

dergelijke vragen buiten het bestek van het onderzoek vallen, is wel begrijpelijk. Witte heeft met deze studie in ieder geval een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan het debat over transitie in het denken na de Tweede Wereldoorlog in België.

HELEN GREVERS,
NIOD INSTITUUT VOOR OORLOGS-,
HOLOCAUST- EN GENOCIDESTUDIES

Bonjour, Saskia, **Grens en gezin. Beleidsvorming inzake gezinsmigratie in Nederland, 1955-2005** (Dissertatie Maastricht 2009; Amsterdam: Aksant, 2009, 367 blz., ISBN 978 90 5260 335 3).

‘De taak die ik mij heb gesteld is de ontwikkeling van het Nederlandse gezinsmigratiebeleid in de afgelopen vijftig jaar inzichtelijk te maken door te achterhalen hoe Nederlandse ambtenaren en politici sinds de jaren vijftig gezinsmigratie als beleidsprobleem hebben geconstrueerd’. Zo omschrijft de auteur in de inleiding het onderwerp van haar dissertatie. Zoals het in een goed proefschrift betaamt wil zij niet slechts onderzoeken hoe de beleidsvorming zich tussen 1955 en 2005 heeft ontwikkeld maar ook en vooral hoe deze ontwikkeling te verklaren is.

De auteur dekt zich al in de inleiding in tegen verwijten dat zij geen geschiedenis schrijft van de gezinsmigratie zelf. Verloop van de gezinsmigratie, aantallen, gevolgen voor de betrokkenen zelf en voor de ontvangende samenleving zijn geen onderwerp van haar onderzoek. Zij beperkt zich, helaas voor de nieuwsgierige historicus, tot een analyse van de besluitvormingsprocessen, waarbij ambtenaren, bewindslieden en leden van de Staten-Generaal de actoren zijn. Zijdelings komt ook de rechtspraak als corrigerende factor in beeld. Soms heeft de lezer de indruk dat het hoofdonderwerp allereerst een studie is naar ‘Wie beslist in Nederland’ aan de hand van een case-study over gezinsmigratie.

Ondanks deze inperkingen is de studie zeker het lezen waard. Zij geeft een boeiende kijk op hoe beleid tot stand komt. Men zou kunnen spreken van een kijkje in de keuken of achter de schermen. Er is bovendien veel aandacht voor theorievorming. Voortdurend toetst de auteur haar bevindingen aan inzichten en hypothesen van internationaal befaamde bestuurswetenschappers en politicologen.

De auteur onderscheidt drie fases in de beleidsvorming. In de eerste fase van 1955 tot 1974 is het beleid nog voornamelijk in handen van ambtenaren. Het ministerie van Sociale Zaken heeft vooral oog voor de noden van de werkgevers die graag zo weinig mogelijk beperkingen zien voor de komst van ‘gastarbeiders’. Veel zorgen dat deze ‘internationale forenzen’ zoals zij ook wel genoemd werden, zouden blijven maakten de ambtenaren van Sociale Zaken zich niet. De ambtenaren van Justitie dachten daar heel anders over. Zij waren van mening dat met name de overkomst van de echtgenotes zou leiden tot permanent verblijf en dit moest koste wat kost tegengegaan worden.

De auteur citeert uit een aantal ambtelijke nota’s die er niet om liegen. Ambtenaren waanden zich nog veilig voor kritische journalisten en onderzoekers. De Wet Openbaarheid Bestuur van 1980 die het mogelijk maakt beleidsstukken in te zien, heeft ambtenaren voorzichtiger gemaakt in hun uitlatingen. In 1970 werd er nog openlijk geschreven over het gevaar van een ‘afzonderlijk vreemd proletariaat’ en werd ervoor gepleit de werving te beperken tot ‘voor onze samenleving zo veel mogelijk aanvaardbare mensen’. In de praktijk waren er nog geen echt grote problemen. Afgezien van enkele Spaanse vrouwen die zich al dan niet legaal bij hun mannen voegden kwam gezinshereniging nog maar sporadisch voor. Anders werd dit in de tweede periode van 1975 tot 1989. De economische crisis maakte in de praktijk een einde aan de werving van buitenlandse arbeiders. Wie in Nederland was mocht blijven maar nieuwe arbeidscontracten werden nog maar sporadisch verleend en wie vertrok verspeelde het recht op terugkeer naar Nederland. Men veronderstelde dat de immigran-

ten die er al waren na verloop van tijd wel naar huis zouden gaan.

Helemaal vreemd was deze veronderstelling niet. De meeste Spaanse gastarbeiders waren na enkele jaren in Nederland weer vertrokken en zelfs van de 4000 Marokkanen die enige tijd in de Limburgse mijnen hadden gewerkt waren er slechts enkele honderden gebleven. Maar nu een verblijfsvergunning een kostbaar document was geworden maakten veel 'gastarbeiders' weinig haast met terugkeer. Natuurlijk zeiden zij wel dat zij 'eens' zouden terugkeren maar 'nu nog even niet'. Dit leidde tot de paradox dat, terwijl de Nederlandse overheid dacht de immigratie stop te zetten, de echte immigratie begon. Veel gastarbeiders hadden inmiddels in het thuisland een gezin met drie of vier kinderen. Het ruimhartige Nederlandse beleid ten aanzien van gezinshereniging, waartoe de overheid zich krachtens internationale verdragen verplicht voelde, zorgde in het decennium na 1975 tot een massale immigratie van gezinsleden.

Vanuit het parlement en de samenleving kwamen weinig kritische geluiden. 'Er was de sterke morele overtuiging dat de Nederlandse politiek verantwoordelijkheid droeg voor het welzijn van de arbeidsmigranten in Nederland, een morele overtuiging die zich vertaalde in het standpunt dat aan gezinshereniging niets in de weg mocht worden gelegd' (134). Optimisme over de maakbaarheid van een multiculturele samenleving overheerste. 'Integratie met behoud van de eigen identiteit' moest mogelijk zijn. Achtergrondgedachte was dat gezinshereniging een aflopende zaak was en dat de immigranten, eenmaal in Nederland, wel inpasbaar zouden zijn.

Dit bleek echter een illusie. Langzaam maar zeker werd duidelijk dat Nederland niet alleen even een immigratieland was geweest maar dat het ook een immigratieland zou blijven. Een nieuwe beleidscategorie deed zijn intrede: 'gezinsvorming'. Van gezinsvorming is sprake als een reeds in Nederland verblijvende persoon een partner zoekt in het buitenland. Deze problematiek zou in grote mate de discussies gaan bepalen in de periode

1989-2005 waarin het beleid van bijzonder liberaal in zeer restrictief zou veranderen.

Wat ook veranderde waren de beleidsbepalers. In de eerste periode tot 1975 waren het voornamelijk de ambtenaren geweest en in de daaropvolgende periode de bewindslieden van Justitie en Binnenlandse Zaken. Maar in de loop van de jaren negentig nam het electoraal gewicht van het vraagstuk toe. De publieke opinie en de partijpolitiek gingen zich ermee bemoeien. Bovendien kreeg Nederland steeds meer te maken met Europese regelgeving. De auteur maakt binnen deze periode nog een tweedeling: voor en na 2000. In de periode 1989-2000 was er al achter de schermen een strijd bezig waarbij het nationaal belang (lees zo weinig mogelijk immigranten) steeds zwaarder ging wegen dan het individuele belang van de migrant (lees gezinsvorming). Het CDA met name benadrukte dat beperking van de instroom nodig was om de integratie van de al aanwezige migranten te bevorderen. Na 2000 volgt een nog radicalere opstelling. Er werd steeds grotere nadruk gelegd op de plicht van immigranten om in te burgeren.

De zoektocht naar een partner uit het herkomstland werd gezien als een teken van niet geïntegreerd te zijn. De opkomst van Pim Fortuyn en zijn partij Leefbaar Nederland leidde tot steeds fellere aanklachten tegen de moslims. Minister Verdonk maakte zich tot de spreekbuis van deze opvattingen. Haar Wet Inburgering in het Buitenland koppelde toelatingseisen en integratie. Opmerkelijk is dat er vanuit de Tweede Kamer weinig verzet was tegen deze benadering. Alleen GroenLinks protesteerde. Er werd openlijk gesproken over 'inpasbare' en 'niet-inpasbare' migranten. De auteur signaleert hierbij dat voor het eerst ambtenaren van Justitie zich verzetten tegen aanscherping van de toelating op deze gronden. Zij veronderstelt zelfs dat dit de reden is waarom zij ambtelijke stukken van na 2003 niet meer heeft mogen inzien.

In 2003 begon een nieuwe periode met het in werking treden van de Europese richtlijn inzake het recht op gezinshereniging. Hieraan kan het Nederlandse beleid voortaan getoetst worden. Het

strenge beleid in Nederland resulteerde verschillende malen in veroordelingen door het Europese Hof in Straatsburg. De auteur concludeert dan ook: 'Dit boek beschrijft de geschiedenis van de Haagse besluitvorming inzake gezinsmigratie vanaf de jaren vijftig; de Europese richtlijn luidt het begin in van het einde van die geschiedenis. De voorwaarden voor toelating en verblijf van buitenlandse gezinsleden in Nederland worden voortaan primair in Brussel en Luxemburg vastgesteld' (282).

Deze studie geeft vooral inzicht in de besluitvorming bij beleid in Nederland. Als een ware detective heeft de auteur geprobeerd te achterhalen wie op welk moment invloed heeft kunnen uitoefenen. Men kan betreuren dat zij nauwelijks is ingegaan op de heftige publieke discussie. Weliswaar erkent zij dat verschuivingen in het beleid nauw samenhangen met verschuivingen in het dominante perspectief op het migratie en integratie-vraagstuk maar dit komt toch maar weinig aan de orde. Spijtig is ook dat het perspectief van de migrant zelf helemaal niet aan bod komt. Het argument dat dit voor het beleid niet ter zake deed gaat niet helemaal op. Als er in 1974 niet een feitelijk stop op arbeidsmigratie en pendel was ingevoerd zouden waarschijnlijk veel minder migranten hun gezin hebben laten overkomen. Gezinshereniging was hun antwoord op het gevoerde beleid en leidde in feite weer tot nieuw beleid. Maar deze opmerkingen laten onverlet dat deze studie een belangrijke bijdrage vormt in het migratiedebat in Nederland.

HERMAN OBDEIJN,
OEGSTGEEST

Cottaar, Annemarie, Bouras, Nadia, Laoukili, Fatiha, **Marokkanen in Nederland. De pioniers vertellen** (Amsterdam: Meulenhoff, 2009, 288 blz., ISBN 978 90 290 8435 2).

Hoewel in Nederland en België door de jaren heen diverse studies zijn verschenen over de verschillende migratiegolven bleef de beginperiode van de Marokkaanse diaspora in beide landen onderbelicht. Wat de auteurs van het voorliggende boek opmerken in verband met de studies over de Marokkaanse migratie in Nederland geldt in grote mate ook voor de Belgische situatie. Veelal lag en ligt de focus op sociale problemen van de migranten en hun nakomelingen, met nadruk op onderwijs, huisvesting en tewerkstelling. Het bewijs daarvan zijn de talrijke *omgevingsanalyses* van verschillende plaatsen met sterke migrantengemeenschappen en sociologische onderzoeken die gevoerd worden aan nagenoeg alle universiteiten. Na 9/11 werd vooral aandacht besteed aan de religieuze component van deze migratie en bleef de historische zelfbeleving van de eerste migranten uit.

Marokkanen in Nederland vormt dan ook een eerste aanzet om het verhaal van de eerste generatie Marokkanen te reconstrueren aan de hand van een vijftigtal getuigenissen bij monde van de eerste pioniers. De selectie van deze getuigenissen beoogde geen representativiteit. Veeleer trachten de auteurs een divers relaas op te tekenen van deze pioniers die grosso modo tussen 1960 en 1975 hun weg hebben gevonden naar Nederland. Het boek hanteert hierbij een kwalitatieve benadering waarin de beleving van de eerste migratiejaren een centrale plaats inneemt. Het verhaal begint vanaf de werving in Marokko waar het verklaringmodel van de *push* en *pull*-factoren met betrekking tot migratie enkel wordt toegelicht in functie van de persoonlijke getuigenissen. Een uitgebreide sociale en economische analyse van het land van herkomst is hier niet aan de orde. Een kwantitatieve ontleding wordt wel geboden bij de analyse van de cijfers van de officiële werving. Hierin komen