



Blik van buiten: Leo Lucassen

**‘Alleen die muur
hoger maken, daar
geloof ik niet in’**

Als het gaat om (arbeids)migratie, mengt hoogleraar Leo Lucassen zich nadrukkelijk in het debat. Een vraaggesprek over de geschiedenis van migratiestromen en de rol van SZW daarin.

TEKST BRIGIT KOOIJMAN BEELD JIRI BÜLLER

‘Ken je geschiedenis.’ Het is de boodschap waarmee Leo Lucassen, hoogleraar migratiegeschiedenis aan de Universiteit Leiden en directeur onderzoek van het Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis (IISG), zich sinds een aantal jaren actief in het migratiedebat mengt. Migranten, op zoek naar werk, veiligheid of avontuur zijn er altijd geweest, betoogt hij. Inzicht in het verleden, in de overeenkomsten en verschillen tussen diverse migratiestromen uit de geschiedenis en de manier waarop men daar destijds mee omging, is van groot belang om het heden te begrijpen en te kunnen anticiperen op de toekomst. Maar wát moeten we dan precies weten, en wat zijn de lessen? En wat is de rol van SZW geweest door de jaren heen als het gaat om (arbeids)migratie? In zijn kantoor in het IISG, in het voormalige cacaoopakhuis op een van de Oostelijke Eilanden in Amsterdam licht Lucassen het graag toe.

Hoe ver terug in de tijd moeten we gaan, om de huidige situatie te begrijpen?

“Pas vanaf de Eerste Wereldoorlog begint de Rijksoverheid zich te bemoeien met migratie. Ze heeft de verstrekking van werkloosheidsuitkeringen overgenomen van de vakbonden en heeft dus een financieel belang om ervoor te zorgen dat er geen buitenlandse arbeidskrachten aan het werk zijn terwijl eigen staatsburgers werkloos zijn. Het zogeheten Rijksarbidsbureau, onderdeel van het Ministerie van Arbeid, zoals SZW tussen 1918 en 1923 heette, behandelt samen met het Ministerie van Justitie - dat van oudsher over de toelating van vreemdelingen gaat - aanvragen van werkgevers om ‘vreemde arbeiders’ te mogen aanstellen. In die tijd zijn dat voornamelijk Duitsers en Belgen. De

Rijksdienst voor de Werkloosheidsvoorziening en Arbeidsbemiddeling (opgericht in 1916) toetst of er in de betreffende sector geen eigen arbeiders werkloos zijn, want die hebben voorrang. ‘Eigen volk eerst’ dus. Het is het geluid dat veel vakbonden sinds de jaren twintig laten horen, en waar de overheid vaak in mee gaat. Anderzijds weet het ministerie dat het met die verdringing meestal wel meevalt, en wil ze ook de belangen behartigen van de werkgevers. Zo is het nu eigenlijk nog steeds. Het zijn twee ogenschijnlijk tegenstrijdige taken: het faciliteren van arbeidsmigratie en het beschermen van de nationale arbeidsmarkt.”

Van wanneer dateren de felle emoties in het publieke debat?

“Vanaf de negentiende eeuw zien we dat de komst van grote groepen nieuwkomers soms tot verzet leidt bij de lokale bevolking. Migranten worden niet alleen gezien als concurrenten op de arbeidsmarkt, maar ook gewantrouwd vanwege hun religieuze of etnische afkomst. Zo worden katholieke Ierse arbeiders in Noord-Engeland geregeld belaagd; geweld dat rond 1860 zelfs de vorm van pogroms aanneemt. In Nederland was daar geen sprake van, hier neemt de immigratie vanaf de negentiende eeuw juist af. De heftigheid van het huidige migratiedebat, waarin ‘integratiepessimisme’ de boventoon voert,

‘Pas vanaf WO I bemoeit de overheid zich met migratie’

'Doemscenario's komen vaak niet uit'

grote immigratiestroom komt op gang, terwijl het land in een langdurige recessie verkeert. Ruim de helft van deze laaggeschoolde arbeiders wordt werkloos, ze komen in slechte wijken terecht, en integreren moeizaam. Daar ligt de kiem van al het gedoe over de multiculturele samenleving.

De laatste niet arbeidsmarkt-gestuurde ontwikkeling is de komst van grote aantallen vluchtelingen vanaf midden jaren tachtig. Anders dan in vorige periodes van de geschiedenis gaat het niet om geloofsgenoten of mensen met wie we ons anderszins gemakkelijk kunnen identificeren. Rechts-populistische partijen hebben daarvan gebruik gemaakt door de angst aan te wakkeren voor vreemdelingen in het algemeen en moslims in het bijzonder. In de beeldvorming zijn daardoor allerlei negatieve effecten van migratie, zowel economisch als cultureel, sterk overdreven."

Wat kunnen we hier nu precies uit concluderen?

"Dat deze drie tamelijk recente ontwikkelingen ons idee over migratie bepalen, terwijl het historisch gezien een veel breder verschijnsel is, meestal gestuurd door vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Kijk naar hoogopgeleide kenniswerkers: dat zijn net zo goed migranten, maar hun hebben we de chique titel 'expats' gegeven. Ook zie je dat doemscenario's vaak niet uitkomen. Over de komst van Surinamers naar Nederland, bijvoorbeeld, was veel te doen. Ze zouden een last voor Nederland worden en nooit kunnen integreren. Vrijwel niemand heeft het nog over Surinamers."

En wat hebben we geleerd van het 'gastarbeidertrauma', zoals u het noemt?

"Wat we geleerd hebben, is dat immigratie 'verzorgingsstaat-proof' moet zijn, om onbedoelde effecten als grootschalige gezinshereniging in een economisch ongunstige periode, te voorkomen. Die hervormingen hebben intussen plaatsgevonden; een werkloosheidsuitkering krijg je pas als je minimaal een half jaar gewerkt hebt, om de belangrijkste verandering te noemen. Dat verklaart ook waarom we niet omkomen in de Roemenen en Bulgaren, zoals Lodewijk Asscher in 2013 voorspelde, kort voordat de Europese arbeidsmarkt voor hen werd geopend. Alleen als je betrekkelijk succesvol bent, kun je hier als arbeidsmigrant een leven opbouwen."

Hoe ziet u de toekomst van het migratiebeleid in Nederland?

"Dat zal weer voornamelijk bepaald worden door vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Door waar we als samenleving behoefte aan hebben, economisch en maatschappelijk. Daarmee gaan we een nieuwe fase in, die veel meer lijkt op de periode van voor de Tweede Wereldoorlog. De drie afwijkende naoorlogse processen die ik schetste, behoren grotendeels tot het verleden. Ook de komst van vluchtelingen is drastisch verminderd. Nederland heeft weliswaar het Vluchtelingenverdrag nooit opgezegd en is daarmee

officieel nog altijd verplicht om alle asielaanvragen serieus te bekijken, maar de facto is dat verdrag sinds 2015 in Europees verband grotendeels buiten werking gesteld. Het beleid is er steeds meer op gericht geraakt om te verhinderen dat vluchtelingen het grondgebied van een EU-staat te bereiken."

Wat moeten we aan met de 'economische vluchtelingen' uit Afrika?

"Het lijkt me verstandig om daar heel goed over na te denken. In veel delen van Afrika is het opleidingsniveau van de mensen de afgelopen decennia sterk gestegen, terwijl er in een aantal landen een hoge werkloosheid heerst. We hebben het zo moeilijk gemaakt voor Afrikanen om hier te komen, dat ze echt niet meer weggaan als ze er eenmaal zijn. Daarvoor hebben ze te veel betaald en te veel gewaagd. Ze zijn veroordeeld tot een illegaal bestaan in de marge, nog los van de ellende van de bootjes op de Middellandse Zee. Wanneer we een aantal van hen de mogelijkheid zouden bieden om het hier een tijdje te proberen, weer weg te gaan en eventueel terug te komen, net zoals EU-burgers dat kunnen, zou dat niet alleen uit humanitaire overwegingen goed zijn maar ook financieel en economisch. Het is een ingewikkelde kwestie en de perfecte oplossing heb ik niet, maar alleen die muur hoger maken, daar geloof ik niet in."

Integratiebeleid heeft in het verleden onder veel verschillende ministeries geressorteed, maar valt sinds 2012 onder SZW. Wat voor kansen biedt dat?

"Het voordeel is dat ministeries elkaar niet in de wielen rijden. Justitie, van oudsher voor restrictieve toelating, heeft in het verleden ook het inburgeringsbeleid gebruikt om op de rem te gaan staan. Onder Rita Verdonk werd de integratie van asielzoekers zelfs doelbewust gefrustreerd, vanwege de vermeende 'aanzuigende werking' die een snelle inburgering zou hebben. Asscher heeft dat beleid voortgezet. Koolmees lijkt wél gehoor te willen geven aan de kritiek van wetenschappers op die vermeende averechtse effecten. Daarbij is hij nu niet afhankelijk van een ander ministerie."

Leo Lucassen is hoogleraar arbeids- en migratiegeschiedenis en directeur van het Internationaal Instituut van Sociale Geschiedenis (IISH). Hij is gespecialiseerd in de geschiedenis van migratie en integratie en stadsgeschiedenis.

valt te verklaren uit drie uitzonderlijke naoorlogse ontwikkelingen. Uitzonderlijk omdat ze afwijken van het algemeen-historische patroon dat migratie wordt gestuurd door vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Ten eerste gaat het om koloniale migranten: zo'n driehonderdduizend mensen uit Indië die in de jaren vijftig na de dekolonisatie naar Nederland kwamen, en daarna, vanaf de jaren zeventig, een paar honderdduizend Surinamers en Antillianen. De grote steden in het westen van Nederland zijn toen in betrekkelijk korte tijd letterlijk verkleurd. De tweede afwijkende gebeurtenis was de gezinshereniging van gastarbeiders in de jaren 80 van de vorige eeuw. Als het aan het ministerie van Justitie had gelegen, was die er overigens nooit gekomen. Daar was men, anders dan bij

Sociale Zaken, voorstander van een zogeheten rotatiestelsel, waarbij buitenlandse arbeiders na twee jaar weer terug zouden gaan naar hun land van herkomst, om te voorkomen dat ze hier zouden wortelen. Onder druk van de werkgevers kwam het daar niet van; er was namelijk een enorme vraag naar arbeid. Maar halverwege de jaren zeventig slaat de economie om, en het kabinet-Den Uyl besluit om geen gastarbeiders meer toe te laten. Deze maatregel heeft een averechts effect: de buitenlandse werknemers die hier op dat moment wonen, met name Turken en Marokkanen, beseffen dat ze niet meer terug kunnen als ze Nederland verlaten. Ze hebben sociale rechten opgebouwd, het recht op gezinshereniging is er, dus laten ze hun vrouwen en kinderen overkomen. Een

