

Onvrijblijvend verblijf

Gastarbeid als economische en culturele kwestie

Gastarbeid leek in de jaren vijftig en zestig een praktische oplossing voor een tekort aan arbeidskrachten, maar bleek als cultureel vraagstuk toch aanmerkelijk meer om het lijf te hebben. Als maatschappelijk vraagstuk bleek gastarbeid niet vrijblijvend, niet voor migranten, maar ook niet voor Nederland.

Bram Mellink is universitair docent Nederlandse Geschiedenis aan de Universiteit van Amsterdam.

In 1974 nam minister van Sociale Zaken Jaap Boersma maatregelen om het aantal gastarbeiders in Nederland in te perken. De oliecrisis van 1973 schiep sombere economische vooruitzichten en omdat oplopende werkloosheid te verwachten viel, had Nederland niet langer behoefte aan buitenlandse arbeidskrachten. Het kabinet-Den Uyl had echter nog maar nauwelijks de wervingscontracten ontbonden en een 'vertrekpremie' aangekondigd, of het Verbond van Nederlandse Ondernemingen (VNO) klom in de pen. In de brochure *Gesprekken over gastarbeiders* hekelde het VNO de kwalijke economische gevolgen van het nieuwe kabinetsbeleid.¹ De ongeschoolde arbeidskrachten uit het buitenland waren hard nodig om het Nederlandse bedrijfsleven door een tijd van economisch laagtij te loodsen, anders liepen hele bedrijfstakken gevaar en hadden de 'eigen' Nederlanders straks ook geen werk. Wilde

Nederland zijn bedrijven en ook hun werkgelegenheid behouden, dan was de aanwas van nieuwe gastarbeiders noodzakelijk.

Bijna vijftig jaar na dato intrigeert het standpunt dat het VNO innam ten aanzien van het kabinet-Den Uyl. Sinds Paul Scheffer het essay *Het multiculturele drama* publiceerde en Pim Fortuyn de islam een 'achterlijke cultuur' noemde, heerst in Nederland het idee dat linkse intellectuelen de poorten voor migranten zouden hebben opengezet, terwijl rechtse politici en opiniemakers daar steeds weer tegen waarschuwden. In dit voorbeeld lijkt de situatie andersom: het 'rechtse' bedrijfsleven verlangde gastarbeiders, het 'linkse' kabinet-Den Uyl stuurde ze liever met een vertrekpremie naar huis. Hoe zit dat precies? Wie namen het aanvankelijk voor gastarbeiders op en wie verzetten zich daartegen? En welke belangen waren met die strijd gemoeid?

Spaanse arbeiders die in de Limburgse mijnen hebben gewerkt, gaan terug naar Spanje. Ze wachten in de hal van het station van Maastricht, 1963. Foto: Jac. de Nijs/Anefo, Nationaal Archief.



Economische groei zonder verliezers

De belangrijkste impuls voor het werven van gastarbeiders kwam uit de industrie. Na de Tweede Wereldoorlog voorzagen politici dat het aantal arbeidsplaatsen in de landbouw snel zou dalen: mechanisering en schaalvergroting maakten het werk op het land minder arbeidsintensief. Vooruitzichten voor de handel en dienstensector waren onduidelijk, omdat niemand wist hoe snel het internationale ruilverkeer na de oorlog weer op gang zou komen. Al met al bood industrialisatie de veiligste basis voor een economische wederopbouw, maar de binnenlandse afzetmarkt van een land als Nederland was klein. Vanaf het begin was duidelijk dat Nederland, als het werkelijk wilde industrialiseren, daarvoor ook de exportmarkt moest aanboren. De Nederlandse overheid voerde hiertoe een uitgekiende strategie. Via een 'geleide loonpolitiek', waarmee feitelijk het kunstmatig drukken van de lonen werd bedoeld, hoopten overheid en bedrijfsleven dat Nederland tegen een bijzonder lage prijs exportproducten kon aanbieden op de wereldmarkt. Zo kon het bedrijfsleven van winst, en de bevolking van banen worden voorzien. Dit plan slaagde echter zo goed, dat het bedrijfsleven binnen tien jaar handen te kort kwam. Vanaf dat moment kwam gastarbeid als oplossing in beeld. Door goedkope, ongeschoolde arbeidskrachten uit het buitenland te werven, hoopte de overheid het arbeidsaanbod op peil te houden en de concurrentiepositie van Nederland te behouden.

Geen koploper

In West-Europa was Nederland met dit beleid bepaald geen koploper. West-Duitsland was al in 1946 begonnen met het werven van gastarbeiders uit landen rondom de Middellandse Zee, waaronder Turkije. In landen als Zwitserland en Luxemburg bestond de beroepsbevolking in 1969 voor respectievelijk 30 en 27 procent uit gastarbeiders, terwijl de Nederlandse beroepsbevolking in dat jaar slechts voor 2,6 procent uit gastarbeiders bestond. Drie zaken verklaren dit verschil. Allereerst lag het geboortecijfer van Nederland na de oorlog hoog, waardoor in eigen land veel nieuwe arbeidskrachten beschikbaar kwamen. Ten tweede industrialiseerde Nederland relatief laat, en ten slotte leidde de onafhankelijkheid van Indonesië in 1949 tot een enorme repatriëring. Deze burgers uit voormalig Nederlands-Indië vonden grotendeels in Nederland werk. Pas in 1953 sloot de Nederlandse overheid haar eerste wervingscontract met Italië. Een decennium later volgden de Grieken, de Spanjaarden, de Portugezen, de Joegoslaven, de Turken en de Marokkanen. Hun komst kwam in de jaren vijftig en zestig voort uit de roep uit het bedrijfsleven om goedkope, ongeschoolde arbeidskrachten en werd gefaciliteerd door de ministeries van Sociale

Zaken en Justitie, die de werkvergunningen en verblijfsvergunningen verstrekten. Eerst leidde de instroom van deze 'vreemdelingen' nauwelijks tot weerstand. Het klonk allemaal heel logisch: de migranten uit het Middellandse Zeegebied kwamen immers uit landen met een overschot op de arbeidsmarkt. Hun overvloedige arbeidskrachten migreerden naar landen waar juist een tekort bestond, en knapten daar bovendien – voor naar hun maatstaven hoge lonen – het werk op dat onder Nederlanders niet erg in trek was. Gastarbeid leek, kortom, in ieders belang.



En dat was het aanvankelijk ook. In de vroege jaren zestig stegen de lonen van Nederlanders gemiddeld gesproken spectaculair, met 9 procent in 1963, 15 procent in 1964 en nog eens 10,7 procent in 1965. Migratiehistoricus Peter Gatrell heeft onlangs betoogd dat de groeiende welvaart van West-Europa in de jaren vijftig en zestig tot een sterke vraag naar gastarbeid leidde, maar dat die gastarbeid vervolgens ook verdere economische groei mogelijk maakte.² Dit laatste werd destijds overigens ook door de 'gastlanden' ruitelijk erkend. Reden genoeg dus voor West-Duitsland om zijn miljoenste en tweemiljoenste gastarbeider met veel bombarie welkom te heten. Al met al leken de bedrijfsbelangen die met gastarbeid waren gediend uitstekend verenigbaar met het algemeen belang: iedereen werd er beter van. Juist omdat strijdige belangen afwezig leken, werd gastarbeid pas laat een politieke kwestie.

Gezinshereniging

Toch heerste onder deskundigen al wel enig besef dat gastarbeid geen louter economische, en ook geen vrijblijvende kwestie was. Eerder kwam al kort de taakverdeling tussen het ministerie van Sociale Zaken en Justitie ter sprake: waar Sociale Zaken (op basis van aanvragen uit het bedrijfsleven) werkvergunningen verschafte, ging Justitie ▶

Italiaanse gastarbeiders in Twente, aan het werk in een textielfabriek, 1964. Foto: Anefo, Nationaal Archief.

¹ Verbond van Nederlandse Ondernemingen, *Gesprekken over gastarbeiders* (VNO, 's-Gravenhage 1975).

² Peter Gatrell, *The unsettling of Europe. The great migration, 1945 to the present* (Penguin, Londen 2019).



Turkse gastarbeiders te midden van een ravage van glasscheren in een pension in de Afrikaanderwijk in Rotterdam, waar de ramen met talloze stenen zijn ingegooid, 15 augustus 1972. Foto: Collectie Spaarnestad/Anefo, Nationaal Archief.

over de verblijfsvergunningen. Al in de jaren vijftig liep die samenwerking stroef, omdat beide departementen het oneens waren over het thema gezinshereniging.³ Destijds namen het gezin en gezinspolitiek in de Nederlandse samenleving een zeer prominente plaats in, en dus leek het veel Nederlanders, en ook de ambtenaren van het ministerie van Sociale Zaken, onmenselijk om arbeidsmigranten van hun gezinnen te scheiden. Voorstellen voor gezinshereniging stuitten echter op weerstand bij Justitie, waar ambtenaren meenden dat gastarbeiders die mét gezin naar Nederland kwamen, zich daar permanent zouden vestigen. Het hoge welvaartspeil van Nederland was daarvoor, naar hun idee, reden genoeg. Noch Sociale Zaken, noch Justitie wilde van Nederland een immigratieland maken. Ook op het Binnenhof waren politici het daarover wel eens. Een toekomst van grootschalige permanente vestiging werd echter lange tijd weggewuifd, totdat die mogelijkheid in 1970 voor het eerst in een kabinetsnota werd erkend. Niet lang daarna braken in de Afrikaanderwijk in Rotterdam-Zuid onlusten uit, nadat een Nederlandse vrouw met kinderen door een Turkse huisbaas op straat werd gezet. Wat begon als een concrete kwestie, luidde een week van rellen in, waarbij een deel van de buurtbewoners het voor migranten opnam, terwijl een ander deel meende dat nieuwkomers Nederlandse huizen en banen zouden inpikken. Toen een jaar later de oliecrisis uitbrak en massawerkloosheid dreigde, besloot het kabinet-Den Uyl om de wervingsovereenkomsten stop te zetten, het verzet van het Nederlandse bedrijfsleven ten spijt. Uit de houding van zowel werkgevers als het kabinet-Den Uyl blijkt dat gastarbeid destijds

vooral als een technisch-economisch vraagstuk werd beschouwd. Gastarbeid leek een knop die beleidsmakers konden opendraaien in tijden van economische voorspoed, om hem in tijden van tegenslag weer dicht te draaien. Zo eenvoudig bleek het niet. Had Nederland naar Zwitserland gekeken, dan had het al eerder tot die conclusie kunnen komen. Geconfronteerd met de vraag tot welke problemen gastarbeid leidde, antwoordde de Zwitserse schrijver Max Frisch al in 1965: 'We vroegen arbeidskrachten en kregen mensen.' Deze uitspraak legde de vinger op de zere plek: hoewel gastarbeiders door politici en beleidsmakers werden gezien als factor op de arbeidsmarkt, waren zij natuurlijk mensen met eigen voorstellingen en verlangens. Dit had twee gevolgen. Allereerst bleef de migratiestroom richting Nederland groeien nadat de werving was stopgezet, omdat eenmaal geworven gastarbeiders recht hadden op gezinshereniging. Daarnaast had de Nederlandse samenleving via de werving verantwoordelijkheden op zich genomen die pas echt duidelijk werden toen arbeidsmigranten uit Turkije en Marokko voor een permanent verblijf in Nederland kozen. Gastarbeid werd naast een economisch vraagstuk ook een culturele kwestie en dus kwam de vraag op tafel hoe Nederland zich kon omvormen tot een multiculturele samenleving.

Wegkijken onmogelijk

Vandaag de dag wordt vaak de indruk gewekt dat de multiculturele samenleving nauwelijks onderwerp was van maatschappelijk debat, totdat personen als Frits Bolkestein, Paul Scheffer en Pim Fortuyn daar rond de millenniumwisseling verandering in brachten. Niets is minder waar. Waar

³ Saskia Bonjour, 'Ambtelijke onmin rond gezinnen van gastarbeiders. Beleidsvorming inzake gezinsmigratie in Nederland, 1955-1970', *Tijdschrift voor Sociale en Economische Geschiedenis* 5:1 (2008), 101-127.

volwassen gastarbeiders en Nederlanders vaak genoeg langs elkaar heen leefden en hooguit hier en daar een volksbuurt deelden, zaten kinderen van verschillende achtergronden bij elkaar op school. Dit maakte het thema van taal- en cultuurverschillen binnen het onderwijs onontkoombaar en maakte wegkijken onmogelijk. Politici, onderwijsbestuurders en een leger aan deskundigen lieten zich al vroeg over het vraagstuk uit en zwingelden daarmee het maatschappelijk debat aan.

Overigens zetten zij daarmee nog geen heldere koers uit. Vanaf het begin was het zoeken naar een balans tussen twee moeilijk verenigbare uitgangspunten. Enerzijds, legde de sociaaldemocratische minister van Onderwijs Jos van Kemenade in 1981 uit, moest Nederland ruimte bieden aan de culturele identiteiten van gastarbeiders. Anderzijds mochten die identiteiten onder geen beding 'in strijd komen met de waarden die diep verankerd liggen in de Nederlandse samenleving. [...] In dat soort zaken is assimilatie in het Nederlandse waardepatroon noodzakelijk'. Van Kemenades ambtsopvolger Arie Pais was het daar roerend mee eens en vond dat 'we' van nieuwkomers 'geen kleine Alkmaardertjes [...] [moeten] maken'. Tegelijkertijd, voegde hij toe, moesten migranten beseffen dat ze in Nederland woonden, waar discriminatie niet was toegestaan en de vrouw gelijk stond aan de man.

'Vandaag de dag wordt vaak de indruk gewekt dat de multiculturele samenleving nauwelijks onderwerp was van maatschappelijk debat'

Ruimte voor verschil én hakken in het zand dus. Deze tegenstelling zou in de daaropvolgende jaren het debat over gastarbeid steeds meer gaan bepalen. Voorstanders van diversiteit maakten zich vanaf de jaren tachtig sterk voor intercultureel onderwijs en zetten allerlei onderwijsprogramma's op om niet alleen nieuwkomers, maar ook autochtone Nederlanders te leren omgaan met verschil. Eén brochure van de stapel, het boekje *Vooroordelen veroordeeld* uit 1984, maakt duidelijk hoezeer hedendaagse thema's ook al de debatten van destijds domineerden. Met cijfermateriaal gingen de auteurs een serie vooroordelen te lijf: 'de grenzen staan wagenwijd open', 'buitenlandse kinderen verslechteren het onderwijs', 'de islam is een onverdraagzame godsdienst', 'de vrouw telt in de islam niet mee', 'ze willen zich niet aanpassen' – het is maar een greep uit de onderwerpen die in de brochure aan de orde werden gesteld. Gericht verzet tegen dergelijke initiatieven was er in de jaren tachtig nog nauwelijks, want als er één ontwikkeling was waar vrijwel iedereen zich in het

openbare debat tegen verzette, dan was het wel de opkomst van de Centrumpartij van Hans Janmaat. In 1982 had die partij onder de leuze 'Nederland is overvol' voor het eerst een Kamerzetel in de wacht gesleept en dat wekte zorgen. Tegelijkertijd stonden ook de felle tegenstanders van de Centrumpartij op hun strepen. Voorstanders van 'concentratiescholen' of 'zwarte scholen' bestonden niet en deze samenklontering van gastarbeiders werd vrijwel algemeen als een urgent maatschappelijk probleem gezien. Dit hield vermoedelijk ook verband met de breed levende opvatting dat de nieuwkomers als het ware tot Nederlandse burgers moesten worden 'geëmancipeerd'. Door hen ruimhartig op te nemen in de Nederlandse samenleving en gelijktijdig een oogje in het zeil te houden, meenden veel docenten en onderwijsbestuurders, zouden migranten vanzelf wel integreren. Precies om die reden werd de opkomst van islamitische scholen door vrijwel alle onderwijsbestuurders en politici als onwenselijk gezien. Dat zou segregatie en isolatie in de hand werken en bevorderde cultuurverschillen en taalachterstanden. Pas in 1988 gingen de eerste twee islamitische scholen, ondanks weerstand, toch van start.

Onbenoemde problemen

Rond het jaar 2000 begon het idee breed te leven dat Nederlanders te weinig aandacht zouden schenken aan het migratievraagstuk en daardoor 'de mensen in de wijken' in de kou hadden laten staan, een boodschap die destijds onder meer door publicist Paul Scheffer werd uitgedragen in zijn bekende essay *Het multiculturele drama*. De oplossing die het tweede paarse kabinet voor dit probleem had bedacht, door de benoeming van een minister voor Grote Stedenbeleid, gold niet langer als toereikend. Critici meenden dat er weliswaar een stortvloed van beleid was, maar dat de werkelijke problemen niet werden benoemd. Verrassend genoeg werd dat standpunt al een

Prinses Beatrix en prins Claus praten in 1972 met gastarbeiders in Amersfoort. Foto: Rob Mieremet/Anefo, Nationaal Archief.



4 *Het Schoolblad*, 5 maart 1987, 33. Nalbantoğlu's nog altijd zeer lezenswaardige columns verschenen later in de bundel *Wegens emancipatie gesloten. Columns 1986-1989* (Vita, Amsterdam 1990).

5 Nadia Bouras, *Het land van herkomst. Perspectieven op verbondenheid met Marokko, 1960-2010* (Verloren, Hilversum 2012).

6 Tofik Dibi, *Djinn* (Prometheus, Amsterdam 2015); Sinan Çankaya, *Mijn ontelbare identiteiten* (De Bezige Bij, Amsterdam 2020).

decennium eerder door een arbeidsmigrant onderschreven. In haar columns voor *Het Schoolblad*, het tijdschrift van de Algemene Bond voor Onderwijzend Personeel, tekende de Turkse docente Papatya Nalbantoğlu van 1986 tot 1989 haar ervaringen met institutioneel racisme op. Ze hekelde het Nederlandse antiracismeonderwijs op Nederlandse scholen die volgens haar 'voortdurende aanpassing' van hun leerlingen eisten en de identiteit van culturele minderheden negeerden, of tolereerden als 'nostalgische franje in de marge'. Ook verzette ze zich tegen de naïeve wijze waarop veel Nederlanders omgingen met de 'flinke, fanatieke islamitische godsdienstgolf' die volgens haar door Nederland rolde. 'De symbolische signalen, hoe klein ook, zijn overduidelijk. Kleine meisjes met hoofddoeken [...] kleine jongens die zo jong

de Turkse gemeenschap beschouwden. Nalbantoğlu's analyse legde hier een probleem van de Nederlandse multiculturele samenleving bloot dat tot op de dag van vandaag bestaat. Het grootste probleem is niet zozeer dat allerlei Nederlanders doelbewust weggijken, of dat 'de problemen niet worden benoemd'. Het punt is eerder dat de wezenlijke kennis die nodig is om een geïnformeerd maatschappelijk debat te voeren over migrantengemeenschappen gewoonweg ontbreekt. Dit is een probleem dat ook historici zich moeten aantrekken. Hoewel historici verschillende boeken over migratie en migratiebeleid hebben geschreven, is over de daadwerkelijke vestiging van migranten, en dus over hun ervaringen, maar weinig bekend. Nadia Bouras' *Het land van herkomst* blijft hierin vooralsnog een zeldzame uitzondering.⁵ Het onderwerp is vooralsnog vooral aan de orde gesteld door sociologen en antropologen, terwijl de laatste tijd ook Nederlanders met een migratieachtergrond hun ervaringen op schrift hebben gesteld, zoals in *Djinn* van Tofik Dibi en in Sinan Çankaya's onlangs verschenen literaire debuut *Mijn ontelbare identiteiten*.⁶ Vooralsnog hebben weinig van deze inzichten echter hun weg naar de handboeken gevonden. Hoewel Nederlandse historici zich sinds enkele jaren met overgave op het koloniale verleden van Nederland hebben gestort, blijft zijn recente multiculturele geschiedenis op zijn slechtst onbeschreven, en op zijn best ongeïntegreerd. De uitspraak dat de instroom van migranten Nederland sinds de jaren zestig ingrijpend heeft veranderd, behoort tot de grootste platitudes uit het debat over de multiculturele samenleving. De vraag die rest luidt: hoe? ■

'De wezenlijke kennis die nodig is om een geïnformeerd maatschappelijk debat te voeren over migrantengemeenschappen ontbreekt'

als ze zijn, elke vorm van lichamelijk contact weigeren met de andere sekse, zelfs een hand geven aan de juf.⁴ Nalbantoğlu geloofde niet dat de islam zélf het probleem was, want die bestond in allerlei varianten. Ze verzette zich echter tegen een stuitend gebrek aan kennis en belangstelling onder Nederlandse beleidsmakers en politici, die hierdoor in hun aanpak van migrantenvraagstukken fout op fout stapelden. Zo voerden zij bijvoorbeeld gesprekken met vertegenwoordigers van de extreemrechtse Grijsse Wolven uit Turkije die zij in al hun onwetendheid als belangenbehartigers van

Hans Janmaat komt aan op het Binnenhof, waar een demonstratie aan de gang is tegen de Centruumpartij, 16 september 1982. Foto: Rob Bogaerts/Anefo, Nationaal Archief.

