroeid tot een minderheidsprobleem, in een bredere context wenst te plaatsen, in combinatie met de energiecrisis die de onderlinge afhankelijkheid van emigratie- en immigratielanden duidelijk onderstreept, leidde tot een eerste aanzet voor een meer structurele aanpak van de materie.<sup>13</sup>

In Nederland wil men gerichte diepte-investeringen verder stimuleren, en worden onrendabele, doorgaans arbeidsintensieve bedrijven gerationaliseerd. De nadelige gevolgen voor de werkgelegenheid drukken evenwel het tempo waarin dit geschiedt. Voorts is een discussie op gang gekomen over het aantrekkelijker maken van ongeschoold werk, bijvoorbeeld door betere beloning, en worden nieuwe categorieën op de arbeidsmarkt aangeboord (gehuwde vrouwen, part-time krachten). Indien dit alles tot het beoogde resultaat leidt, zal de behoefte aan allochtone arbeidskrachten op de iets langere termijn inderdaad verder af kunnen nemen, al is momenteel niet te overzien in welke mate. Ongeschoolde arbeid zal waarschijnlijk wel – zij het op beperktere schaal – noodzakelijk blijven, en zal, ondanks een mogelijke financiële opwaardering, een lage status behouden, en in steeds mindere mate geambieerd worden door de autochtonen wier opleidingsniveau aanhoudend stijgt.

Tegelijkertijd tracht de Nederlandse overheid meer dan voorheen de ontwikkeling van de landen van herkomst der migranten te stimuleren, zowel door vergroting van de financieel-economische hulp als door beperkte overplaatsing van arbeidsintensieve

bedrijven (o.a. naar Tunesië) en het steunen van coöperaties en 'terugkeerprojecten'. Een zeer radicale structurele verandering in de migrantenstroom zal na november 1975 op kunnen treden, wanneer Suriname onafhankelijk wordt en de toelating van Surinamers formeel sterk zal worden bemoeilijkt.

Ter afsluiting van dit fasegewijze overzicht kan vastgesteld worden dat de toestroming van migranten sinds 1964 te geleidelijk heeft plaatsgevonden om de overheid tot krachtige bemoeienis aan te zetten. Niettemin lijkt zij thans enige greep op die stroom te gaan krijgen, daarbij overigens een meer dan flink handje geholpen door de afnemende economische groei en gelijksoortige ontwikkelingen elders in West-Europa.

De onafhankelijkheid van de staat Suriname zal de migrantenstroom naar Nederland, die de laatste maanden tot ongekende proporties is aangegroeid, weliswaar doen afnemen (zij zal zeker niet verdwijnen), maar zal geen oplossing geven voor de minderheidsproblematiek die met het aanzwellen van de jongste migrantengolf geleidelijk maar onmiskenbaar in Nederland is ontstaan.

### Sociale immigratie

Vastgesteld kan worden dat de massale immigratie met economische motieven vooralsnog inderdaad van tijdelijke aard is gebleken, ook al strekte zij zich uit over een periode van zeker tien jaren. Een grote fout wordt echter gemaakt wanneer uit de tijdelijkheid van het verschijnsel *immigratie* zonder meer

geconcludeerd wordt dat ook het fenomeen *immigrant* tijdelijk zou zijn.

In de eerste plaats omdat met het wegnemen van de oorzaken van migratie structuurveranderingen gemeoid zijn die jaren kunnen duren. Ook in die overgangperiode zullen nog nieuwe immigranten blijven komen, zowel (ex)-Rijksgenoten als buitenlandse werknemers. Bovendien verblijven nog vele pas aangekomenen in ons land, voor wie het moeizame inpassingsproces nog moet beginnen.

In de tweede plaats, en dat is veel belangrijker, heeft zich de allerlaatste jaren een tweetal geheel nieuwe ontwikkelingen aangediend in de migratiestroom naar Nederland. Geconstateerd is reeds dat de immigratie in de jaren vijftig voornamelijk *politieke* oorzaken had, en de golf van de afgelopen tien jaar hoofdzakelijk *economische*. Door een samenloop van factoren lijkt ook deze tweede golf thans over haar hoogtepunt heen. Niettemin blijkt het aantal immigranten — en ook het migratiesaldo, dat in 1972 een dieptepunt bereikte — de laatste jaren voortdurend te stijgen. De oorzaken hiervan zou ik 'sociale' willen noemen. Het zijn niet meer de economisch actieven die naar Nederland komen, maar juist de economisch en sociaal zwakken (jeugdigen, ouderen, vrouwen zonder beroep), traditioneel door een grotere immobiliteit gekenmerkt, voor wie de balans van positieve en negatieve push- en pull-factoren begint door te slaan ten gunste van vertrek naar Nederland.

Böhning spreekt in dit verband van 'rijping van de migratie': de samenstelling van de migrantenstroom

Tabel 1  
Jaarlijkse buitenlandse migratie van Mediterrane vreemdelingen<sup>3</sup> met een beroep; 1970—maart 1975

|                   | immigratie |            |              | emigratie |            |              | saldo    |            |               |
|-------------------|------------|------------|--------------|-----------|------------|--------------|----------|------------|---------------|
|                   | totaal     | met beroep | % met beroep | totaal    | met beroep | % met beroep | totaal   | met beroep | zonder beroep |
| 1970              | 31.454     | 25.860     | 82,2         | 8.136     | 6.653      | 81,8         | + 23.318 | + 19.207   | + 4.111       |
| 1971              | 30.756     | 21.588     | 70,2         | 10.437    | 8.612      | 82,5         | + 20.319 | + 12.976   | + 7.343       |
| 1972              | 18.707     | 9.564      | 51,1         | 12.020    | 9.567      | 79,6         | + 6.687  | - 3        | + 6.690       |
| 1973              | 21.845     | 8.760      | 40,1         | 11.181    | 7.519      | 67,2         | + 10.664 | + 1.241    | + 9.423       |
| 1974              | 21.911     | 7.458      | 34,0         | 10.094    | 5.964      | 59,1         | + 11.817 | + 1.494    | + 10.323      |
| 1975<br>t/m maart | 4.330      | 1.040      | 24,0         | 2.444     | 1.472      | 60,2         | + 1.886  | - 432      | + 2.318       |

Bron: CBS, Maandstatistiek van Bevolking en Volksgezondheid

wordt in steeds meer opzichten een getrouwe afspiegeling van de totale bevolking in het land van herkomst.<sup>14</sup> Met name voor de Surinamers die naar ons land komen is dit thans het geval.

Binnen de 'sociale immigratiegolf' vallen twee categorieën te onderscheiden:

1 – Zij die zich met *gezinshereniging* als doel bij een met economische motieven naar Nederland gemigreerd gezinslid voegen. Na één jaar verblijf in Nederland heeft de buitenlandse werknemer, mits hij aan enkele aanvullende voorwaarden voldoet, het recht zijn gezin over te laten komen. Naarmate de gemiddelde verblijfsduur in Nederland toeneemt maken steeds meer werknemers van dit recht gebruik. Ook bij naar Nederland migrerende Surinamers en Antillianen komt het dikwijls voor dat de man vooruit gaat teneinde zich een economische positie te verwerven, en daarna zijn familieleden (en het begrip 'familie' moet soms ruim worden geïnterpreteerd) laat overkomen.

Uit tabel 1 blijkt dat het aandeel der economisch actieven in de totale immigrantenstroom uit de landen rond de Middellandse Zee in vijf jaar tijds van meer dan 80 % is gedaald tot minder dan 25 %. Ook het aantal naar Nederland komende Rijksgenoten met een beroep liep, blijkens C.B.S.-cijfers, in de periode 1970–1975 terug van 28,2 tot 10,7 % van het totaal. Bovendien doet hereniging van gezinnen met een procreatiegedrag dat nogal sterk van de Nederlandse normen afwijkt het aantal 'allochtone geboorten' sterk toenemen. (Zie tabel 2).

Tabel 2

Aantallen levendgeborenen in Nederland met de Nederlandse, resp. één der 9 Mediterrane nationaliteiten<sup>3</sup>; 1971-1973

|      | 1 Nederlanders | 2 Mediterraanen | 2 in % van 1 |
|------|----------------|-----------------|--------------|
| 1971 | 221.058        | 3.284           | 1,49 %       |
| 1972 | 207.208        | 4.104           | 1,98 %       |
| 1973 | 187.395        | 4.436           | 2,37 %       |

Bron: CBS, Maandstatistiek van Bevolking en Volksgezondheid, mei 1975.

2 – Zij die noch om politieke redenen, noch om motieven van economische ontplooiing (als arbeidskracht of als student) naar Nederland komen, maar

om het hoge peil van de *sociale voorzieningen*. Er zijn gegronde aanwijzingen dat een flink aantal gepensioneerde en gehandicapte, maar ook en vooral werkloze en andere (bijna) inkomensloze Rijksgenoten de reis naar Nederland onderneemt – dikwijls met van speciaal hiertoe in het leven geroepen bureaus geleend geld – teneinde hier van sociale uitkeringen en andere voorzieningen te genieten. Op grond van hun Nederlanderschap hebben zij daartoe het recht. Inschakeling in het arbeidsproces is voor deze categorie, gezien de vaak lage vooropleiding en de geringe motivatie, zeer problematisch. Het ziet er overigens naar uit dat vooral de toestroming van personen uit deze categorie na de onafhankelijkheid van Suriname aan banden gelegd zal gaan worden.

Een illustratie van het 'sociaal' wordende karakter der Surinaamse immigratie geeft ook de relatieve teruggang van het aantal immigranten in de zomermaanden, wanneer traditioneel de studenten voor het nieuwe cursusjaar aankomen. Hun aandeel in de migrantenstroom is de afgelopen jaren duidelijk verminderd. (Zie tabel 3)

Tabel 3

Indexcijfers van het migratiesaldo tussen Nederland en Suriname/Nederlandse Antillen; per kwartaal (1972 = 100)

|             | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 |
|-------------|------|------|------|------|
| 1e kwartaal | 100  | 110  | 225  | 364  |
| 2e kwartaal | 100  | 145  | 272  | 461  |
| 3e kwartaal | 100  | 121  | 184  |      |
| 4e kwartaal | 100  | 199  | 300  |      |

Bron: CBS, Stafbureau Statistiek CRM

### De noodzaak van een minderhedenbeleid

Nederland heeft momenteel dus te maken met een in belang afnemende en in omvang redelijk gestabiliseerde stroom van 'economische immigranten' (zie tabel 1 voor de Mediterraanen), maar met een sterk aanwassende stroom van 'sociale immigranten'.<sup>15</sup> Medio 1975 bedroeg het aantal legaal aanwezige Mediterrane vreemdelingen naar schatting minstens 160.000, van wie zo'n 100.000 economisch actieven, en het aantal Surinamers en Antillianen ruim 100.000.<sup>16</sup> Men zou kunnen zeggen dat de tweede naoorlogse immigratiegolf bijna ongemerkt is over-

gegaan in een derde, die zijn ontstaan overwegend te danken heeft aan die tweede (de 'wegbereiders'), maar die daarvan fundamenteel in karakter verschilt. De overheid, die misschien nog niet voldoende is doordrongen van de draagwijdte van de recente opzienbarende verschuivingen in de migrantenstroom, en die bovendien officieel nog steeds van mening is dat Nederland geen immigratieland is of behoort te worden, zal desondanks alles in het werk moeten stellen om voor de nieuwe minderheden een aanvaardbare positie in de samenleving te creëren. Speculeren op terugkeer van grote aantallen immigranten is irreal: van iemand die om welke reden dan ook de grote stap neemt en zijn gezin laat overkomen kan in alle redelijkheid niet worden verwacht dat hij spoedig zal terugkeren ook al gaat een bewuste keuze voor permanente vestiging zelden vooraf aan de beslissing tot gezinshereniging.<sup>17</sup> Hetzelfde geldt voor de andere categorie 'sociale immigranten': voor hen is terugkeer naar een land zónder de sociale voorzieningen die mede aanleiding voor hun komst naar hier vormden, en met hoge werkloosheidscijfers vrijwel ondenkbaar.

Diverse opiniepeilingen die de laatste jaren onder in Nederland verblijvende Surinamers en buitenlandse werknemers gehouden zijn, doen voorkomen als zou het verlangen naar terugkeer naar het land van herkomst groot zijn.<sup>18</sup> Het gaat het kader van deze beschouwing te buiten, uitvoerig in te gaan op het 'raakvlak van culturen' waarin de migrant zich bevindt, of op het tijdsperspectief van de migrant dat dikwijls verschilt van het Westeuropese. Bekend is dat een zeer groot deel van alle migranten 'gevangen is in een levenslange tijdelijkheid': het oude land fungeert wel als referentiekader, terugkeer wordt vaak verbaal beleden, maar slechts zelden in de praktijk gebracht. Een minderhedenbeleid dat uitgaat van massale terugkeer van hier aanwezige sociale immigranten gaat het moeilijkste probleem, namelijk dat van de inpassing in de Nederlandse samenleving uit de weg, en is irreal.

Hoewel er argumenten zijn die voor het tegendeel zouden kunnen pleiten, heeft de Nederlandse overheid voor het toelaten van sociale immigranten gekozen, en zal zij de consequenties daarvan moeten opvangen. Aangezien een minimale vorm van integratie zowel in het belang van de betrokken minderheid als van de samenleving in haar totaliteit is, en de vorming van een etnisch subproletariaat daar-

mee wellicht kan worden voorkomen, dient een actiever overheidsbeleid in die richting ontwikkeld te worden.<sup>19</sup>

Het probleem hierbij is dat voor sociale immigranten geen duidelijk integratiekader in de ontvangende samenleving bestaat. Voor de politieke immigrant is de weg terug om politieke redenen afgesneden, al valt het soms niet mee daarvan doordrongen te geraken (Molukkers!). Hij wordt min of meer gedwongen zijn blik op de nieuwe samenleving te richten. Voor de economische immigrant fungeert zijn participatie in het arbeids- (c.q. onderwijs-) proces als belangrijk integratiekader. Zelfs de huisvesting van alleenstaande buitenlandse werknemers is bijvoorbeeld via de werkgever geregeld. Bovendien heeft zijn aanwezigheid positieve effecten zowel voor hemzelf (sparen) als voor de ontvangende samenleving. Voor de sociale immigrant is er niets van dit alles; hij komt in een vacuüm terecht, waarin hij zonder actief ingrijpen generaties lang kan blijven. Het begint meer en meer duidelijk te worden dat de Nederlandse samenleving door toelating van economische immigranten in de jaren zestig een hypotheek genomen heeft op minderheidsproblemen in de jaren zeventig. Deze hypotheek moet nu afgelost worden in de vorm van kostbare maatschappelijke voorzieningen ten behoeve van hen aan wie het huidige welvaartspeil, inclusief het niveau van die sociale voorzieningen in Nederland, althans ten dele te danken is. En dit alles juist op een moment dat het economisch minder goed gaat!

Het minderhedenbeleid van de overheid zal in de eerste plaats gestalte moeten krijgen op de vier door Van Amersfoort genoemde terreinen: juridische status, onderwijs, huisvesting en arbeidssituatie.<sup>20</sup> Ik zal hier niet uitgebreid ingaan op maatregelen die de overheid op deze gebieden reeds getroffen heeft, zoals bicultureel onderwijs en boventallige leerkrachten voor onderwijs aan buitenlandse kinderen met grote (taal)achterstand, alsook het ter beschikking stellen van 5 % der gereedkomende woningwetwoningen aan Rijksgenoten.<sup>21</sup> Wat betreft hun juridische status zijn de Rijksgenoten ongetwijfeld in het voordeel boven de meeste Mediterranen, wier ontslag bij een werkgever meestal na enige tijd uitzetting uit het land tot gevolg kan hebben, en die bijvoorbeeld geen kiesrecht hebben. Het nemen van maatregelen ten behoeve van de arbeidssituatie, hetgeen voor Surinamers bijvoorbeeld tot uiting komt

in de aanstelling van speciale arbeidsbemiddelaars, lijkt op het eerste gezicht overbodig voor de werknemers van Mediterrane oorsprong. De reden van hun verblijf hier is immers in eerste instantie gelegen in tekorten op bepaalde deelgebieden van de Nederlandse arbeidsmarkt. Indien echter het aangeboden ontwerp van wet 'arbeid buitenlandse werknemers', waarmee o.a. het aantal buitenlanders per bedrijf aan een maximum kan worden gebonden, ongewijzigd van kracht zal worden, zal de vrijheid te werken waar men dat wil, zoals die voor de Nederlanders geldt, voor de buitenlanders beknod worden.<sup>22</sup>

#### Fundamentele problemen bij een beleidswijziging

Een actief en consequent inpassingsbeleid<sup>23</sup> voor allochtone minderheden is dus noodzakelijk, maar roept ook vele problemen op van fundamentele aard. De volgende vijf kanttekeningen zijn daarbij te maken:

1 — Indien de Nederlandse regering meer dan thans een *actieve integratiepolitiek* gaat nastreven breekt zij definitief met haar opvatting dat Nederland geen immigratieland is of zou moeten zijn. Het huidige minderhedenbeleid, zoals dat met name vanuit het Ministerie van C.R.M. gestalte krijgt, wordt wel gepresenteerd als 'integratie met behoud van eigen identiteit'. Het streven naar integratie blijkt dan uit de wens, kennis en sociale vaardigheden van de immigrant te ontwikkelen, en hem waar nodig hulp te bieden. Daarnaast wordt getracht, waarborgen van meer structurele aard te scheppen, waardoor de minderheidsgroepen meer dan thans het geval is van hun burgerlijke en sociale rechten op diverse maatschappelijke terreinen kunnen profiteren.<sup>24</sup>

Het streven naar behoud van de eigen culturele identiteit is in beginsel strijdig met het integratiestreven. Wie zich integreert geeft ipso facto (een deel van) zijn eigen identiteit op. Hoogstens kan die identiteit in sommige gevallen een stuwende factor zijn voor groepsgewijze emancipatie. Dit gaat echter alleen op indien de overige integratiebevorderende maatregelen eenduidig en effectief zijn. Aangezien dit laatste thans bepaald niet het geval is, werkt het streven naar behoud van eigen identiteit remmend op het integratieproces, ook al heeft het naar men mag aannemen niet die bedoeling. Politiek gezien zal zo'n overheidsbeleid echter altijd gedeeltelijk

met succes worden bekroond: gelukt de integratie niet, dan blijft de eigen identiteit wel behouden, en andersom. Het overheidsbeleid zou m.i. in eerste instantie duidelijk op integratie der minderheden, in het bijzonder voor zover als gevolg van sociale immigratie ontstaan, gericht dienen te zijn. Behoud van de eigen culturele identiteit is daarbij een overheidstaak van secundair belang. Een bezinning op het rendement van bicultureel onderwijs voor toch reeds zwaar belaste kinderen, en op het nut van met overheidsgelden georganiseerde folkloristische feestavondjes lijkt gewenst.

2 — Door het voeren van een actieve integratiepolitiek breekt de Nederlandse overheid niet alleen met haar opvatting dat Nederland geen immigratieland behoort te zijn, het zal er zelfs toe leiden dat Nederland immigratieland wordt. De voor effectieve integratie welhaast noodzakelijke verplichting, Nederlands te leren en/of het vergroten van de mogelijkheden voor vakscholing — zelfs al is deze op het land van herkomst gericht — verruimen de perspectieven in Nederland en verhogen daarmee de kans op een langdurig of permanent verblijf.<sup>25</sup> Het beschikbaar stellen van goede huisvesting aan de in eerste aanleg tijdelijke migrant kan dezelfde gevolgen hebben.

Bovendien moet het niet uitgesloten worden geacht dat de kinderen van de huidige eerste-generatiemigranten zich op weten te werken tot een dusdanig niveau dat opnieuw tekorten ontstaan in de onderste regionen van de arbeidsmarkt. Behalve indien de reeds ter sprake gebrachte sociaal-economisch structuurveranderingen in Nederland en daarbuiten inmiddels hun gewenste effect gehad zouden hebben, zouden in de verdere toekomst dan weer nieuwe immigranten voor de werkzaamheden met lage status geworven moeten worden. En dan wellicht uit geografisch en cultureel nog verder verwijderde streken (India, Bangladesh, en wie weet.. Indonesië).

3 — Een Rijksoverheidsbeleid dat zich ondanks de vele bezwaren en problemen op inpassing van minderheden in onze samenleving wil richten vereist een goede *coördinatie* van de activiteiten der betrokken departementen. Momenteel is hiervan bepaald niet altijd sprake: Justitie en Buitenlandse Zaken hanteeren bepaalde regels voor toelating van vreemdelin-



gen. Eenmaal hier aangekomen vallen zij onder de zorg van diverse vakministeries (Onderwijs, Volkshuisvesting, Sociale Zaken, C.R.M.). Sociale Zaken hanteert de arbeidsmarkt als uitgangspunt, en heeft derhalve weinig bemoeienis met de problemen van de sociale immigrantengolf. C.R.M. draagt zorg voor opvang en begeleiding der allochtonen, maar de daartoe noodzakelijke instrumenten liggen bijna alle op het terrein van andere departementen.

Illustratief hierbij is het feit dat de Minister van Sociale Zaken de eerst verantwoordelijke bewindsman is voor de immigranten uit de landen rondom de Middellandse Zee, terwijl de Minister van C.R.M. het Rijksgenotenbeleid coördineert. De diverse regeringsnota's over de buitenlandse werknemers en de eindverslagen van verscheidene ambtelijke commissies die zich met de Rijksgenotenproblematiek beziggehouden hebben dragen sporen van de soms sterk divergerende visies van waaruit het minderhedenprobleem binnen de Rijksoverheid wordt benaderd.<sup>26</sup>

Ook de belangen van Rijksoverheid en lagere overheden lopen soms sterk uiteen. De beruchte 5 %-limiet voor buitenlanders die de gemeente Rotterdam in 1972 wenste in te voeren, en de weigerachtigheid van sommige gemeenten buiten de Randstad aan het huidige vestigingsbeleid voor Surinamers mee te werken, vormen hiervan goede voorbeelden.

Tenslotte zijn de instrumenten waarmee de overheid haar beleid ten uitvoer wil brengen vaak zwak. Zo vindt de vestiging (in feite: spreiding of 'gebundelde deconcentratie') van Surinamers plaats op basis van vrijwilligheid, en wordt tot op heden ondanks alle nobele bedoelingen dan ook niet meer dan een kwart der pas aangekomenen bereikt. Zo is het de overheid ook niet mogelijk al te veel invloed uit te oefenen op de activiteiten van de door haar gesubsidieerde stichtingen die zich met opvang en begeleiding der allochtonen bezighouden.

4 — Bij elke vorm van integratie zijn per definitie minstens twee partijen betrokken. In het hier besproken geval zijn dat enerzijds de geïmmigreerde minderheden en anderzijds de *autochtonen*. Een beleid dat integratie van de eersten beoogt kan strijdig zijn met de belangen van sommige groepen Nederlanders, met name bepaalde 'gedepriiveerden' in onze samenleving. Aangezien de immigranten in

kwestie doorgaans een lage sociaal-economische status hebben vormen zij, zoals hierboven reeds is opgemerkt, directe concurrenten voor de Nederlanders met een vergelijkbare positie, wanneer het gaat om de verdeling van bepaalde schaarse goederen zoals huisvesting. Momenteel vestigen zich met name in de oude wijken van de grote steden in het Westen grote aantallen immigranten, die vaak bereid zijn daarvoor hogere prijzen te betalen dan de autochtone Nederlanders. Ook op de scholen hebben de minder geprivilegeerde Nederlandse kinderen vaker buitenlandse klasgenootjes met grote achterstand dan de kinderen der beter gesitueerden. De hoge concentraties immigrantengezinnen in de volksbuurten — bij wie het gemiddelde kindertal bovendien veel hoger ligt dan bij de autochtonen — kunnen dan ook gemakkelijk aanleiding voor spanningen en vormen van discriminatie zijn (zie ter illustratie tabel 4).

Tabel 4

Vreemdelingen (dus excl. Surinamers en Antillianen) van 0 t/m 14 jaar in enkele Utrechtse wijken, als % van de totale bevolking van 0 t/m 14 jaar; per 1 april 1974

| wijknr. | naamsaanduiding                    | vreemdelingen van<br>0 t/m 14 jr. in % |
|---------|------------------------------------|--|
| 02      | A'damsestraatweg<br>tot spoorlijn  | 13,7                                   |
| 13      | Kanaalstraat,<br>Vleutenseweg e.o. | 9,1                                    |
| 05      | Vogelenbuurt                       | 7,5                                    |
| 00      | Binnenstad                         | 6,7                                    |
| 12      | Kanaleneiland                      | 1,4                                    |
| 14      | Oog in Al, Den Hommel              | 0,6                                    |
| —       | Utrecht - stad ( <i>totaal</i> )   | 4,1                                    |

Bron: Bureau voor Statistiek Utrecht

De vakbonden zijn door de aanwezigheid der immigranten ook enigszins in verlegenheid gebracht: behartiging van de belangen der buitenlanders kan in sommige gevallen die der Nederlanders schaden. De 'internationale solidariteit' lijkt soms ver te zoeken. Overigens is de organisatiegraad der buitenlanders zoals bekend vrij laag. Omgekeerd zijn het juist de Nederlandse handarbeiders die sterker dan andere beroepsgroepen voor hun werkgelegen-

heid direct afhankelijk zijn van de aanwezigheid van Mediterrane werknemers.

5 — Een laatste kanttekening bij de complexe problematiek van een actief integratiebeleid lijkt de voorgaande opmerkingen weer enigszins te relativiseren. Reeds is geconstateerd dat het voor veel allochtonen in Nederland geen uitgemaakte zaak is dat zij hier zullen blijven. Gevat als zij zijn in een levenslange tijdelijkheid, soms zelfs tot in de volgende generatie, kan een min of meer *dwingen tot integratie een averechts effect sorteren*.<sup>27</sup> Het niet nemen van integratiebevorderende maatregelen kan daarentegen catastrofale gevolgen hebben voor de betrokkenen en voor de Nederlandse samenleving als geheel. Het ontstaan van een subproletariaat, getoovorming, criminaliteit zijn ons uit de Amerikaanse migrantensamenleving maar al te goed bekend. Gesteld voor deze moeilijke keuze moet de overheid er m.i. toch van uitgaan dat zeker de sociale immigranten blijvers zijn. Daarbij dient men zich te realiseren dat ook de economische immigrant na verloop van tijd sociale motieven voor zijn aanwezigheid gaat krijgen. Vaak zal dit moment samenvallen met de overkomst van het gezin. Participatie aan vele maatschappelijke deelgebieden tegelijk (arbeid, onderwijs, huisvesting) maakt terugkeer voor zo'n gezin tot een minder voor de hand liggend alternatief. Om de sociale immigratie in de wat verdere toekomst in te dammen zal, naast het overbodig maken van economische immigratie door structurele maatregelen in Nederland en daarbuiten, misschien gedacht kunnen worden aan het scheppen van aanvaardbare alternatieven voor gezinshereniging, bijvoorbeeld in de vorm van meer faciliteiten voor langdurig en/of frequenter verlof.

Sinds kort kunnen velen van de sedert 1964 in Nederland binnengekomen immigranten niet meer beschouwd worden als behorend tot een 'door de geïndustrialiseerde wereld zwervend arbeidersproletariaat'. In beeldende termen sprekend kan geconstateerd worden dat — misschien door de algehele 'niveauverhoging' van alle bevolkingsstrata, kenmerkend voor een post-industriële samenleving — er een nieuwe maatschappelijke onderlaag van immigranten met lage status onder de bestaande lagen is geschoven. Laat deze ondergeschoven laag niet als een ondergeschoven kind behandeld worden!

## Noten

1 Zie o.a.: Nota Buitenlandse Werknemers, Brief van de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, Tweede Kamer, Zitting 1969-1970 - 10.504 Nr. 1, pag. 14 linkerkolom; Id., Memorie van Antwoord, Tweede Kamer, Zitting 1973-1974 - 10.504 Nr. 9, pag. 4 rechterkolom; Id., Nota n.a.v. het eindverslag, Tweede Kamer, Zitting 1974-1975 - 10.504, Nr. 12, pag. 13.

2 J. M. M. van Amersfoort, *Immigratie en minderheidsvorming*, Alphen aan den Rijn 1974, in het bijzonder pp. 17 e.v.

3 Wanneer in deze beschouwing sprake is van 'landen in het Middellandse Zeegebied' of 'Mediterrane landen' worden hieronder verstaan: Algerije, Griekenland, Italië, Joegoslavië, Marokko, Portugal, Spanje, Tunesië en Turkije.

4 Bij dit totaal van 433.000 zijn de naar schatting enkele tienduizenden illegaal hier aanwezige Mediterrane werknemers uiteraard niet inbegrepen. Evenmin is rekening gehouden met geboorte en sterfte onder de immigranten hier te lande. Tenslotte zijn enkele duizenden vooral naar de USA dóórgemigreerde repatrianten uit Indonesië wèl in het totaalcijfer begrepen.

5 De belangrijkste twee werken op dit gebied zijn: J. M. M. van Amersfoort, o.c. (1974) en H. Verwey-Jonker (red.), *Allochtonen in Nederland*, 's-Gravenhage 1973.

6 Zie ook: H. Verwey-Jonker (red.), o.c. (1973), pp.16 e.v.; en C. Bagley, *The Dutch Plural Society, a comparative study in race relations*, Londen 1973, pp. 91, 227 e.v.

7 Voor een uitvoerige beschrijving van het push- en pullmodel zie men: E. Lee, *A Theory of Migration*, in: J. A. Jackson, *Migration*, Londen, 1969. Voor de Surinaamse situatie is dit uitgewerkt in: F. Bovenkerk, *Emigratie uit Suriname*, Amsterdam 1975.

8 Men zie o.a. J. Lucassen e.a., *Trekarbeid van de Middellandse Zeegebieden naar West-Europa*, Nijmegen 1974, p. 98.

9 Na 5 jaar onafgebroken verblijf in Nederland kan de niet-EG-onderdaan een permanente arbeidsvergunning krijgen. Het aandeel der permanente vergunningen op het totaal der aan Mediterraneanen verstrekte vergunningen groeide van 11,8 % eind 1970 tot 35,1 % medio 1974 (Bron: Ministerie van Sociale Zaken).

10 Dit blijkt o.m. uit: *Regionale Raad voor de Arbeidsmarkt Noord-Holland*, Beleidsnota Mediterraneane werknemers in Noord-Holland, Amsterdam 1975, p. 10.

11 Voor een beschrijving van dit proces zie men o.a. W. R. Böhnig, *Migration of Workers as an element in employment policy*, in: *New Community* (1974), no. 1-2, pp. 8 e.v.

12 De redenen hiervoor zijn te vinden bij: J. M. M. van Amersfoort, o.c. (1974), pp. 138 e.v.

13 Deze aanpak is neergelegd in de Nota Buitenlandse Werknemers, Memorie van Antwoord, o.c. (1974), met name de paragrafen II.2 en V. Voor de ontwikkelingsaspecten zie men: F. Bovenkerk, *Gastarbeid, Terugkeer en Ontwikkelingssamenwerking* (het zgn. Nullijn-advies), NUFFIC/IMWOO project REMPLD, 's-Gravenhage 1974.

14 W. R. Böhning, *The Migration of workers in the United Kingdom and the European Community*, London 1972, pp. 64 e.v.

15 Sommige Surinaamse immigranten van de laatste maanden zou men als 'politieke immigranten' kunnen kwalificeren. Het gaat daarbij om degenen die zeggen te vrezen, zich om 'partijpolitieke' redenen in een onafhankelijk Suriname onvoldoende te kunnen ontplooiën (o.a. Hindostanen, Javanen).

16 Deze cijfers zijn gebaseerd op de migratiesaldi, zodat geboorten en sterfte binnen de betreffende categorieën hier te lande niet zijn verwerkt. Was dit wel het geval, dan zou het aantal Mediterrane vreemdelingen met enige duizenden verhoogd worden en het aantal Rijksgenoten met ongeveer 15 %. Van de in Nederland aanwezige Rijksgenoten komt momenteel ruim 85 % uit Suriname en een kleine 15 % uit de Nederlandse Antillen.

17 Zie: J. M. M. van Amersfoort, Opbouwwerk en immigratie, in: *Tijdschrift voor Maatschappijvraagstukken en Welzijnswerk*, 27 (1973), no. 9, p. 214.

18 Een systematische beschrijving van het verschijnsel retourmigratie en de overwegingen die daarbij een rol spelen treft men in: F. Bovenkerk, *The sociology of return migration: a bibliographic essay*, The Hague 1974.

19 J. A. A. van Doorn geeft in NRC-Handelsblad van 16 augustus 1974 een kritische verhandeling over opportunisme bij het minderhedenbeleid van de overheid.

20 J. M. M. van Amersfoort, o.c. (1974), p. 22.

21 Zie voor de meest recente overzichten van overheidsmaatregelen o.a.: Nota Buitenlandse Werknemers, Memorie van Antwoord, o.c. (1974); Idem, Nota n.a.v. het eindverslag, o.c. (1974); *Rapport van de adviescommissie inzake Surinamers en Antillianen*, 's-Gravenhage 1972; Surinaamse en Antilliaanse Migratie naar Nederland, *Informatieblad van de I.C.B.R.*, nummer 1, april 1975 (CRM-uitgave). Een verfrissende maar niet op alle punten geheel juiste visie geven: J. Brummelhuis e.a., *Gastarbeiders à la Carte, De Gaarkeuken van de Nederlandse Overheid*, Utrecht 1975.

22 Nota Buitenlandse Werknemers, Nota n.a.v. het Eindverslag, o.c. (1974), p. 16. Het is echter wel een goede zaak voor alle betrokkenen dat in dit wetsontwerp het illegaal in dienst hebben van buitenlanders — naar schatting momenteel enige duizenden — strafbaar gesteld zal worden, al zal de invoering van deze regel

niet zonder spanningen op de arbeidsmarkt en daarbuiten kunnen plaatsvinden.

23 Een polemiek over termen als inpassing, aanpassing, integratie, absorptie, assimilatie, etc. gaat het kader van deze beschouwing te buiten. Als wellicht meest algemene en neutrale term is hier voor 'inpassing' gekozen. 'Integratie' duidt m.i. vooral op de institutionele contacten tussen migrant en ontvangende samenleving, en is daarom de meest relevante aanduiding voor het gewenste overheidsbeleid. Voor een uitvoerige discussie raadplege men: J. M. M. van Amersfoort, o.c. (1974), pp. 41 e.v. Overigens heeft bij mijn weten de Rijksoverheid zelf in geen van haar nota's en rapporten over de migrantenproblematiek het begrip 'integratie' ooit gedefinieerd.

24 Men zie hierover bij J. M. M. van Amersfoort, o.c. (1974), p. 20, waar ook verwezen wordt naar Amerikaanse literatuur op dit punt.

25 Bovenkerk (F. Bovenkerk, *Gastarbeid, Terugkeer en Ontwikkelingssamenwerking*, o.c. (1974), p. 46) signaleert deze consequentie eveneens, maar is bereid haar te accepteren. Ikzelf vraag mij af of vakscholing in de taal van de migrant voor bepaalde categorieën niet een doelmatiger alternatief zou vormen.

26 Zie noot 21.

27 Diverse aspecten van het verlangen naar gedeeltelijke segregatie van de kant der allochtonen komen naar voren in: P. Drewe e.a., *Segregatie in Rotterdam, Een vooronderzoek naar theorie, gegevens en beleid*, Rotterdam (N.E.I., E.G.I.) 1972, m.n. pp. 119, 120.