



**UvA-DARE (Digital Academic Repository)**

**Kennis, macht en moraal : de productie van wetenschappelijke kennis over de economische effecten van migratie naar Nederland, 1960-2005**

van de Beek, J.H.

[Link to publication](#)

*Citation for published version (APA):*

van de Beek, J. H. (2010). *Kennis, macht en moraal : de productie van wetenschappelijke kennis over de economische effecten van migratie naar Nederland, 1960-2005* Amsterdam: Vossiuspers - Amsterdam University Press

**General rights**

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

**Disclaimer/Complaints regulations**

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <http://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

## 2 Theorie en methodologie

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de methodologische en theoretische aspecten van het promotieonderzoek behandeld. Het is als volgt opgebouwd. In §2.2 wordt uiteengezet wat in dit proefschrift precies bedoeld wordt met een kwalitatieve variabelen analyse. In §2.3 worden een aantal van de onafhankelijke variabelen afgeleid uit de metaliteratuur over het Nederlandse minderhedenonderzoek. Hiermee is *deelvraag 1* beantwoord. Deze paragraaf heeft echter een dubbelfunctie: twee van de afgeleide variabelen worden in deze literatuurstudie dermate uitgebreid behandeld dat het betoog beschouwd wordt als een adequate operationalisering. Om overlap te voorkomen wordt aan deze twee variabelen in DEEL II van het proefschrift daarom geen afzonderlijke aandacht besteed. De in §2.3 gevonden variabelen worden in §2.4 als het ware geëxtrapoleerd naar variabelen die betrekking hebben op de economische aspecten van beleid en onderzoek. Zo ontstaat een heuristisch model met negen onafhankelijke variabelen. In §2.5 wordt het model van Fischer uiteengezet, dat dient om gelijktijdig normatieve en empirische aspecten van beleid en kennisproductie te analyseren. Tenslotte wordt uiteengezet hoe de onafhankelijke variabelen (§2.6) en de afhankelijke variabele ‘kennisproductie’ (§2.7) geoperationaliseerd worden. In §2.8 wordt een resumé gegeven van DEEL I van het proefschrift.

### 2.2 Kwalitatieve variabelen analyse

Zoals in §1.2 is aangestipt, is dit promotieonderzoek opgezet als een kwalitatieve variabelen analyse. In deze paragraaf wordt uiteengezet wat daaronder precies verstaan wordt. Kwalitatief kan ten eerste worden opgevat als ‘niet-kwantitatief’. In kwantitatief sociaal-wetenschappelijk onderzoek worden relaties tussen abstracte concepten – zeg tussen het ‘BNP per hoofd’ en ‘politieke stabiliteit’ – als volgt onderzocht. De eerste stap is het meetbaar maken van deze concepten. Er worden meetinstrumenten (zoals schalen) ontworpen om een observatie met betrekking tot een bepaald concept (zeg politieke stabiliteit) van een bepaalde eenheid (zeg Nederland) om te zetten in een bepaald getal (zeg 9 op een schaal van 1 tot 10 waarbij 10 staat voor ‘meest stabiel’). Deze stap herhaalt men voor alle in de analyse betrokken concepten en voor alle onderzoekseenheden in de onderzoekspopulatie. Zo verkrijgt men een matrix van getallen. De tweede stap is het toepassen van wiskundige technieken (zeg regressieanalyse) op deze matrix. De derde stap is het interpreteren van de uitkomsten van deze technieken op zodanige wijze dat men uitspraken kan doen over de relaties tussen de betrokken concepten.

In dit promotieonderzoek wordt getracht oorzakelijke verbanden tussen concepten te leggen, maar zonder dat alle hierboven beschreven stappen worden toegepast. De reden is dat de te onderzoeken concepten zich niet goed lenen voor kwantificering. De afhankelijke variabele – kennisproductie – laat zich bijvoorbeeld niet gemakkelijk in getallen vangen. Uiteraard kan men de omvang van de kennisproductie meten en kan men ook nog wel criteria opstellen waarmee men de aard van de kennisproductie in getallen kan uitdrukken. Daarmee zou men echter voorbijgaan aan een veelheid van

veelal contextgebonden bijzonderheden die inzicht geven in de wijze waarop die kennis geproduceerd is. Om die reden worden zowel de afhankelijke variabele als de nog te identificeren onafhankelijke variabelen niet ‘gemeten’ door ze ‘in getallen te vangen’, maar door hun ontwikkeling door de tijd zo goed mogelijk in woorden te beschrijven. De betogen die zo worden geconstrueerd vormen de operationalisering van de variabelen op basis waarvan hun samenhang wordt geanalyseerd. Het is gebruikelijk dergelijk onderzoek van het predikaat ‘kwalitatief’ te voorzien. Het cruciale verschil met kwantitatief onderzoek schuilt dus in het afzien van kwantificering alsmede van het gebruik van wiskundige instrumenten.

Men zou kunnen betogen dat het interpretatieve karakter van kwalitatief onderzoek een ander fundamenteel verschil vormt met kwantitatief onderzoek. De betogen waarmee de variabelen in dit proefschrift worden geoperationaliseerd zijn gebaseerd op data uit een veelheid aan bronnen zoals interviews, primaire en secundaire bronnen en statistisch materiaal. Daarbij is interpretatie bij de dataverzameling en op verschillende niveaus van analyse uiteraard onvermijdelijk. Toch is het verschil eerder graduëel dan fundamenteel. Bij kwantitatief onderzoek mogen de gebruikte wiskundige instrumenten dan wel exact zijn, de kwantificering die nodig is om ze te kunnen toepassen vereist wel degelijk interpretatie. Bij een concept als ‘BNP per hoofd’ uit bovenstaand voorbeeld is de mate van interpretatie nog enigszins beperkt. Het gaat dan bijvoorbeeld om de wijze waarop nationale regeringen deze cijfers (laten) produceren en om vragen of de onderzoeker al dan niet moet corrigeren voor zaken als verschillen in koopkracht tussen landen. Maar naarmate de onderzochte concepten complexer zijn, is er ‘meer interpretatie nodig’ om de kwantificering tot stand te brengen. Zo bezien kan men de keuze tussen kwalitatieve en kwantitatieve methoden zien als een afweging tussen enerzijds de meerwaarde van het gebruik van exacte instrumenten en anderzijds het verlies van informatie die kwantificering met zich meebrengt. Naarmate de onderzochte concepten complexer zijn, zal ook een kwantitatieve benadering meer interpretatie vergen waardoor het voordeel van exactheid steeds minder opweegt tegen het nadeel van informatieverlies. In dit promotieonderzoek ben ik er van uitgegaan dat de complexiteit van de onderzochte concepten om die reden een kwalitatieve aanpak noodzakelijk maakt.

Tot dusver is kwalitatief onderzoek voorgesteld als de monolithisch tegenhanger van kwantitatief onderzoek. Sinds het eind van de vorige eeuw tekenen zich echter steeds sterker twee methodologische hoofdstromen af in het kwalitatieve onderzoek: “What we are increasingly looking at these days methodologically is ... a tripartite division, among quantitative, positivist-qualitative, and traditional qualitative methods (Yanow 2003). De stroming die Yanow aanduidt met de term ‘positivistisch kwalitatief’ richt zich in methodologisch opzicht op de natuurwetenschappen. Een typische exponent daarvan – waartegen Yanow zich fel afzet – is het werk van King et al. (1994). King et al. (1994) propageren een methodologie voor kwalitatief onderzoek die gebaseerd is op een analogie met de inferentiële statistiek en dan met name regressieanalyse. Wat Yanow aanduidt als ‘traditional qualitative methods’ kan worden omschreven als ‘constructivistisch interpretatief’ – een stroming waartoe zij zichzelf ook rekent. Dit promotieonderzoek positioneert zich tussen beide kwalitatieve methodologische hoofdstromen. Dat gaat volgens het stramien *these, antithese, synthese*. Eerst

schetsen we het werk van King et al. (1994) op hoofdpunten. Vervolgens geven we een beknopte weergave van Yanows (2003) kritiek. Aan de hand van een kritische beschouwing van beide leggen we de methode van kwalitatieve variabelen analyse uit. In de slotalinea wordt de methode nog eens kort samengevat.

Waar Yanow een fundamentele driedeling in het sociaal-wetenschappelijk onderzoek ziet, menen King et al. (1994) juist dat er één ongedeelde sociale wetenschap is, omdat de verschillen tussen kwalitatief en kwantitatief onderzoek juist niet fundamenteel zijn: “the differences between the quantitative and qualitative traditions are only stylistic and are methodologically and substantively unimportant. All good research can be understood – indeed, is best understood – to derive from the same underlying logic of inference” (King et al. 1994: 4-5). Het doel van goed wetenschappelijk onderzoek dient inferentie te zijn: “Scientific research is designed to make descriptive or explanatory *inferences* on the basis of empirical information about the world” (King et al. 1994: 7). Wat goed sociaal-wetenschappelijk onderzoek is wordt bepaald door de gebruikte methoden: “The content is the method”, aldus King et al., “scientific research adheres to a set of rules of inference on which its validity depends” (1994: 9).

Puur beschrijvend en interpretatief onderzoek dat niet leidt tot algemene kennis is daarom geen goed onderzoek: “Good social science attempts to go beyond ... particulars to more general knowledge” (King et al. 1994: 35). Het interpreteren van de sociale werkelijkheid is een goed en vaak noodzakelijk middel om tot hypotheses te komen over die werkelijkheid, aldus King et al., maar daarna moeten deze hypotheses wel getest worden volgens de ‘rules of inference’: “The procedures for inference followed by interpretivists social scientists ... must incorporate the same standards as those followed by other qualitative en quantitative researchers” (King et al. 1994: 38). King et al. (1994) distantiëren zich ook van de eis van interpretavisten zoals Clifford Geertz<sup>18</sup> dat kwalitatief onderzoek zich moet richten op de intentionele aspecten van het menselijk handelen, dat wil zeggen, op het begrijpen (*Verstehen*) van de betekenis die het handelen van mensen heeft vanuit hun eigen (*emic*) perspectief:

“If we could understand human behaviour only through *Verstehen*, we would never be able to falsify our descriptive hypotheses or provide evidence for them beyond our experience. Our conclusions would never go beyond the status of untested hypotheses, and our interpretations would remain personal rather than scientific” (King et al. 1994: 38).

Daarom spreken King et al. ook niet van beschrijvend onderzoek, maar van beschrijvende inferentie (*descriptive inference*).

Statistische methoden staan model voor de kwalitatieve methodologie van King et al. (1994). Een fundamenteel doel van beschrijvende inferentie is om de verschijnselen op te splitsen in een systematische en een niet-systematische component, in analogie met gemiddelde en standaarddeviatie in de beschrijvende statistiek (King et al. 1994: 56). Multipel regressie staat model voor hun definitie van causale inferentie (*causal inference*). Oogmerk is steeds dat voor een aantal onafhankelijke variabelen wordt gezien wat hun invloed is op de afhankelijke variabele, waarbij mate en richting van invloed te vergelijken zijn met grootte en teken van een regressiecoëfficiënt. Deze analogie is in een aantal opzichten heel verhelderd, maar heeft ook tekortkomingen, een punt waarop we dadelijk terugkomen.

Het belangrijkste punt van kritiek van Yanow is de stelling van King et al. (1994) dat er geen fundamenteel verschil is tussen kwalitatief en kwantitatief onderzoek. Er zijn juist onoverbrugbare ontologische en epistemologische verschillen tussen de interpretatieve constructivistische wetenschap die zij voorstaat en de ‘positivistische’ aanpak die King et al. propageren. De positivisten gaan er van uit dat er universele wetten of principes aan de verschijnselen ten grondslag liggen en dat die wetten en principes kenbaar zijn door het aanwenden van positivistische wetenschappelijke methodes. De interpretatieve epistemologie en ontologie is in de woorden van Yanow “completely antithetical” (2003). Ten eerste gaan de interpretativisten niet uit van kenbare universele wetten of principes, maar legt men het primaat bij het particularistische en contextspecifieke. Men is primair geïnteresseerd in de wijze waarop de onderzochte subjecten betekenis aan hun wereld geven. Daarbij is in de interpretatieve epistemologie ruimte voor meervoudige, soms incongruente betekenissen die onder meer veroorzaakt worden door de ambiguïteit van taal. “The work is, in short, constituted as ‘sustained empathetic inquiry’, in which empathy constitutes an intentional grasping of the other’s meaning” (Yanow 2003).

Het tweede belangrijke verschil betreft de reflexieve houding van de interpretatieve wetenschapper: “interpretative researchers are aware of the extent to which their research formulations, choice of observational sites and persons interviewed, analytical frame, and writing all constitute the subject of study, rather than objectively reflecting it” (Yanow 2003). Er is geen kenbare werkelijkheid die los van de onderzoeker bestaat en waarvan de geproduceerde kennis slechts een één-op-één representatie is. Integendeel, door het doen van het onderzoek geeft de onderzoeker niet alleen het onderzoek zelf, maar ook de werkelijkheid mede vorm.

Dit proefschrift neemt zoals gezegd qua methodologische uitgangspunten een positie in tussen King et al. (1994) en Yanow (2003), wiens werk we hierna achtereenvolgens kritiseren en vervolgens synthetiseren. In de eerste plaats is de stelling van King et al. (1994) dat kwalitatief en kwantitatief onderzoek alleen verschillen in stijl te sterk. De analogie met de inferentiële statistiek is in bepaalde opzichten verhelderend. Het maakt de onderzoeker waakzaam voor verschijnselen als endogeniteit (terugkoppeling; beïnvloeding van de onafhankelijke variabelen door de afhankelijke variabele), multicollineariteit (onderlinge beïnvloeding van de onafhankelijke variabelen) en *omitted variable bias* (vertekening doordat relevante variabelen zijn weggelaten uit de analyse), waarover dadelijk meer. Maar uiteindelijk is de analogie met de inferentiële statistiek niet meer dan wat het is: een vergelijking en geen enkele vergelijking moet te ver doorgevoerd worden. De vergelijking gaat het meest mank op het moment dat King et al. (1994) kwalitatief onderzoek waarin sprake is van endogeniteit en multicollineariteit resoluut verwerpen. Is er bij kwantitatief onderzoek sprake van endogeniteit, dan kan men op basis van de gebruikte (cijfermatige) dataset inderdaad niet met zekerheid zeggen of de onafhankelijke variabelen de afhankelijke variabele beïnvloeden of dat het omgekeerde het geval is. Maar waar kwantitatieve data op een bepaalde manier heel beperkt zijn – in principe per onderzoekseenheid één enkel getal voor elke variabele – zijn kwalitatieve data erg rijk aan schakeringen. Het aantal onderzoekseenheden en het aantal betrokken variabelen zal meestal beperkt zijn, maar de informatie

die men er over heeft is meestal gedetailleerd, contextrijk en afkomstig uit uiteenlopende bronnen.

Laten we als concreet voorbeeld de afhankelijke variabele van dit promotieonderzoek nemen, **kennisproductie**, zoals gedefinieerd in §1.3. Zoals zal blijken wordt in dit onderzoek onder meer de invloed van de variabele **migratiebeleid** op de kennisproductie onderzocht. Het behoeft weinig betoog dat de uiteindelijke kennisproducten invloed kunnen hebben op dit migratiebeleid, sterker nog, voor zover het beleidsadvies betreft zal dat veelal zelfs de bedoeling zijn. Er is hier dus – met een zekere tijdsvertraging – sprake van terugkoppeling van de afhankelijke variabele op tenminste één van de onafhankelijke variabelen, met andere woorden, er is sprake van een endogeniteitsprobleem. Maar hier onderscheidt kwalitatief onderzoek zich op fundamentele wijze van kwantitatief onderzoek omdat men gedetailleerd in kaart brengen hoe die terugkoppeling plaatsvindt. Zo kan met het effect dat een bepaald rapport of beleidsadvies op het beleid heeft gehad terugtraceren in documenten of via interviews. Iets soortgelijks geldt voor multicollineariteit. Naast **migratiebeleid** is in dit onderzoek ook ‘**immigratie**’ als onafhankelijke variabele opgenomen. Uiteraard is er tussen deze onafhankelijke variabelen wederzijdse beïnvloeding<sup>19</sup>, maar deze kan men precies in kaart brengen, waardoor dit eerder bijdraagt aan een verbeterd inzicht in de causale verbanden tussen de variabelen, dan dat het dit inzicht vertroebelt. Dat komt mede doordat de (impliciete) variabele ‘tijd’ bij het creëren van een kwantitatieve dataset veelal (grotendeels) wordt uitgefilterd. Het zwakke punt van King et al. (1994) is dat ze onderzoek zoals het onderhavige op basis van hun statistische analogie zonder meer als onwetenschappelijk bestempelen, waardoor ze alle onderzoeksgebieden waar hun analogie niet opgaat bij voorbaat afsluiten voor onderzoek.

Bruikbaar is verder de behandeling door King et al. (1994) van *omitted variable bias*. Ze onderscheiden twee hoofdvarianten. In de eerste plaats het relatief eenvoudige geval van *omitted variable bias* waarin een variabele wordt weggelaten die verwaarloosbare ‘covariantie’ heeft (dat wil zeggen: lineaire samenhang vertoont) met de onafhankelijke variabelen. Heeft deze variabele een behoorlijk grote en significante invloed op de afhankelijke variabele, dan kan de *bias* eenvoudig worden opgelost door deze variabele toe te voegen aan de verzameling onafhankelijke variabelen. Het tweede geval van *omitted variable bias* dat King et al. (1994) onderscheiden is wat ingewikkelder. Daarin wordt een variabele weggelaten die tegelijkertijd variatie in de afhankelijke én in een of meer onafhankelijke variabelen veroorzaakt in zodanige mate dat de causale relatie tussen deze variabelen wordt vertekend of zelfs een schijnverband kan ontstaan. Zo zou men kunnen concluderen dat mensen slimmer worden van de consumptie van rode wijn, terwijl het verband tussen beiden gewoon een schijnverband is dat wordt ‘opgelegd’ door de ‘weggelaten variabele’ opleidingsniveau.<sup>20</sup>

Op beide gevallen van *omitted variable bias* kan men anticiperen door op gewetensvolle en precieze wijze ‘rivaliserende hypotheses’ te elimineren, met andere woorden, door aan te tonen dat verklaringen gebaseerd op andere verzamelingen van onafhankelijke variabelen niet op een plausibele wijze geconstrueerd kunnen worden. Daarbij is de eis dat de verschillende rivaliserende hypotheses op disjuncte (niet overlappende) verzamelingen onafhankelijke variabelen gebaseerd dienen te zijn (Yin 1994: 108) te sterk, omdat het bijvoorbeeld heel goed denkbaar is dat een rivaliserende

hypothese gebaseerd is op een deelverzameling van de gebruikte onafhankelijke variabelen. Om hiervan een concreet voorbeeld te geven: een rivaliserende hypothese zou kunnen zijn dat de kennisproductie geheel verklaard kan worden uit de variabele ‘immigratie’. Een methode die dicht aan zit tegen het elimineren van rivaliserende hypothesen is het controleren voor (achtergrond)variabelen. Een concreet voorbeeld hiervan is de variabele ‘algemene internationale ontwikkeling van de economische discipline’.

We zijn nu toegekomen aan een kritische behandeling van Yanows kritiek op King et al. (1994). Ik neem de volgende posities in ten aanzien van Yanows epistemologische en ontologische bezwaren tegen de ‘positivistisch-kwalitatieve’ sociale wetenschap – die voor een deel te begrijpen (*Verstehen*) zijn als een reactie op de resolute wijze waarop King et al. (1994) puur beschrijvend interpretatief-constructivistisch onderzoek als onwetenschappelijk terzijde schuiven. In de eerste plaats wil ik de intentionele aspecten van het menselijk handelen meer gewicht geven dan King et al. (1994) voorstaan. De persoonlijke overwegingen en de persoonlijke beleving van de mensen die in dit proefschrift figureren – de auteurs van de onderzochte kerndocumenten – spelen dan ook een belangrijke rol in de analyse. Hierop komen we terug in §2.5.

In de tweede plaats ga ik er van uit dat de sociale werkelijkheid inderdaad niet gedetermineerd wordt door universele wetten. Het is overigens onwaarschijnlijk dat King et al. (1994) daar van uitgaan gezien hun probabilistische opvatting van de sociale werkelijkheid en hun claim van fundamentele onzekerheid van kennis over die werkelijkheid (King et al. 1994: 8-9, 59). Ik onderschrijf dat sociaal-wetenschappelijke kennis altijd lokaal en gesitueerd is, in die zin dat het altijd afhangt van de onderzoeker(s) die haar produceren, de methoden die zij gebruiken en de context waarin ze geproduceerd wordt. Maar ik neem aan dat menselijk gedrag wel degelijk patronen vertoont. Deze patronen zijn kenbaar, alhoewel die kennis nooit volledig en altijd met onzekerheid omgeven zal zijn. Kennis over die patronen zal in veel gevallen de lokale context waarbinnen ze geproduceerd is overstijgen (hetgeen niet wil zeggen dat ze universeel is). De economie en de (sociale) psychologie zijn disciplines die met enig succes dergelijke meer of minder universele patronen blootleggen.<sup>21</sup> Om inzicht in de genoemde patronen te krijgen gebruik ik een kwalitatieve variabelen analyse, waarbij ik ten diepste causale relaties tussen concepten onderzoek. Overigens is het ook zonder de aanname dat er in de sociale werkelijkheid patronen te ontdekken zijn die het particuliere overstijgen nuttig om het denken te structureren middels kwalitatieve variabelen analyse. In veel interpretatief-constructivistisch onderzoek dat claimt puur beschrijvend te zijn, worden op enig niveau van abstractie impliciet toch causale verbanden gelegd. Het lijkt mij beter om dergelijke verbanden te allen tijden expliciet te maken.

Door het aanwenden van vergelijkende methoden is het mogelijk om het particularistische van het meer algemene te onderscheiden. De wijze waarop de vergelijking wordt toegepast hangt mede af van de gekozen eenheid van analyse. We maken dit concreet met een aantal voorbeelden. Is de afhankelijke variabele kennisproductie over de economische aspecten van immigratie en zijn de verschillende landen van de EU de analyse-eenheden dan moet het vergelijkende onderzoek dus uitwijzen wat landspecifiek is en wat algemene patronen zijn in die kennisproductie. Men zou als afhankelijke variabele ook de productie van wetenschappelijk kennis ten behoeve van beleid in

meer algemene zin kunnen nemen. In dat geval zou men bijvoorbeeld verschillende wetenschapsgebieden als onderzoekseenheden kunnen nemen. De vergelijking zou dan kunnen gaan tussen de productie van (omstreden) beleidsgelateerde kennis over het in stand houden van de visstand in de Nederlandse wateren (mariene biologie) versus kennis over de economische effecten van migratie voor Nederland (migratie-economie). In dit proefschrift zijn de zogenaamde ‘kerndocumenten’ de eenheden van onderzoek en worden particularistische en meer universele patronen onderscheiden door hun totstandkoming onderling te vergelijken, met name tussen de verschillende deelperioden. De reden is praktisch: de in dit proefschrift behandelde casus is dermate omvangrijk dat met het bestuderen ervan de beschikbare onderzoekstijd volledig verbruikt was. Overigens worden er incidenteel wel externe vergelijkingen gemaakt – bijvoorbeeld met de productie van kennis over criminaliteit onder immigranten. Daarnaast is ook Hoofdstuk 3 betreffende de internationale migratie-economische literatuur op te vatten als een internationaal referentiekader voor de productie van migratie-economische literatuur in Nederland.

Resumerend komt de methode van kwalitatieve variabelen analyse op het volgende neer. De eerste stap is het selecteren van de onderzoekseenheid, de te bestuderen cases en de (on)afhankelijke variabelen. Vervolgens wordt de variatie – naar aard en omvang – van elke variabele met uiteenlopende kwalitatieve en kwantitatieve methoden onderzocht en worden de resultaten gepresenteerd in een narratief. Dan wordt een betoog opgebouwd waarin de variatie in de afhankelijke variabele wordt verklaard uit de variatie in de onafhankelijke variabele(n). ‘Rivaliserende hypotheses’ worden in dit betoog geëlimineerd. In dit betoog wordt tevens ingegaan op verschijnselen als terugkoppeling (endogeniteit), de onderlinge samenhang van de ‘onafhankelijke’ variabelen (multicollineariteit) en vertekening door weggelaten variabelen (*omitted variable bias*).

De hier geschetste opzet zou de suggestie kunnen wekken dat het onderzoek voornamelijk deductief van aard is. Dat is echter niet het geval. Eerder is er bij de uitvoering sprake geweest van een iteratief proces van *explanation-building*, waarbij inductieve en deductieve stappen elkaar hebben afgewisseld (Grin & Van de Graaf 1996; Yin 1994). Een belangrijke initiële stap was het afleiden van een aantal onafhankelijke variabelen aan de hand van de bestaande literatuur over het Nederlandse minderhedenonderzoek hetgeen in de volgende paragraaf wordt gedaan.

## **2.3 Het metaonderzoek naar het minderhedenonderzoek**

### **2.3.1 Schets van het metaonderzoek**

Het doel van deze en de volgende paragraaf is het ontwikkelen van een heuristisch model waarmee de variatie in kennisproductie verklaard kan worden. Dit model is gegeven in Figuur 2.2 en wordt in §2.4 nader toegelicht. Het model bestaat uit negen onafhankelijke variabelen en de afhankelijke variabele kennisproductie. Deze variabelen worden (in)direct afgeleid uit de bestaande literatuur over kennisproductie. Daarmee is *deelvraag 1* beantwoord.

Er bestaat geen metaliteratuur over de productie van wetenschappelijk kennis betreffende de economische effecten van immigratie naar Nederland; feitelijk is dit



proefschrift de eerste poging om het Nederlandse migratie-economische onderzoek op systematische wijze te beschrijven en te verklaren uit een veelheid van onafhankelijke variabelen. Er bestaat echter wel een tamelijk uitgebreide literatuur over de wijze waarop in Nederland onderzoek is gedaan naar immigratie en integratie in meer algemene zin (onder andere Köbben 1980; Entzinger 1981; Van Amersfoort 1983; Bovenkerk 1984; Penninx 1988b; Kloosterman et al. 1997; Rath 1991; Biegel & Smit 1991; Penninx 1992; Lucassen & Köbben 1992; Rath 2001; Scholten & Timmermans 2004; Penninx et al. 2005; Timmermans & Scholten 2006; Scholten 2007). Deze metaliteratuur over het minderhedenonderzoek<sup>22</sup> – kortweg metaliteratuur – vormt het vertrekpunt van de afleiding van de onafhankelijke variabelen.

Wat in zijn algemeenheid opvalt aan de metaliteratuur is de betrokkenheid van veel auteurs bij het minderhedenonderzoek zelf. Auteurs als Köbben, Van Amersfoort, Penninx, Van Praag, Rath en Bovenkerk zijn zelf minderhedenonderzoekers. Penninx hield zich daarnaast ook bezig met het minderhedenbeleid. Lange tijd werd het metaonderzoek dus vooral gedaan door ‘reflexieve participanten’. Met het werk van beleidswetenschappers als Scholten en Timmermans (Scholten 2007; Timmermans & Scholten 2006; Scholten & Timmermans 2004) lijkt het metaonderzoek zich tot een meer onafhankelijk studieveld te ontwikkelen. Opmerkelijk is tenslotte dat de overheid als opdrachtgever en/of financier was betrokken bij een aantal van de metaonderzoeken (Biegel & Smit 1991; Penninx 1988b; Lucassen & Köbben 1992).

In de volgende subparagrafen wordt de metaliteratuur over het Nederlandse minderhedenonderzoek geanalyseerd. Daarbij worden *en passant* twee van de negen onafhankelijke variabelen dusdanig uitgebreid beschreven dat ze direct geoperationaliseerd zijn. Het gaat om de variabelen **minderhedenonderzoek** en **science-policy nexus**. Wat vooral uit de metaliteratuur naar voren komt is de sterke verwevenheid van het minderhedenonderzoek en het minderhedenbeleid. In de samenhang tussen wetenschap en beleid onderscheiden we twee aspecten. In de eerste plaats de meer *structurele* aspecten van het raakvlak tussen minderhedenonderzoek en -beleid (§2.3.2-§2.3.4). Het gaat dan om zaken als de financiering en programmering van onderzoek door de overheid. Door deze bespreking wordt de variabele **science-policy nexus** geoperationaliseerd.<sup>23</sup> Daarnaast kijken we ook naar de *inhoudelijke interactie* tussen minderhedenonderzoek en -beleid (§2.3.5). Het gaat dan vooral om de vraag in hoeverre de binnen het minderhedenonderzoek heersende probleemdefinities, onderzoeksmethoden en normatieve opvattingen de kennisproductie kunnen hebben beïnvloed. Dit levert dan meteen de operationalisering van de variabele **minderhedenonderzoek**, waarbij het minderhedenonderzoek dus wordt begrepen in zijn hoedanigheid als bestaande kennisvoorraad. In §2.8.2 wordt de operationalisering van deze twee variabelen kort samengevat.

De metaliteratuur wordt in dit proefschrift dus op verschillende manieren gebruikt: voor het afleiden van een negental onafhankelijke variabelen en het *en passant* operationaliseren van twee van deze variabelen. Daarnaast wordt de metaliteratuur in Hoofdstuk 5 aangewend om bepaalde aspecten van het migratiebeleid te verduidelijken. De metaliteratuur vervult in het proefschrift dus een methodologische, een theoretische en een empirische functie. Een nadeel van de hier geschetste aanpak is dat theorie, methodologie en empirie niet ‘netjes’ gescheiden zijn. Dat woog wat mij betreft

niet op tegen het voordeel dat deze aanpak inzicht geeft in de iteratieve wijze waarop dit proefschrift tot stand is gekomen en dat een aantal verhalen hierdoor op een ‘natuurlijkere wijze’ verteld konden worden.

### **2.3.2 Relatie wetenschap/beleid: partijen betrokken bij het minderhedenonderzoek**

In deze paragraaf bezien we welke partijen betrokken zijn bij het minderhedenonderzoek. De belangrijkste spelers zijn zonder twijfel de overheid en de wetenschap. Lange tijd speelde het minderhedenonderzoek zich vooral af op het raakvlak tussen politiek en wetenschap. Om de vrij innige relatie tussen wetenschap en beleid te begrijpen, werpen we eerst een korte blik op de Nederlandse traditie van beleidsgericht onderzoek die haar wortels heeft in de verzuiling (Van Amersfoort 1983). Kenmerkend voor de verzuilde staat – aldus Van Amersfoort – is het ‘technocratisch compromis’; daar waar tussen verschillende levensbeschouwelijke visies in principe geen compromis mogelijk is, wordt de feitelijke invulling van het beleid overgelaten aan experts:

“De kenmerkende structurele eigenschap van het Nederlandse sociaal-wetenschappelijk onderzoek, zeker zover dit beleidsgericht was, werd gevormd door de uitgangspunten van de verzuilde staat. Deze staat berustte voor zijn functioneren in hoge mate op het technocratisch compromis, dat levensbeschouwelijk neutraal voor allen aanvaardbaar was. De politici in een politiek systeem waarin partijen gebaseerd op religie, taal, ras of welk onuitwisselbaar attribuut ook, de hoofdrol spelen, staan voor een bijzondere opgave. Op het punt van het politieke principe is in een dergelijke systeem geen compromis mogelijk. Toch is dit voor het functioneren van de staat nodig. De taak van de politici bestaat derhalve uit het opbouwen van structuren waarin het levensbeschouwelijk compromis is vastgelegd, zodat de feitelijke beleidsinvulling aan deskundigen kan worden overgelaten. Deze deskundigen hebben dan tot taak voor de praktische beleidsproblemen een technocratisch compromis te bereiken dat zoveel mogelijk als objectieve, technische oplossing wordt gepresenteerd. Het grote gezag dat het Centraal Planbureau in de naoorlogse jaren werd toegekend, moet dunkt mij in dit licht worden gezien” (Van Amersfoort 1983: 132).

Met andere woorden: de ‘voormannen’ van de verschillende zuilen creëren een meta-probleemdefinitie waar elke zuil zich in kan vinden en waarbinnen experts – relatief vrij van zuilspecifieke belemmeringen en gevoeligheden – concrete beleidsoplossingen kunnen ontwikkelen. Ook door Hoppe (1987) en Rath (1991) wordt het technocratisch compromis aangewezen als een belangrijke factor in de ontwikkeling van het minderhedenonderzoek en de relatie daarvan met het beleid.

We zullen nu een overzicht geven van de belangrijkste bij het minderhedenonderzoek betrokken actoren, zowel binnen de wetenschap en de overheid als daarbuiten. Uit de aard der zaak bevat dit overzicht erg veel afkortingen waarvoor wetenschappers en beleidsmakers kennelijk een voorliefde delen. Ik kan de lezer echter geruststellen: in de rest van het proefschrift komen dergelijke opsommingen niet voor. Voorin het proefschrift is een lijst met afkortingen opgenomen.

Wat betreft de overheid valt op dat bepaalde ministeries een centrale rol speelden in het minderhedenonderzoek. Het is wellicht verhelderend deze even kort te noemen. In de periode 1965-1975 was het Ministerie van Sociale Zaken<sup>24</sup> (SZ) een factor van

betekenis omdat dit departement geïnteresseerd was in de (economische) effecten van gastarbeid. Justitie was gedurende de gehele onderzoeksperiode verantwoordelijk voor het vluchtelingenbeleid (zie ook Hoofdstuk 5 & 6).

Centrale spelers waren verder de ministeries die zich bezighielden met maatschappelijk werk en welzijn omdat die vanuit hun taakstelling geconfronteerd werden met het welzijn van immigranten. De eerste daarvan is het Ministerie van Maatschappelijk Werk (MW) dat zich vanaf haar oprichting in 1952 bezighield met de opvang van Repatrianten uit voormalig Nederlands-Indië en later ook met het welzijn van gastarbeiders uit het Middellandse Zeegebied. Ongelukkigerwijs veranderen de naam en portefeuille van de betrokken ministeries een aantal keren, wat een en ander een beetje onoverzichtelijk maakt. Maatschappelijk Werk ging in 1965 op in Cultuur, Recreatie en Maatschappelijke Werk (CRM). CRM maakte op zijn beurt in 1982 plaats voor Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC) dat in 1994 tenslotte opging in Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Zoals we dadelijk zullen zien speelde CRM als oprichter van de Adviescommissie Onderzoek Culturele Minderheden (ACOM) een cruciale rol in de programmering van het minderhedenonderzoek (§2.3.4).

Heel belangrijk was ook het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BiZa) dat vanaf 1979 verantwoordelijk was voor het minderhedenbeleid. De keuze voor BiZa werd met name ingegeven omdat men het minderhedenbeleid wilde decentraliseren en BiZa de beste relaties met de gemeenten had. Twintig jaar lang was er een vrij overzichtelijke situatie die eindigde in 1998 met de aanstelling van een minister voor Grote Steden en Integratiebeleid, in 2002 opgevolgd door een minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (V&I).

Wat betreft de wetenschap zien we een baaierd aan betrokken actoren die opereren op het raakvlak van wetenschap en beleid: onderzoeksinstituten en denktanks met een wettelijke taakstelling, universitaire onderzoekers en onderzoeksinstituten, *freelancers* en commerciële onderzoeksbureaus. Het begrip ‘wetenschap’ moet dan ook ruim worden opgevat. Heel belangrijk was de WRR die in 1979 en opnieuw in 1989 een invloedrijk rapport uitbracht (zie §5.5.2 respectievelijk §5.6.3). Met name in de jaren tachtig was de eerder genoemde ACOM met haar programmeringadviezen agendazettend voor het minderhedenonderzoek. Vanaf die tijd mengen ook commerciële onderzoeksbureaus en *freelancers* zich in de groeiende onderzoeksmarkt.

Een aantal instituten speelde een cruciale rol als dataleverancier, in de eerste plaats uiteraard het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Omdat het CBS het beleid onvoldoende van gegevens kon voorzien ging het Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek (ISEO) zich vanaf de tweede helft van de jaren tachtig toeleggen op de productie van (kwantitatieve) data, wat later gevolgd door het Sociaal-cultureel Planbureau (SCP). De rol van deze dataleveranciers zal in Hoofdstuk 4 worden toegelicht.

Tenslotte ondergaat het minderhedenonderzoek vanaf de jaren negentig een proces van institutionalisering. Binnen de Universiteit van Utrecht wordt eind jaren tachtig de onderzoeksgroep Studies van de Multi-etnische Samenleving (SMES) gestart. Het SMES was echter een kort leven beschoren en werd opgevolgd door het European Research Centre on Migration and Ethnic Relations (ERCOMER). Aan de Universiteit

van Amsterdam zien we een vergelijkbaar patroon en wordt het Centrum voor Etnische Studies begin jaren negentig vervangen door het Instituut voor Migratie- en Etnische Studies (IMES). Aan de Radboud Universiteit wordt medio jaren negentig tenslotte het Centrum voor Migratie Recht (CMR) opgericht.

Florence & Martiniello (2005) wijzen er in het kader van hun onderzoek naar de Belgische tegenhanger van het Nederlandse minderhedenonderzoek op dat naast wetenschap en beleid ook *third parties* in de analyse moeten worden betrokken. In de Nederlandse context zijn verschillende ‘derde partijen’ relevant. In de eerste plaats zijn dat de minderheden en hun organisaties die op verschillende manieren invloed hadden (vergelijk Köbben 1980). Zo had de Landelijke Advies- en Overlegstructuur Minderhedenbeleid (LAO) een niet onbelangrijke rol in de onderzoeksprogrammering van de ACOM (Penninx 1988b: 26, 45). Verder waren veel minderhedenonderzoekers sterk betrokken bij de groepen die zij onderzochten en wierpen zich dikwijls op als zaakwaarnemers of voelden zich andersom door de minderhedenorganisaties onder druk gezet (Köbben 1980). In de tweede plaats kunnen ook de media als partij in de science-policy nexus worden aangemerkt, zoals blijkt uit de hierna besproken analyse van het minderhedendiscours door Prins (1997; 2002). Opmerkelijk is de positie van de tijdschriften van de wetenschappelijke bureaus van de politieke partijen die zich tussen media, politiek en wetenschap in bevinden. In de derde plaats moeten ook de sociale partners – en met name de SER – in de analyse worden betrokken omdat ze een rol spelen in arbeidsmigratie en op immigranten gericht arbeidsmarktbeleid.

### **2.3.3 Relatie wetenschap/beleid: financiering & opdrachtverstrekking**

De belangrijke rol van de overheid in het minderhedenonderzoek blijkt uit de mate waarin ze betrokken is bij de financiering ervan. Tot de jaren tachtig was de overheid – en dan met name het Ministerie van Maatschappelijk Werk en haar latere opvolger CRM – de “grote financier van het migratieonderzoek. ... Op geen enkel ander terrein is de belangstelling zo sterk gemonopoliseerd door de overheid” (Van Amersfoort 1983: 130-131). Die dominantie van Maatschappelijk Werk en CRM gold van meet af aan (zie Tabel 2.1, periode 1955-1966), al moet gezegd worden dat de omvang van het minderhedenonderzoek toen nog zeer gering was, want integratie werd aanvankelijk nauwelijks geproblematiseerd zodat de overheid weinig geneigd was om geld aan het vraagstuk te spenderen.<sup>25</sup>

Tegenover de grote overheidsbemoeienis staat een geringe belangstelling vanuit de academische wereld. Van Amersfoort wijst er op dat het migratieonderzoek in de naoorlogse periode tot begin jaren tachtig verwaarloosd werd door de Nederlandse universiteiten. Door profileringsdrift ontstonden talloze nieuwe sociaal-wetenschappelijke disciplines, waarvan de namen soms “in geen enkele andere taal te vertalen” waren (Van Amersfoort 1983: 133). De verschillen tussen die disciplines hadden niet zozeer van doen met wetenschap, maar vooral met “legitimeringsideologieën van bureaucratische onderverdelingen (subfaculteiten, vakgroepen e.d.)” (Van Amersfoort 1983: 133). Het bij uitstek multidisciplinaire migratieonderzoek was niet eenvoudig bij een discipline onder te brengen. Dit alles leidde tot een grote afhankelijkheid van (overheids)financiering en een gering aantal onafhankelijke onderzoeken: “Voor zover mij bekend zijn er maar twee grotere publicaties, die zonder enige finan-

ciering tot stand kwamen: de dissertaties van Heijke<sup>26</sup> en die van mijzelf” (Van Amersfoort 1983: 139). De dominante rol van de overheid als financier leidde in combinatie met het ‘technocratisch compromis’ tot verbrokkeld onderzoek van matige kwaliteit en met een gering theoretisch rendement (Van Amersfoort 1983; Rath 1991).

Opmerkelijk is dat ook de komst van de gastarbeiders – die uit de aard der zaak geschiedde uit economische motieven – niet leidde tot een vermindering van “de eenzijdige oriëntatie op het maatschappelijk werk”:

“Deze migratie opgeroepen door de hoogconjunctuur in West-Europa verschilden van de vorige migratiebewegingen in zoverre dat er sprake was van een duidelijk belang van de Nederlandse samenleving bij deze immigratie. ... Er was dan ook voor het eerst belangstelling voor de immigratie buiten de maatschappelijk werk sector. Al in 1972 rekende het Planbureau uit wat deze migratie nu eigenlijk opbrengt en kost” (Van Amersfoort 1983: 138).

Er was dus wel (een beperkte) belangstelling van buiten de “maatschappelijk werk sector”, aldus Van Amersfoort, maar veel veranderde er niet. Weliswaar was er in de jaren zeventig een toename in het aantal publicaties over buitenlandse werknemers en maakten deze publicaties bijvoorbeeld een substantieel deel uit van de bibliografie van het WRR rapport *Etnische minderheden* uit (1979), maar, zo vraagt Van Amersfoort retorisch: “Leidde de toegenomen belangstelling nu ook tot een minder eenzijdige oriëntatie op het maatschappelijk werk? Gelet op de financieringsbronnen kan men dit nauwelijks zeggen” (Van Amersfoort 1983: 139). Toch valt hier wel wat op af te dingen. Uit Tabel 2.1 kan men aflezen dat in de periode 1967-1975 de rol van het Ministerie van CRM en haar voorloper MW minder groot was dan in de periode ervoor en erna terwijl de ministeries van SZ en EZ (mede)financier waren bij relatief veel onderzoeken.

**Tabel 2.1 Financiering van onderzoek naar immigratie en integratie, 1955-1981**

(Mede)financiers	Periode		
	1955-1966	1967-1975	1976-1981
CRM/MW	7	3	22
CRM met SZ, EZ	0	2 <sup>a</sup>	0
SZ, EZ, sociale partners, bedrijfsleven	0	5 <sup>b</sup>	2 <sup>c</sup>
Overige ministeries	1 <sup>d</sup>	0	4 <sup>e</sup>
Overig	4	8	10
<b>Totaal</b>	<b>12</b>	<b>18</b>	<b>38</b>
a) met SZ (1), met SZ en EZ (1)			
b) SZ (1), EZ & Raad voor de arbeidsmarkt (1), Regionale Raad voor de arbeidsmarkt NH (1), Stichting onderzoek arbeidssituatie Rijnmond (1), NEH, Rijksuniversiteit Leiden (1)			
c) CNV (1), SZ met VM (1)			
d) O&W			
e) VRO, O&W, OS, AZ			
Bron: Eigen berekening op basis van (Penninx 1988: 59-64).			

Penninx (1988b; 1992) bevestigt het door Van Amersfoort geschetste beeld op hoofdlijnen: in de periode 1955-1980 is de rijksoverheid en dan met name het Ministerie van Maatschappelijk Werk en diens opvolger CRM met voorsprong de grootste financier, met name omdat ze vrijwel alle dure en omvangrijke projecten financiert

(Penninx 1988b: 10). In de eerste helft van de jaren tachtig blijft de centrale overheid een grote financier (van 51% in 1981 tot 41% in 1985). Tegelijkertijd groeit het belang van de gemeentelijke overheden in de financiering (van 6% tot 22%), hetgeen deels verklaard kan worden uit de decentralisering van het minderhedenbeleid. Verder neemt ook particuliere financiering toe (van 20% tot 29%) en gaat ZWO (Zuiver-Wetenschappelijk Onderzoek, de voorloper van NWO) een bescheiden rol spelen (van 1% tot 6%) (Penninx 1988b: 13). Vanaf de jaren negentig zien we een duidelijk trendbreuk. De overheid gaat het minderhedenonderzoek in steeds mindere mate direct financieren. Door het eerder genoemde proces van institutionalisering van het minderhedenonderzoek verlegden de geldstromen zich. Er ontstond geleidelijk een geheel andere financieringssysteem waarin nieuwe financiers als de NWO en de stimuleringsfondsen van de Europese Unie een steeds belangrijker rol voor zichzelf opeisten

### **2.3.4 Relatie wetenschap/beleid: aansturing en programmering van onderzoek**

In de periode tot medio jaren zeventig was het minderhedenonderzoek heel beperkt in omvang en had het een tamelijk *ad hoc* karakter. Van een gestructureerde aanpak of systematische aansturing door de betrokken ministeries was evenmin sprake. Dat veranderde fundamenteel toen CRM in 1978 overging tot de oprichting van de ACOM (Adviescommissie Onderzoek Culturele Minderheden) dat belast was met de programmering van het minderhedenonderzoek. Tot begin jaren negentig bracht de ACOM jaarlijks een advies uit. Dat advies kwam tot stand in een 'programmeringcyclus' die vier fasen kende: (i) de ACOM en de minderhedenorganisaties adviseren en doen suggesties voor een onderzoeksprogramma voor het komende jaar (ii) een ontwerpconceptprogramma wordt opgesteld door de Interdepartementale Coördinatie Commissie onder voorzitterschap van BiZa (iii) de coördinerend minister legt dit programma voor aan de ACOM en de minderhedenorganisaties (iv) de regering stelt het programma vast en publiceert het (Penninx 1988b: 25-26).

Op twee momenten in de programmeringcyclus hadden de minderhedenorganisaties – en vanaf 1984 met name het LAO (Landelijke Advies- en Overlegstructuur Minderhedenbeleid) – inspraak in de procedure. Ondanks deze inspraak vonden de minderhedenorganisaties dat hun belangen niet 'vertegenwoordigd' en 'behartigd' waren in de ACOM en wilden ze graag vertegenwoordigers in de commissie zelf hebben (Entzinger 1981: 115). Er werd overwogen om een tripartiete Commissie op te richten waarin naast onderzoekers ook de minderhedenorganisaties en de overheid zitting zouden hebben, maar dat gebeurde uiteindelijk niet. Sommige minderhedenorganisaties probeerden consequent de onderzoeksprogrammering ook na vaststelling van het programma te wijzigen (Penninx 1988b: 27). Met name de Molukkers hadden via hun Inspraakorgaan Welzijn Molukkers (IWM) invloed op het onderzoek, bijvoorbeeld omdat ze vertegenwoordigers in begeleidingscommissies afdwongen, met als machtsmiddel de poortwachterfunctie die de IWM met betrekking tot hun achterban had. Volgens Penninx was de invloed van de minderheden verder gering: adviezen om bepaalde thema's uit het conceptprogramma niet uit te voeren zijn meerdere malen gegeven, maar nooit uitgevoerd (Penninx 1988b: 45-48). Hierbij moet echter de kanttekening worden geplaatst dat de betrokkenheid van de minderhedenorganisaties bij de onderzoeksprogrammering een disciplinerende werking kan hebben gehad.

De invloed van de ACOM op het beleid was aanvankelijk groot. Het eerste advies werd vrijwel volledig uitgevoerd en ook de definitie van etnische minderheidsvorming werd overgenomen. Bij latere adviezen is het beeld gemengd. Enerzijds worden adviezen (uit 1984) over vooroordeel, discriminatie en racisme grotendeels overgenomen, hetgeen door Penninx verklaard wordt uit politieke consensus en het feit dat het beleid op dat terrein nog niet was vastgelegd. Anderzijds wordt advies (uit 1981) over de positie van jeugdige allochtonen in onderwijs en arbeidsmarkt vrijwel volledig genegeerd, omdat het beleid op dat terrein juist net was vastgelegd en de beleidsmakers niet op een heropening van de discussie zaten te wachten. Interessant is dat het deel van het advies dat betrekking heeft op de aanbodkant van de arbeidsmarkt wordt overgenomen omdat het parallel loopt met beleidsvoornemens uit de *Ontwerp-Minderhedennota* (Min. BiZa 1981) terwijl adviezen over de vraagkant van de arbeidsmarkt worden genegeerd (Penninx 1988b: 35-36).

De oorzaak van de aanvankelijk grote invloed van de ACOM is deels gelegen in haar ontstaansgeschiedenis. Voor de oprichting van de ACOM zijn verschillende oorzaken aan te wijzen. In de eerste plaats moet ze gezien worden in het licht van streven van de overheid om te komen tot een structurele programmering van wetenschappelijk onderzoek in het algemeen (Scholten 2007: 100). Meer specifiek bestond er bij CRM onvrede over het verbrokkelde karakter van het minderhedenonderzoek en het veelal ontbreken van wetenschappelijke kwaliteit of beleidsrelevantie (Van Amersfoort 1983). De oprichting van de ACOM was echter ook politiek gemotiveerd; CRM en de minderhedenonderzoekers vonden elkaar in een uiteindelijk succesvolle poging om te komen tot een fundamentele wijziging van het migratiebeleid (zie ook §5.4.7). Tot het midden van de jaren zeventig was de overtuiging dat immigranten slechts tijdelijk in Nederland (behoorden) te zijn en zich niet blijvend zouden (behoren) te vestigen diep verankerd in het Nederlandse beleid. Door het negeren van het permanente karakter van de immigratie onstonden er steeds meer problemen die op hun beurt ook weer genegeerd werden omdat de immigranten toch weg zouden gaan. Minderhedenonderzoekers van het eerste uur zoals Penninx, Köbben, Van Amersfoort, Entzinger en Bovenkerk raakten er medio jaren zeventig echter van overtuigd dat veel immigranten zich desondanks blijvend zouden vestigen (Van Amersfoort 1983: 148-149; Entzinger 1975; Penninx & Van Velzen 1976: 19-21; vergelijk Scholten 2007: 101). Binnen CRM was men in die periode tot dezelfde conclusie gekomen (Penninx 1979: 151). De discrepantie tussen wens en werkelijkheid begon steeds meer te wringen. Penninx (1988b: 20-21) verklaart de oprichting van de ACOM – onder verwijzing naar (Entzinger 1981) – dan ook mede uit een soort ‘zendingsdrang’ van CRM om andere ministeries via onderzoek te overtuigen van het permanente karakter van de immigratie en de noodzaak om te komen tot een coherent beleid voor de door immigratie ontstane ‘culturele minderheden’. Door dit gezamenlijk optrekken van CRM en de minderhedenonderzoekers had de ACOM goede toegang tot de beleidsmakers bij het Ministerie van CRM – en vanaf 1979 ook bij BiZa. In de periode rond 1980 lag het primaat voor beleidsontwikkeling dan ook eerder bij de minderhedenonderzoekers dan bij de beleidsmakers zelf. Personele factoren speelden daarbij ook een rol: Penninx was in die tijd bijvoorbeeld betrokken bij zowel CRM, BiZa, de ACOM en de WRR.<sup>27</sup> Scholten (2007) karakteriseert de **science-policy nexus** in deze periode dan ook als ‘techno-

cratisch', een configuratie waarbij het primaat meer bij de wetenschap ligt dan bij het beleid en de rol van wetenschap en beleid convergeert. De grote invloed van de ACOM (en ook de WRR, zie §5.5.2 & §5.6.3) op het beleid was ook het gevolg van twee elkaar versterkende factoren. Ten eerste waren de beleidsmakers doordrongen van de noodzaak van nieuw beleid, maar de invulling ervan lag nog open. Ten tweede meenden de beleidsmakers van meet af aan dat het beleidsveld gedepolitiseerd diende te zijn (zie ook §5.5.6). Dit gaf de minderhedenonderzoekers heel veel ruimte de probleemdefinitie, beleidsdoelstellingen en conceptuele invulling van het beleid te formuleren (Penninx 1988b: 55-57; Penninx 1992: 22-23).

Binnen de ACOM domineerde één bepaalde visie op de wijze waarop minderhedenonderzoek diende te worden uitgevoerd. Toen de ACOM werd opgericht was het aantal mensen dat zich met minderhedenonderzoek bezig hield nog heel beperkt en bijna alle in het veld werkzame onderzoekers waren in de ACOM opgenomen (Scholten 2007: 101). Daaronder bevonden zich mensen uit verschillende disciplines, waaronder de econoom Hans Heijke die we in DEEL III een aantal keren zullen tegenkomen. Desondanks was er een hoofdrol weggelegd voor de sociale wetenschappen en dan met name de culturele antropologie.<sup>28</sup> Een belangrijke verklaring is dat juist antropologen van meet af aan erg geïnteresseerd waren geweest in de door immigratie ontstane bevolkingsgroepen en zeker in het begin getalsmatig goed vertegenwoordigd waren onder de minderhedenonderzoekers. De eerste voorzitter van de ACOM was de gezaghebbende antropoloog André Köbben. Diens opvolger Frank Bovenkerk was eveneens antropoloog evenals verschillende andere (leidende) commissieleden. Dit leidde binnen de ACOM tot een voorkeur voor onderzoeksmethoden geïnspireerd op antropologisch veldwerk (Scholten 2007: 113). De onderliggende overtuiging was dat men 'andere culturen' alleen (enigszins) kan begrijpen door er (langdurig) deel van uit te maken.<sup>29</sup> Om dergelijk onderzoek goed te kunnen doen was (politieke) bevlogenheid onontbeerlijk (Scholten 2007: 114). Köbben (1980) sprak van 'het heilig vuur' dat nodig was om werkelijk door te kunnen dringen in de belevingswereld van de immigranten. De voorkeur voor (antropologisch) veldwerk kan dan ook direct in verband worden gebracht met een onderzoeksethiek waarin een sterke identificatie met de onderzochte minderheidsgroepen centraal stond:

"This methodological preference was related to a research ethos that required the researchers to identify themselves with immigrants, often defined as being the 'underdog'. For instance, a researcher's ethic would have to be to uncover patterns of racism or discrimination as they are in reality, regardless of opposition from involved parties or criticism from other researchers. This is manifested amongst others in the strong anti-racism and anti-discrimination norm in scientific research in this period. In fact, many studies were oriented at uncovering patterns of racism. A consequence of this focus on anti-racism, however, was that research in this domain tended to be 'fixated' on cultural differences" (Scholten 2007: 114).

De door Scholten genoemde 'fixatie' op het culturele is een belangrijke oorzaak van de dominantie van één bepaald wetenschappelijk paradigma, het zogenaamde 'minderhedenparadigma' (zie §2.3.5).



Het onderzoeksethos dat de ACOM kenmerkte was ook toonaangevend binnen het minderhedenonderzoek als geheel. Veel minderhedenonderzoekers ontpopten zich tot ‘zaakwaarnemers’ of ‘zaakgelastigden’ die zich het wel en wee van de onderzochte minderheidsgroepen persoonlijk aantrokken (Smeets 1995). Het minderhedenonderzoek was “lange tijd een tak van sport voor sociologen en antropologen met een warm kloppend hart” die “met een zeker geloof in de maakbaarheid van de samenleving” de immigranten wilden emanciperen en verheffen zoals ‘zij’ dat eerder ook met de arbeiders hadden gedaan.<sup>30</sup> Minderhedenonderzoekers hadden daarom een belangrijke rol te vervullen in het bestrijden van racisme en discriminatie die door velen als ‘wezenskenmerken’ van de Nederlandse samenleving werden gezien (zie bijvoorbeeld: Hirschmüller 1988) en het verwezenlijken van een multiculturele samenleving, waarin de minderheden tot hun recht zouden komen:

“Als je het over onafhankelijk onderzoek hebt: men geloofde toen heilig dat het onderzoek in dienst moest staan van de positieverbetering van de minderheden. En positieverbetering hangt natuurlijk samen met identificatie met de doelgroep. En men had heel sterk cultuurrelativistische uitgangspunten. Multiculturalisme was per definitie goed”.<sup>31</sup>

Zo werd het minderhedenonderzoek gekenmerkt door een sterke identificatie met de onderzochte minderheidsgroepen en hun emancipatiestreven, een preoccupatie met racisme en discriminatie en een grote politieke bevlogenheid aangaande het ideaal van de multiculturele samenleving.

Er was veel contemporaine kritiek op de ACOM en haar programmering. In weerwil van het hierboven geschetste beeld meenden sommigen dat de ACOM de belangen van de minderheden juist te weinig vertegenwoordigde. In deze kringen “werd de ACOM als een ‘witte’ adviesclub gezien die belangen gemeen had met beleidsmakers” (Penninx 1988b: 37). Een aantal minderhedenorganisaties en –onderzoekers richtte uit onvrede met de ‘witte’ ACOM en het vermeende gebrek aan ‘etnische deskundigheid’ de Stichting Studia Interetnica op (Penninx 1988b: 37-39), die overigens overheidssubsidie ontving en derhalve ook niet geheel onafhankelijk was van het beleid. Volgens anderen had de programmering door de ACOM een “reductie van de probleemdefinitie” tot gevolg en leidde het tot het buitensluiten van allerlei onderwerpen die “niet [beleids]relevant, of bedreigend geacht [werden] door de opdrachtgever” (Nelissen & Tromp 1990: 321).<sup>32</sup> Niet zelden stuurde het opdrachtgevende departement er op aan dat de resultaten staand of voorgenomen beleid zouden staven of legitimeren. Daarbij trad overigens zelfselectie op onder contractonderzoekers in die zin dat dergelijk ‘voorgekookte’ onderzoeksopdrachten meestal bij commerciële bureaus terecht kwamen en minder vaak bij universitaire contractonderzoekers (Nelissen & Tromp 1990: 321-323). In bepaalde kringen “van onderzoekers werd de ACOM gezien als een eenzijdig samengestelde groep van adviseurs, die als poortwachters tot de derde geldstroom fungeerde en geen of onvoldoende aandacht schonk aan bepaalde onderwerpen of disciplines” (Penninx 1988b: 37).

Opmerkelijk is de kritische houding die ZWO aanneemt tegenover de ACOM. ZWO en de ACOM hebben vanwege een “verschil in disciplinaire vertegenwoordiging” een zeer moeizame relatie. Verder dan het uitwisselen van basisgegevens komt het eigenlijk niet. Interessant is dat ZWO de complementaire rol die de overheid – *in*

*casu* het Ministerie van OCW – haar in deze toedicht niet zoals te verwachten interpreteert als ‘fundamenteel’ versus ‘beleidsgericht’, maar daarentegen datgene als complementair ziet wat “door de derde geldstroom, met name de rijksoverheid, ‘verwaarloosd’ wordt” (Penninx 1988b: 40-41). “De overheid legt de taak van fundamenteel, lange-termijn- en theorie-gericht onderzoek bij ZWO. ZWO zelf ziet zijn taak vooral in het stimuleren van onderzoek op die terreinen en wetenschappelijke disciplines die de overheid laat liggen” (Penninx 1988b: 53). ZWO duidt deze verwaarloosde gebieden aan in termen van disciplines: culturele antropologie, taalwetenschap, rechtswetenschap, economie, demografie en sociale psychologie. ZWO (mede)financiert tussen 1982 en 1987 dertig projecten in elk van deze disciplines, met één uitzondering: “Economisch onderzoek is de grote afwezige” (Penninx 1988b: 41).

Begin jaren negentig laat het Ministerie van Binnenlandse Zaken een onderzoek doen naar het minderhedenonderzoek (Penninx 1992). Een van de drie onderzoeksvragen in de opdrachtbrief van de directeur Coördinatie Minderhedenbeleid Fernandes Mendes luidt: “treden er blinde vlekken in het onderzoeksbeleid op: komen alle velden op evenwichtige wijze aan bod; worden de verschillende wetenschappelijke disciplines proportioneel ingezet; wat te zeggen van de stelling dat ‘alles’ al (meer dan eens) aan een onderzoek is onderworpen geweest?” (Penninx 1992: Bijlage I). Penninx meent dat de grote hoeveelheid onderzoeksmateriaal een secundaire analyse van bestaande resultaten vaak zinvoller maakt dan het entameren van nieuw onderzoek:

“In dit licht kan ook de vraag naar ‘witte vlekken’ in het onderzoek beantwoord worden. Natuurlijk is het altijd mogelijk onderwerpen en specialisaties te vinden waarover nog geen of weinig onderzoek verricht is. Gezien de sterke ontwikkeling van het universitair onderzoek gedurende de laatste jaren lijkt het me echter steeds minder noodzakelijk, dat de overheid vanuit haar beleidsverantwoordelijkheid zich geroepen voelt deze witte vlekken via haar programmering op te vullen. Tenzij er, na het verkennen en analyseren van de bestaande literatuur, vanuit beleidsvragen een dringende noodzaak daartoe bestaat” (Penninx 1992: 27).

Penninx laat het daarbij en geeft geen systematische inventarisatie van de mate waarin verschillende velden zijn onderzocht of van de mate waarin de verschillende wetenschappelijke disciplines zijn vertegenwoordigd bij het minderhedenonderzoek. Dat is opmerkelijk omdat Penninx (1988b) zelf constateert dat (ook) ZWO geen economisch onderzoek initieerde, dat de relatie tussen ACOM en ZWO werd vertroebeld door ‘verschil in disciplinaire vertegenwoordiging’ en tenslotte dat er van meerdere kanten kritiek kwam op de eenzijdige samenstelling van de ACOM.<sup>33</sup>

In 1992 werd de ACOM opgeheven en daarmee nam de invloed van de overheid op de programmering van het minderhedenonderzoek sterk af. Wel was er in de jaren negentig nog enige tijd de Tijdelijke Wetenschappelijke Commissie Minderhedenbeleid (TWCM), maar die had niet zo’n centrale rol in de programmering als de ACOM in de jaren tachtig had. Interessant detail is dat de TWCM in de jaren negentig wel opdracht gaf tot onderzoek naar de betrokkenheid van immigranten in de informele economie (Rath & Kloosterman 1997). De opheffing van de ACOM moet gezien worden in het licht van een aantal grotere ontwikkelingen. In de eerste plaats was er een meer algemene herbezinning op de rol van adviesorganen (Commissie-De Jong 1993: 2). Daarnaast was ook de institutionalisering van het minderhedenonderzoek een factor

van betekenis, niet in de laatste plaats omdat zoals eerder gezegd de geldstromen zich verlegden. Met de oprichting van onderzoeksinstituten zoals het IMES, ERCOMER en CMR werd de programmering van onderzoek gedecentraliseerd en kwam ze meer in handen van wetenschappers. Institutionaliserend betekende zo ook internationalisering, omdat de onderzoeksagenda meer en meer bepaald werd door ontwikkelingen in de internationale literatuur.

### **2.3.5 Interactie wetenschap/beleid: probleemperceptie & coproductie**

Wat zijn nu de gevolgen geweest van de dominante rol van de overheid bij de financiering en programmering van het minderhedenonderzoek? Van Amersfoort stelt dat de overheidsbemoeienis ertoe leidde dat niet de onderzoekers, maar de beleidsmakers in belangrijke mate de probleemstellingen formuleerden. In de jaren vijftig en zestig was de overheid in alle gevallen het Ministerie van Maatschappelijk Werk (later CRM) en daarmee werd volgens Van Amersfoort reeds in de beginperiode “een traditie gevestigd die nog steeds van invloed is: bemoeienis met immigranten valt in de zachte sector” (Van Amersfoort 1983: 136-137). Mede hierdoor werd één bepaalde probleemdefinitie dominant in het minderhedenonderzoek:

“In een verzorgingsstaat als Nederland bemoeit de overheid zich met van alles, derhalve ook met immigranten. Het voeren van een immigratiebeleid was echter om politiek-ideologische redenen niet mogelijk. Het taboe dat in Nederland in de eerste jaren na de Tweede Wereldoorlog op immigratie rustte is nog wel begrijpelijk, omdat de eigen bevolking in dezelfde periode juist aangespoord werd om te emigreren. Waarom deze ideologie later echter niet werd herzien is niet duidelijk. ... Zover er dan toch beleid ten aanzien van immigranten gevoerd werd, had dit niet migratie maar maatschappelijk werk als invalshoek. Dit is eigenlijk nog steeds zo. Beleid ten aanzien van immigranten is in Nederland pas mogelijk als de immigranten eerst als mensen in een achterstandsituatie geëtiketteerd worden. In de ontwerp minderhedennota van het Ministerie van Binnenlandse Zaken ... vinden wij deze houding opnieuw verwoord. Zo is op pagina 33 te lezen: ‘Nederland heeft de gevolgen van de immigratie van minderheidsgroeperingen als Surinamers, Antilianen en mediterrane buitenlanders onderschat’. Een dergelijke zin suggereert dat deze immigranten als minderheid geïmmigreerd zijn. Maar dat is uiteraard onzin. Uit deze immigrantenpopulaties kunnen zich minderheidsgroeperingen in Nederland ontwikkelen, maar zij zijn dat niet op het moment dat zij binnenkomen. Het is blijkbaar noodzakelijk de immigranten als een achterstandsgroep te definiëren alvorens beleid kan worden gevoerd” (Van Amersfoort 1983: 145-146).

Ondanks het feit “dat de Nederlandse overheid en dan in het bijzonder het Ministerie van C.R.M. de belangrijkste financier is geweest van het migratie onderzoek”, meent Van Amersfoort dat de overheidsinvloed beperkt bleef: “Hoewel er een zekere invloed uitging van het departement in die zin dat het onderzoek zich richtte op groepen die als maatschappelijk problematisch werden ervaren, was de verdere greep van het departement op het onderzoek gering” (Van Amersfoort 1983: 140).

Hierbij zijn echter enkele kanttekeningen op hun plaats. De directe inhoudelijke bemoeienis van CRM met het onderzoek mag dan misschien gering zijn geweest, het bepalen van de probleemperceptie – zoals Van Amersfoort stelt – is een zeer funda-

mentele beïnvloeding van de kennisproductie. De dominante positie van de overheid in de financiering verhoogde (met name bij de commerciële bureaus) bovendien de kans dat de belangen van opdrachtgever én opdrachtnemer mee gingen spelen in het onderzoek, ten koste van de wetenschappelijkheid (Penninx 1988b: 41-45). Tenslotte bestond er meer algemeen een sterke wederzijdse beïnvloeding tussen minderhedenonderzoekers en beleidsmakers. Omdat beleidsmakers ervan overtuigd waren dat het minderhedenbeleid middels een ‘technocratisch compromis’ gedepolitiseerd diende te zijn lieten ze de conceptuele invulling over aan experts, in dit geval de minderhedenonderzoekers (zie §2.3.4). Hierdoor was er zeker begin jaren tachtig sprake van een sterke coproductie tussen minderhedenonderzoekers en beleidsmakers (Penninx 1988b: 29; Penninx et al. 2005: 39; Scholten 2007).

In zijn dissertatie *Minorisering* (1991) maakt Jan Rath aannemelijk dat de overheidsbemoeienis met de onderzoeksprogrammering en de eenzijdige oriëntatie van minderhedenonderzoekers op beleidsonderzoek hadden geleid tot de dominantie van één bepaald wetenschappelijk paradigma, het zogenaamde ‘minderhedenparadigma’ (Rath 1991: 23-30). In een latere publicatie vat hij dit paradigma als volgt samen: “This paradigm starts from the assumption that ethno-cultural distinctions are the most important social distinctions. Ethno-cultural differences are accepted as being differences of an essential nature, caused in this context by the arrival of people from foreign parts of the world” (Rath 2001: 139). De dominantie van dit paradigma is sterk, aldus Rath: “The fact that this weakness is ignored in almost all meta-analyses – except that of Bovenkerk (1984) – is a telling example” (Rath 2001: 138). Rath vat zijn bezwaren tegen het minderhedenparadigma als volgt samen:

“Minderhedenonderzoekers’ kennen a-priori betekenis toe aan culturele attributen van migranten, nemen vervolgens aan dat migranten verwickeld raken in assimilatieprocessen en gaan er daarbij van uit dat alleen die processen wezenlijk zijn voor de participatie van migranten. De grote nadruk hierop versluiert het zicht op andere kenmerken van migranten, zoals hun klassenpositie, of op de rol van de omringende samenleving, inzonderheid de overheid. Zo ook wordt het zicht versluiert op belangrijke sociale verdelingsprocessen. Migrantengedrag, zo doen onderzoekers binnen het minderhedenparadigma voorkomen, zijn ‘vreemde’ wezens gearachteerd in een betrekkelijk statische maatschappij zonder politiek, economie en geschiedenis” (Rath 1991: 58).

Onder verwijzing naar Penninx (1988b) en Bovenkerk (1984) stelt Rath dat het neomarxistische paradigma in onbruik is geraakt onder invloed van de overheid en door de eenzijdige oriëntatie op beleidsgericht onderzoek (Rath 1991: 27, 63). Mede door hun eenzijdige oriëntatie op beleidsonderzoek, zoeken Nederlandse minderhedenonderzoekers ook nauwelijks aansluiting bij de internationale literatuur, waar volgens Rath juist zeer interessante ontwikkelingen binnen dit paradigma plaatsvinden. In zijn dissertatie breekt Rath een lans voor het neomarxistische paradigma (Rath 1991: 59-97). Ook in zijn conclusies laat hij zien dat de meeste van zijn negen onderzoeksvragen veel makkelijker vanuit het neomarxistische paradigma zijn te verklaren, dan vanuit het minderhedenparadigma (Rath 1991: 239-246).

Evenals Penninx (zie §2.3.4) constateert Rath dat er merkwaardige blinde vlekken bestaan als het gaat om de economische aspecten van migratie, blinde vlekken die

hij toeschrijft aan de dominantie van het minderhedenparadigms (Rath 2001). Hij illustreert dit aan de hand van het onderzoek naar zogeheten ‘etnisch ondernemerschap’. Wat etnisch ondernemerschap nu precies onderscheidt van ondernemerschap in algemene zin wordt volgens Rath zelden of nooit verduidelijkt of theoretisch geëxpliceerd:

“Most researchers just assume that there are real differences, just because they are dealing with immigrants. They subsequently search for ethno-cultural traditions, ethnic moral frameworks, ethnic loyalties, ethnic behavior patterns, and ethnic markets and compare the entrepreneurship of different ethnic groups. In so doing, they reduce immigrant entrepreneurship to an ethno-cultural phenomenon existing within an economic and institutional vacuum. Little systematic attention is paid to the structural changes through which the economy as a whole is going or which specific parts of the markets are experiencing, or to the institutional framework of the welfare state within which entrepreneurs operate. They thus behave as if the market is of little importance” (Rath 2001: 139-140).

Met een concreet voorbeeld wordt dit verder verduidelijkt. De opkomst van Turkse naaiateliers in Amsterdam gedurende de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw hield verband met onder meer veranderende consumptiepatronen en inkoopstrategieën van groothandelaren. De daaropvolgende neergang van de naaiateliers werd met name veroorzaakt door strengere controle op belastingontduiking en illegale arbeid alsmede de opening van nieuwe markten in Oost-Europa (Rath 2001: 140). Kortom, allemaal factoren die weinig tot niets met de Turkse oorsprong van de ondernemers te maken hebben en derhalve vanuit het etniciteitparadigma over het hoofd worden gezien.

Een in het oog springend aspect van het onderzoek naar etnisch ondernemerschap, aldus Rath en Kloosterman, is het nagenoeg ontbreken van economen die zowel in Nederlands als buitenlands onderzoek “opvallend afwezig zijn” (2000: 666). Zij verklaren dit uit het feit dat de economische wetenschap ondernemerschap ziet als een natuurlijk gegeven. Gevolg hiervan is dat het onderzoek volledig gedomineerd wordt door andere sociale wetenschappers – antropologen, sociaal geografen en sociologen – waardoor de nadruk komt te liggen op etniciteit als verklarende factor: “The fact that economists have taken so little trouble to examine entrepreneurship in general has hampered research into primarily economic aspects of immigrant entrepreneurship more in particular” (Rath & Kloosterman 2000: 666). “The absence of economists ... has resulted in a neglect of underlying economic processes and a narrow focus on (real or alleged) ethnic factors” (Rath & Kloosterman 2000: 668).

Een belangrijk neveneffect van minorisering is dat het een nogal paternalistische perceptie van immigranten in de hand werkt; impliciet gaat men er van uit dat de minderheden het zelf niet redden. “Dát is het minoriseringproces ten voeten uit: de ‘stakers’ rooien het niet zelf, maar gelukkig schiet de Nederlander hen te hulp” (Rath 1990: 233).<sup>34</sup> Dit leidde tot wat door sommigen is beschreven als de ‘zieligheidscultuur’ en het ‘hulpverlenerscomplex’ (Fermin 1997: 2) dat in immigranten vooral slachtoffers wilde zien. Vanaf begin jaren negentig treedt een hernieuwde politisering op waardoor een dergelijke zienswijze steeds meer onder druk komt te staan (zie §5.6, vergelijk Fermin 1997: 2).<sup>35</sup>

Dit proces van politisering van het Nederlandse minderhedendebat wordt door Baukje Prins geanalyseerd in haar dissertatie *The standpoint in question: situated*

*knowledges in the Dutch minorities discourse* (1997). Prins maakt – vanuit haar ken- theoretisch uitgangspunt dat alle kennis ‘gesitueerd’ is<sup>36</sup> – geen principieel onder- scheid tussen wetenschappelijke kennis en andere vormen van kennis. In haar analyse speelt het publieke debat in de media een belangrijke rol. Ze beschrijft de opkomst van een nieuw discursief genre in het Nederlandse minderhedendebat, het zogenaamde ‘nieuw realisme’. Het nieuw realisme heeft volgens haar vier duidelijke kenmerken:

“In de eerste plaats presenteert de auteur of spreker zichzelf als iemand die de feiten onder ogen durft te zien en die openlijk spreekt over ‘waarheden’ die binnen het heersende discours zouden worden verzwegen. ... In de tweede plaats presenteert een nieuw realist zichzelf als woordvoerder van de ‘gewone mensen’, dat wil zeggen, van de autochtone bevolking. ... Een derde eigenschap van nieuw realisme is de suggestie dat realiteitszin een karakteristiek aspect is van de Nederlandse nationale identiteit. ... Een vierde en laatste eigenschap van het nieuw realisme is het verzet tegen ‘links’. Nieuw realisten zijn van mening dat het hoog tijd is een einde te maken aan de macht van de progressieve elite, die met zijn ‘politiekcorrecte’ opvattingen over fascisme, racisme en intolerantie het publieke domein in zijn greep houdt” (Prins 2002: 244-245).

Vertegenwoordigers van dit genre zijn onder andere Herman Vuijsje, Frits Bolkestein, Paul Scheffer en de politicus Pim Fortuyn (Prins 2002; Prins 1997: 112-142).<sup>37</sup>

In haar dissertatie stelt Prins het nieuw realisme tegenover vier andere discursieve genres, die van de ‘aanklacht’ (*denunciation*), *empowerment*, ‘heterogeniteit’ en ‘emancipatie’. De auteurs van de eerste twee genres zijn veelal politiek geëngageerde journalisten en activisten, die van de laatste twee genres veelal wetenschappers als sociologen, psychologen en cultureel antropologen (Prins 1997: 143). Van den Berg-Eldering (1978) plaatst ze bijvoorbeeld in het genre van de emancipatie (Prins 1997: 184-185). Met uitzondering van het genre van de heterogeniteit – waarin een caleidoscopisch beeld van verschillende identiteiten en posities wordt geschetst – kiest de auteur in elk van deze genres positie: “With a denunciation, the author sides with the victims. Within the genre of empowerment the perspective of the ones who resist is supported, and in an emancipatory text the author sides with the disadvantaged” (Prins 1997: 224).

In Prins (2002) introduceert ze een vijfde genre, dat van de ‘rapportage’ dat deel uit lijkt te maken van het genre van de emancipatie en eveneens tegenover het nieuw realisme wordt geplaatst. Het vertoog van een nieuw realist als Bolkestein (1991) is in feite een aanval op het “heersende minderheden discours in Nederland” waarin

“etnische minderheden beschouwd [werden] als groepen met een marginale sociaal economische positie, die voor hun emancipatie waren aangewezen op steun van de overheid. Om de problemen van de verschillende etnische (sub)groepen te inventariseren, hadden de diverse overheidsorganen een niet gering aantal sociale wetenschappers in dienst genomen. Het door deze onderzoekers gepraktiseerde discursieve genre, dat van de (wetenschappelijke) *rapportage*, probeerde een waarheidsgetrouw beeld te schetsen van de maatschappelijke positie, levensstijl en standpunten van het object van onderzoek. ‘Waarheidsgetrouw’ was echter iets anders dan ‘neutraal’. Vooral de auteurs van kwalitatieve, kleinschalige studies schreven in principe sympathiserende onderzoeksverslagen, die lezers niet alleen van ‘buitenaf’ kennis verschafden, maar hen ook van ‘binnenuit’ inzicht gaven in

de problemen en obstakels waarmee de betreffende etnische minderheden in Nederland in aanraking kwam[en]. De meeste rapportages werden afgesloten met een lijst van aanbevelingen met betrekking tot de verdere emancipatie van de betreffende groep in de Nederlandse samenleving” (Prins 2002: 243-244).

Kenmerkend voor dit genre is een sterke identificatie met de onderzochte (minderheids)groepen. Critici zoals Bolkestein en zijn aanhangers hadden het volgens Prins “over ‘doodknuffelen’, ‘op eieren lopen’ of de ‘zieligheidcultuur’. Zij vonden dat de bereidheid om etnische minderheden bij hun emancipatie te helpen hen eerder meer dan minder afhankelijkheid van de verzorgingsstaat had gemaakt, waardoor ze zich binnen eigen kring hadden kunnen terugtrekken in plaats van in de samenleving te integreren” (Prins 2002: 244).

Tegenstanders relativeerden het nieuw realistische vertoog, een strategie die typerend is voor het genre van de rapportage, aldus Prins. Naar aanleiding van het debat over het ‘Multiculturele Drama’ (Scheffer 2000) “verzekerde menig minderhedenexpert dat de positie van minderheidsgroepen beter was dan ze leek, en dat er wel degelijk, hoe geleidelijk ook, sprake was van vooruitgang: het enige wat nodig was, was geduld” (Prins 2002: 247). Andere tegenstanders van het nieuw realisme brachten in dat dit vertoog ‘extreemrechts in de kaart speelde’ en averechtse effecten zou kunnen hebben, waarmee ze “impliciet blijkt gaven van een constructivistische in plaats van relativistische visie op taal” (Prins 2002: 241, 245). Prins schaarst zich – vanuit haar theoretisch uitgangspunt van de performatieve kracht van taal – bij deze critici: “In my view, the self-righteous attitude of new realism, its heroic pose of guts, firmness and intransigence makes for an antagonistic society, in which parties entrench themselves, in which conflicts are made to a head, and in which there can only be winners and losers” (Prins 1997: 235).

Het door Bolkestein op gang gebrachte minderhedendebat maakt volgens Prins deel uit omslag in het denken over minderheden die eind jaren tachtig plaatsvond en ook tot uitdrukking kwam in het WRR-rapport *Allochtonenbeleid* (1989). Dit rapport “advices the government to take leave of the perspective of rights and care, and instead put more emphasis on the individual responsibilities and obligations of allochthone citizens” (Prins 1997: 115). Onder verwijzing naar Fermin (1997: 242-245) betoogt ze dat er begin jaren negentig “in de Nederlandse politiek een zekere consensus ontstaan [was] over de noodzaak om de sociaal-economische integratie van immigranten prioriteit te geven ten opzichte van die andere pijler van het minderhedenbeleid, het behoud van hun culturele en godsdienstige identiteit” (Prins 2002: 243). Toch kan niet gesteld worden dat de opkomst van het nieuw realisme in beleid en wetenschap gelijkstond aan de “downfall of the Minorities Paradigm as analyzed by Rath” (Penninx et al. 2005), want ook veel nieuwrealisten gingen (impliciet) uit van de aanname dat “ethnocultural distinctions are the most important social distinctions (Rath 2001: 139).

Rond 1990 kwamen migratiebeleid en minderhedenonderzoek op wat meer afstand van elkaar te staan. Redenen waren de institutionalisering van het minderhedenonderzoek en een minder dominante rol van de overheid in de financiering en programmering (§2.3.2 & §2.3.3). Daarnaast ontwikkelde men een andere visie en voorkeur met betrekking tot de inrichting van de **science-policy nexus**. Het technocratische model dat kenmerkend was geweest voor de opstartfase van het minderhedenbeleid,

maakte plaats voor wat Scholten (2007) aanduidt als het ‘verlichtingsmodel’, waarin het primaat nog wel bij de wetenschap ligt, maar wetenschap en beleid een andere rol in de beleidsontwikkeling (dienen te) spelen.

Na de eeuwwisseling lijkt zich een nieuwe trend af te tekenen (zie ook §5.7). Onder druk van een aantal min of meer ingrijpende ontwikkelingen, zoals de aanslagen op het World Trade Centre in New York en de moord op Pim Fortuyn, trad er een kanteling op in het politieke debat en het opinieklimaat. Het nieuw realisme werd gekenmerkt door het ‘leef om taboes te doorbreken’ met het oog op het bespreekbaar maken en oplossen van specifieke problemen. Mede door de opkomst van Fortuyn radicaliseerde dit tot wat Prins (2002) het ‘hyperrealisme’ heeft gedoopt; een houding waarin “openhartigheid ... niet langer in dienst [stond] van een hoger doel, namelijk de waarheid, maar ... een doel in zichzelf [werd]”. Mede onder druk van het electorale succes van Fortuyn kwam een meer populistische stijl van politiek bedrijven in zwang; politici wilden inzake immigratie en integratie de ‘man in de straat’ gehoor geven (Scholten 2007: 131). Vanaf het kabinet Balkenende I (2002) werd er een assimilationistisch getint beleid ontwikkeld waarin de nadruk sterk lag op (het problematiseren van) de sociaal-culturele aspecten van immigratie en integratie. Dit nieuwe beleid stond in veel opzichten diametraal tegenover het minderhedenbeleid van de jaren tachtig. Juist omdat er zolang sprake was geweest van coproductie tussen minderhedenonderzoek en minderhedenbeleid, bracht deze nieuwe ontwikkeling met zich mee dat het minderhedenonderzoek zelf onder vuur kwam te liggen. Deze veranderingen gingen gepaard met een herdefiniëring van de **science-policy nexus**. De nieuwe configuratie die ontstond karakteriseert Scholten (2007) als een ‘ingenieursmodel’ waarbij net als in het technocratische model van de jaren tachtig de rollen van wetenschappers en politici convergeren, maar het primaat bij de politiek ligt. In dit model wordt op een instrumentele, selectieve, soms zelfs wat cynische wijze gebruik gemaakt van wetenschappelijke kennis bij de vormgeving van het beleid. Illustratief is bijvoorbeeld de receptie van het rapport van de Commissie-Blok (2004). Opiniemakers, politici en de media serveerden de uitkomsten grotendeels af omdat ze niet in de nieuw gevormde consensus pasten dat zich in Nederland een ‘multicultureel drama’ (Scheffer 2000) voltrok. Nog typerender is dat velen de uitkomsten wantrouwden vanwege de linkse signatuur van één van de betrokken onderzoekers, de UvA-socioloog en GroenLinks-denker Jan Willem Duyvendak (Scholten 2007: 231-242). Daarmee was de situatie van de jaren tachtig, waarin minderhedenonderzoekers voor velen dé aangewezen experts waren inzake immigratie en integratie, in zijn tegendeel verkeerd.

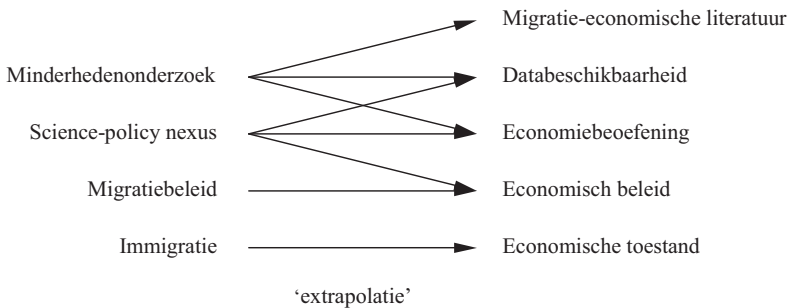
## 2.4 Het heuristisch model

We zullen nu een heuristisch model construeren. Om de route naar het heuristisch model te verduidelijken is in Figuur 2.1 de *afleiding* van de negen onafhankelijke variabelen schematisch weergegeven. Twee variabelen hebben we hierboven afgeleid, namelijk **minderhedenonderzoek** en **science-policy nexus**. Uit de metaliteratuur blijkt bovendien zonneklaar dat ook het minderhedenbeleid een factor van betekenis was. Dit leidt tot toevoeging van de variabele **migratiebeleid**. Daarmee wordt elk beleid gericht op migratie of de integratie van immigranten bedoeld. Het omvat het minderhedenbeleid, maar bijvoorbeeld ook emigratiebeleid. Van grote invloed op het migratiebeleid



is de aard en omvang van **immigratie** naar Nederland, een variabele die daarom (in)direct en mogelijk met een zekere vertraging inwerkt op de kennisproductie. Deze vier variabelen – die min of meer direct uit de metaliteratuur kunnen worden afgeleid – zijn *links* in Figuur 2.1 geplaatst. Zoals in de vorige paragraaf gebleken is vertoont het minderhedenonderzoek een grote blinde vlek voor de economische dimensie van immigratie. Daarom worden deze vier variabelen ‘geëxtrapolerd’ naar de vijf variabelen *rechts* in Figuur 2.1, die in zekere zin hun ‘economische tegenhangers’ zijn. De pijlen in onderstaand schema verbeelden deze extrapolatie. We zullen nu deze extrapolatie toelichten.

**Figuur 2.1 Afleiding van de onafhankelijke variabelen**



Het ligt het meest voor de hand om te beginnen met de afleiding van de variabele **minderhedenonderzoek** omdat die immers het onderwerp van studie van de metaliteratuur vormt. Naar het minderhedenonderzoek wordt op twee manieren gekeken. In de eerste plaats wordt onderzocht in hoeverre (veranderingen in) de binnen het minderhedenonderzoek heersende probleempercepties, wetenschappelijke paradigma’s en onderzoeksmethoden de afhankelijke variabele kennisproductie hebben beïnvloed. Dit wordt geëxtrapolerd naar de variabele **economiebeoefening**. Daarnaast kan minderhedenonderzoek worden opgevat als een *bestaande kennisvoorraad*. Dit vestigt de aandacht op andere belangrijke kennisvoorraden die een *input* vormen voor het onderzoek naar de economische aspecten van immigratie. Dat levert twee variabelen op voor ons heuristisch model. De eerste is de internationale **migratie-economische literatuur**. Onderzocht zal worden hoe en wanneer deze literatuur doorwerkte in het kennisproductieproces. De tweede variabele is **databeschikbaarheid**. De kwaliteit en kwantiteit van de beschikbare data vormt een cruciale input in het kennisproductieproces, alleen al omdat economen zoals zal blijken een sterke neiging hebben om met bestaande data te werken. In de *minderhedenliteratuur* zelf wordt regelmatig gewezen op het feit dat de benodigde data niet of beperkt voorhanden is of van een slechte kwaliteit is.<sup>38</sup> In de Nederlandse *metaliteratuur* speelt databeschikbaarheid desondanks geen grote rol (vandaar dat deze variabele *rechts* in Figuur 2.1 is beland). Florence & Martiniello (2005) constateren echter met betrekking tot het wetenschappelijk onderzoek naar immigratie in België, dat de onderling verschillende beleidsparadigma’s in Vlaanderen en Wallonië een duidelijke invloed hebben gehad op de verzameling van statistische data in beide delen van het land.

Deze laatste observatie brengt ons direct op de extrapolatie van de variabele **science-policy nexus**. Ook in Nederland speelde de verzameling van data zich voor een belangrijk deel af op het raakvlak tussen overheid en beleid, waarin organisaties als het CBS, het SCP en het ISEO opereren. Daaraan wordt aandacht besteed bij de operationalisering van de variabele **datbeschikbaarheid** in Hoofdstuk 4. Iets soortgelijks geldt ook voor de variabele **economiebeoefening** waarin met name de rol van het Centraal Planbureau (CPB) heel belangrijk is geweest en voor de variabele **economisch beleid** waarbij het met name gaat om de positie van de Sociaal-economische Raad (SER). Merk op dat de behandeling van de variabele **science-policy nexus** in §2.3 vooral betrekking heeft op het **minderhedenonderzoek**. Voor het overige wordt de relatie tussen overheid en beleid en de rol van de betrokken instituten besproken in samenhang met de betrokken variabelen die in Hoofdstuk 4 worden behandeld. Vanuit conceptueel oogpunt is er iets voor te zeggen om alles wat verband houdt met de relatie tussen overheid en beleid in één hoofdstuk te behandelen. Ik heb daar van afgezien omdat dit de samenhang van de narratieven waarin de verschillende variabelen worden geoperationaliseerd teveel aantastte.

De extrapolatie van de twee overgebleven variabelen is vrij eenvoudig. Als tegenhanger van het **migratiebeleid** nemen we het **economisch beleid** *dat breed wordt opgevat en ook het beleid inzake arbeidsmarkt en sociale zekerheid omvat*.<sup>39</sup> In analogie met de interactie tussen immigratie en migratiebeleid is er ook voor het economische beleid één heel belangrijke externe factor, namelijk de structuur en conjunctuur van de economie, kortweg **economische toestand**. Hiermee is de afleiding van de negen onafhankelijke variabelen compleet. Tezamen met de afhankelijke variabele **kennisproductie** vormen zij het heuristische model dat in het proefschrift gebruikt zal worden.

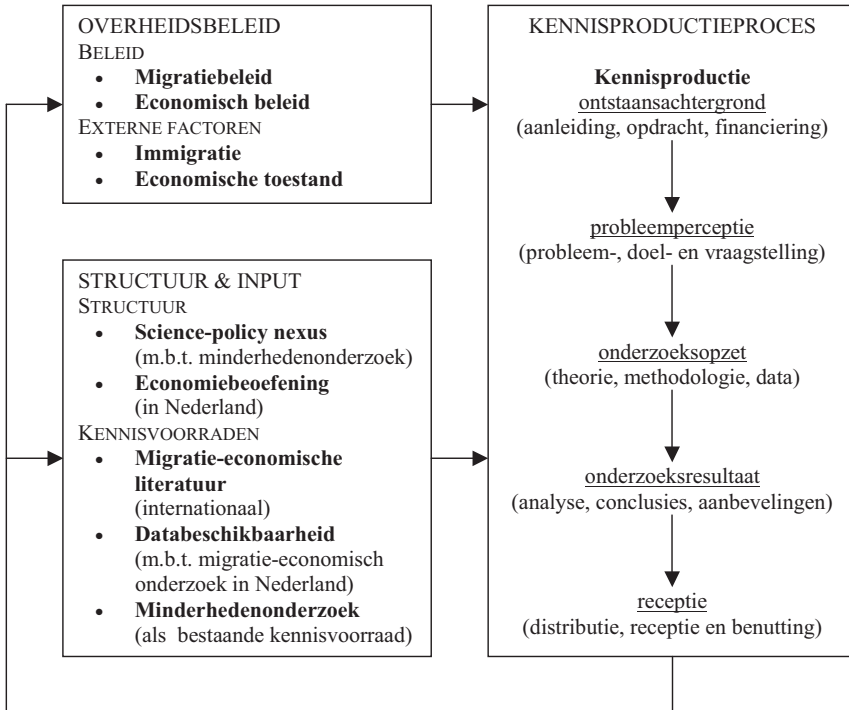
In Figuur 2.2 is dit heuristisch model weergegeven (vergelijk Hoppe & Grin 2000: 283). De onafhankelijke variabelen bevinden zich links in Figuur 2.2. Ze zijn gegroepeerd in twee clusters. Het cluster OVERHEIDSBELEID omvat de variabelen **immigratiebeleid** en **economisch beleid** die onder het kopje BELEID zijn gerangschikt alsmede de belangrijkste EXTERNE FACTOREN die inwerken op de genoemde beleidsvelden, te weten **immigratie** respectievelijk **economische toestand**.

Het cluster STRUCTUUR & INPUT omvat de variabelen **science-policy nexus** en **economiebeoefening** die te maken hebben met de STRUCTUUR waarbinnen de kennisproductie plaatsvindt. Daarnaast omvat dit cluster de variabelen **migratie-economische literatuur**, **datbeschikbaarheid** en **minderhedenonderzoek**.<sup>40</sup> Dit zijn de KENNISVOORRADEN die de belangrijkste input vormen in het proces van kennisproductie.

Aan de rechterkant van Figuur 2.2 vinden we de afhankelijke variabele **kennisproductie**, waarop de negen onafhankelijke variabelen inwerken. Zoals reeds gezegd in §1.3 gaat het daarbij niet alleen om de analyse van de uiteindelijke kennisproducten (de zogenaamde kerndocumenten), maar om het KENNISPRODUCTIEPROCES. Dit is in Figuur 2.2 verbeeld door de vijf fasen die bij de analyse van dit proces worden onderscheiden weer te geven, te weten ontstaansachtergrond, probleemperceptie, onderzoekopzet, onderzoeksresultaat en receptie. Omdat de kennisproducten zowel aan de kennisvoorraden worden toegevoegd alsook via overheidsbenutting het beleid kun-

nen beïnvloeden is in Figuur 2.2 een terugkoppeling lus aangebracht van de afhankelijke variabele **kennisproductie** naar de onafhankelijke variabelen. In §2.6 en §2.7 volgt een uitgebreide toelichting op de operationalisering van de variabelen. Voordat we daartoe overgaan ontwikkelen we in de volgende paragraaf eerst een aantal theoretische hulpmiddelen.

**Figuur 2.2 Het heuristisch model**



## 2.5 Theoretische perspectieven op migratiebeleid en kennisproductie

### 2.5.1 Normatieve aspecten van beleid en wetenschap

In de metaliteratuur wordt veelvuldig gewezen op normatieve en politieke invloeden op het minderhedenonderzoek. Köbben stelt dat onderzoekers vaak buitenwetenschappelijke doeleinden nastreven. Het gebeurt dat ze “*menen te konstaten wat zij hopen te konstaten*” of “*uit politieke motieven resultaten verdraaien of weglaten*” (Köbben 1980: 12-13). Als voorbeeld van het laatste noemt Köbben een onderzoek van Van Amersfoort & Biervliet uit 1975 naar de criminaliteit van minderheden. De onderzoekers brachten wel het goede nieuws – het zou voornamelijk gaan om ‘kleine’ criminaliteit – maar niet het slechte nieuws:

“Wat zij er *niet* bij vertelden, maar wat met enig rekenwerk uit hun tabellen af te leiden viel, was dat voor sommige groepen die criminaliteitscijfers toch wel onevenredig hoog lagen. Op zichzelf heel begrijpelijk die weglating: hoe gemakkelijk

immers kunnen zulke cijfers verkeerd geïnterpreteerd worden en dan voedsel geven aan racistische gevoelens” (Köbben 1980: 13).

Ook in retrospectief is door verschillende auteurs vastgesteld dat onderzoek naar criminaliteit onder immigranten lange tijd met taboes was omgeven (Wermölder 2005; Bovenkerk 2001). Dergelijk onderzoek werd door velen beschouwd als ‘een riskante onderneming’ die kon leiden tot ‘stigmatisering van immigranten’ of noodgedwongen gebaseerd moest worden op onbetrouwbare data (Engbersen et al. 2003: 49).

De politieke opvattingen van de onderzoekers kunnen de wetenschappelijkheid niet alleen in gevaar brengen bij de interpretatie en de presentatie van de gegevens: “De politieke sympathieën van onderzoeker hebben soms ook invloed op de wijze, waarop zij hun onderzoek opzetten of willen opzetten” (Köbben 1980: 14). Ook dit illustreert Köbben met een voorbeeld. Een groep onderzoekers wil onderzoek doen naar het onderwijs, maar ze zijn bang dat extreemnationalistische of fascistische organisaties die actief zijn onder Turkse en Marokkaanse onderwijzers misbruik zullen maken van de resultaten. Om dat te voorkomen pleiten zij “ervoor om ‘democratische en progressieve’ organisaties van Marokkanen en Turken nauw te betrekken bij het opzetten, uitvoeren en beoordelen van dat onderzoek” (Köbben 1980: 14). Die handelwijze zal een voorspelbare *bias* tot gevolg hebben, aldus Köbben.

Lucassen & Köbben (1992) laten in hun studie naar Onderwijs in Eigen Taal en Cultuur (OETC) eveneens zien hoezeer buitenwetenschappelijke motieven de kennisproductie over dit onderwerp beïnvloedden. Normatieve overtuigingen aangaande de wenselijkheid van een bepaald type inrichting van de maatschappij beïnvloedden het wetenschappelijke werk van de voorstanders van OETC in hoge mate:

“Het ontbreken van serieuze kritiek op de voorstanders van OETC in de jaren zeventig en begin jaren tachtig heeft mogelijk te maken met de algehele omslag in het denken over minderheden. Zo werd in de loop van de jaren zestig het tot dan gevoerde assimilatiebeleid (althans in naam) langzaam maar zeker losgelaten om plaats te maken voor het motto ‘integratie met behoud van eigen identiteit’ ... [De] argumenten van OETC-voorstanders [vormen] een kluwen ... van psychologische, cognitieve en politieke elementen. Het is niet slechts een kwestie van hoe een kind beter en sneller Nederlands te leren, maar – omdat men een multiculturele maatschappij voorstaat – ook hoe de eigen taal en cultuur te behouden. Deze politieke stellingname heeft geleid tot twee dominerende aannamen die voor een belangrijk deel de onvruchtbaarheid van de discussie tussen voor- en tegenstanders verklaart: (1) onderdompeling staat gelijk aan assimilatie; (2) het streven naar assimilatie is een uiting van ethnocentrisme (of zelfs van racisme)” (Lucassen & Köbben 1992: 151).

Een belangrijk gegeven lijkt de vrees van onderzoekers om ‘extreemrechts in de kaart te spelen’ of anderszins met racisme geassocieerd te worden. Uit de voorgaande behandeling van Prins’ dissertatie blijkt dat zij vreest dat de politisering van het minderhedenvraagstuk door ‘nieuwrealisten’ vanwege de ‘performatieve kracht’ van taal de belangen van de minderheden zullen schaden. Ook Entzinger geeft in zijn dissertatie blijk politisering om deze reden te vrezen:

“Een laatste ontwikkeling die de gevoelens van onzekerheid onder veel immigranten heeft vergroot heeft te maken met de groeiende aandacht in Nederland voor

verschijnselen als racisme en discriminatie. Het valt zeer moeilijk na te gaan of deze groeiende aandacht ook inderdaad een toename in discriminatoire praktijken weerspiegelt. ... Een feit is wel dat de Centruumpartij met een anti-immigrantenprogramma één Kamerzetel heeft behaald bij de verkiezingen in september 1982. Bij de gemeenteraadsverkiezingen in september 1983 in Almere behaalde zij zelfs ruim 9% van de stemmen. Van Donselaar & Van Praag hebben erop gewezen dat deze ontwikkeling het risico in zich bergt van een politisering van het minderhedenvraagstuk en van een zekere verscherping van de houding van de grote politieke partijen jegens de immigranten” (Entzinger 1984: 106).

Dezelfde angst voor extreemrechts speelde in de jaren tachtig ook een grote rol in het beleid en leidde tot een depolitisering van het minderhedenvraagstuk (Hoppe 1987; Penninx 2005; Timmermans & Scholten 2006; Scholten & Timmermans 2004), waarover meer in §5.5.6.

Het normatieve en het feitelijke zijn sterk verweven bij het maken van beleid en het produceren van kennis met betrekking tot migratie. Daarom wordt in de volgende paragraaf een stuk theoretisch gereedschap ontwikkeld dat is toegesneden op het in samenhang analyseren van de normatieve en empirische aspecten van beleid en kennisproductie.

### **2.5.2 Eerste en tweede orde aspecten van beleid en kennisproductie**

Voor de analyse van het overheidsbeleid én van de kennisproductie worden twee varianten gebruikt van een model dat gebaseerd is op Fischers gelaagde beleidsanalysemodel (1995). Fischer ontwikkelde zijn model met het doel zowel de empirische als de normatieve aspecten van beleid te kunnen evalueren. Hiertoe hanteert hij een post-positivistische benaderingswijze die erop gericht is de kloof tussen *fact* en *value* te dichten:

“The critics of the fact-value dichotomy understand society in a very different way than do positivists. For these interpretative theorists, the social world is not to be understood as a mere set of physical objects to be measured; it is an ‘organized universe of meanings’ that normatively construct the ‘social world’ itself. Such meanings shape the very way ordinary people normatively experience and interpret the world in which they live. They shape as well the very questions social scientists choose to ask about society, not to mention the instruments they select to pursue their questions. The problem with positivist social scientist, as interpretative theorists explain it, is their failure to take these meanings adequately into account. Rather than drawing on these inherent meanings and points of view to help explain social behavior, positivists tend to construct explanatory models that implicitly impute assumptions and value judgments to the social actors. That is, instead of incorporating the social actors’ own understandings of the social situation into their explanatory models, positivists tend themselves to attribute the motives and goals to the actors” (Fischer 1995: 13, 15).

Objectieve, positivistische sociale wetenschap is vanuit dit perspectief niet mogelijk. Vraagstelling, probleemdefinities en conceptualisering van het te onderzoeken object hangen mede af van normatieve percepties en betekenisgeving van de onderzoeker.

## Box 2.1 Toepassing van Fischers gelaagde model voor beleidsanalyse

We passen Fischers model toe op het volgende fictieve voorbeeld, waarbij we ons concentreren op de grote lijnen en allerlei subtiliteiten buiten beschouwing laten. Stel een land heeft een tekort aan laaggeschoolde arbeiders en wil dit probleem oplossen door vluchtelingen toe te laten die in overleg met de UNHCR geselecteerd zijn. Het specifieke beleidsdoel is het opheffen van de kwalitatieve *mismatch* op de arbeidsmarkt en de *technische verificatie* zal zich dan ook richten op de vraag in hoeverre dit doel gerealiseerd wordt en wat de risico's en neveneffecten van het beleid zullen zijn. Stel verder dat er volledige consensus is over twee zaken: het toelatingsbeleid moet zo restrictief mogelijk zijn en het moet primair uitgaan van het economisch belang van de ontvangende samenleving.

Een debat over de *contextuele geldigheid* zal zich vooral richten op de vraag of een dergelijk migratiebeleid wel een goede manier is om dit arbeidsmarktprobleem op te lossen. Hoe die vraag beantwoord wordt hangt af van de algemene politieke doelen die men nastreeft. Wat betreft het economisch beleid zal dit migratiebeleid beter passen bij een streven naar een maximaal behoud van (industriële) werkgelegenheid (vanaf nu 'sociale bescherming') en minder goed bij een streven naar een dynamische, open economie (vanaf nu 'dynamische economie'). Beleidsmakers die dit laatste doel voor ogen hebben, zullen het probleem liever overlaten aan 'de markt', zodat het 'zichzelf oplost' door loonaanpassingen, verplaatsing naar lagelonenlanden en dergelijke. Merk op dat de probleemdefinitie sterk af hangt van deze algemene doelen ('er is een tekort aan laaggeschoolden' versus 'een economische herstructurering is noodzakelijk') evenals de waardering van de voorgestelde oplossing ('goed, want lost de arbeidsmarktcrachte op' versus 'slecht, want werkt verstarrend'). Daarnaast spelen ook normatieve opvattingen een rol zoals de vraag of men op een dergelijke manier gebruik mag maken van de noden van vluchtelingen, waarover dadelijk meer. Naast de genoemde tweede orde elementen spelen in dit debat ook allerlei empirische zaken mee, zoals kennis die men heeft over risico's en neveneffecten die men heeft verkregen uit eerder ervaringen of door *technische verificatie*.

Het debat over *maatschappelijke rechtvaardiging* handelt niet over het specifieke beleid, maar over de algemene politieke doelen en de gevolgen die het nastreven ervan voor de maatschappij heeft. Blijven we bij ons voorbeeld van de twee genoemde richtingen van economische beleid, dan zullen tegenstanders van 'sociale bescherming' wellicht stellen dat het leidt tot economische verstarring en het niet realiseren van economisch groeipotentieel. Tegenstanders van 'dynamische economie' zullen daarentegen bijvoorbeeld wijzen op de toenemende ongelijkheid waartoe dit streven zal leiden. Merk op dat een dergelijke argumentatie noodzakelijkerwijs gestoeld is op tal van aannamen omtrent de werkelijkheid, bijvoorbeeld over de juistheid van bepaalde economische theorieën. Dergelijke 'empirische aannamen' hebben groot effect op de argumentatie. Op basis van bepaalde economische inzichten (zie hoofdstuk 3) kan men argumenteren dat het toelaten van immigranten juist leidt tot méér dynamiek en tot herverdelingseffecten die het politieke doel van sociale bescherming juist dwarsbomen. Dit debat zal echter voor een belangrijk deel in termen van *sociale keuzen* gevoerd worden, omdat de wenselijkheid van deze of gene strategie voor economisch beleid samenhangt met gewenste configuraties van fundamentele waarden.

In het discours over *sociale keuzen* zal het in ons voorbeeld vooral gaan over vraag of prioriteit gegeven moet worden aan waarden als gelijkheid, gezamenlijkheid en solidariteit of juist aan waarden als vrijheid, individualisme en verantwoordelijkheid. Merk op dat keuzes dienaangaande ook de normatieve opvattingen omtrent de voorgestelde immigratiepolitiek zullen bepalen. Legt men absolute prioriteit bij individuele vrijheid, dan kan men een politiek van migratievrijheid voorstaan. Legt men de prioriteit bij gelijkheid en gezamenlijkheid, waarbij men onder gemeenschap *de natiestaat* verstaat, dan kan dat leiden tot een migratieregime dat is gebaseerd op een moraal van nationale solidariteit en zelfzorg, waarin welbegrepen eigenbelang of wederzijds voordeel voor migrant en ontvangende samenleving centraal staan. Verstaat men onder gemeenschap daarentegen de *gehele mensheid* dan kan een migratieregime dat zich richt op de behoeftige wereldburger en gebaseerd is op internationale solidariteit en mondiale zorgplicht het resultaat zijn (vergelijk Tholen 1997; Tholen 1998).

Merk tenslotte op dat deliberaties op het niveau van sociale keuzen (vermeende) inconsistenties in de algemene politieke doelen kunnen blootleggen. Stel bijvoorbeeld dat een basale aanname van 'dynamische economie' is dat de geaggregeerde keuzes van vrije individuen altijd tot een optimale allocatie leidt en dat 'dynamische economie' (mede daarom) de basale waarde 'vrijheid' hoogste prioriteit geeft, waarom dan geen migratievrijheid toestaan?

De *fact-value* dichotomie, betoogt Fischer voorts, vormt traditioneel de basis voor een arbeidsdeling tussen de politieke en de wetenschappelijke gemeenschap. Daarbij houden de politici zich idealiter met de normatieve aspecten van het beleid bezig, terwijl de wetenschappers de ‘objectieve’ kennis produceren over de sociale werkelijkheid waarop de politici ingrijpen. “Whereas in this view policy evaluation starts only after the relevant values have been authoritatively established, in reality such values are never given or fixed. They are themselves a function or outcome of the policymaking process they are otherwise said to guide” (Fischer 1995: 17).

De postpositivistische zienswijze heeft verstrekkende gevolgen voor de beleidsanalyticus die niet (meer) kan volstaan met een methodologie die de normatieve aspecten van het beleid buiten beschouwing laat en uitsluitend betrekking heeft op ‘objectievere’ aspecten van de sociale werkelijkheid, niet in de laatste plaats omdat aan het bestaan van het laatste getwijfeld moet worden. Benodigd is “a methodological framework more appropriately designed to bring together, rather than separate out, the most unique and essential aspect of human behavior, the intermixing of facts and values” (Fischer 1995: 15). In deze methodologie moeten verschillende kentheoretische velden of denkwijzen geïntegreerd worden: de empirisch-analytische denkwijze zoals gebruikt in de natuurwetenschappen en de technische wetenschappen, de hermeneutisch-interpretatieve denkwijze zoals gebruikt in bijvoorbeeld de geschiedschrijving en de sociale antropologie en de normatieve denkwijze die gebruikt wordt in de politieke filosofie en de moraalfilosofie (Fischer 1995: 227-228).

Om op een systematische wijze naast de empirische aspecten ook de normatieve facetten van beleid te kunnen analyseren, is het nodig tot een ‘praktische’ of ‘informele’ logica te komen, die een uitbreiding is van de formele logica die de empirisch-analytische denkwijze kenmerkt (Fischer 1995: 18-19, 228-237). Deze informele of praktische analyse van het beleid wordt gestructureerd door in vier verschillende discoursen een aantal richtinggevende vragen te beantwoorden. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen eerste en tweede orde analyse. Eerste orde analyse heeft betrekking op het onderhavige beleid zelf en op de specifieke beleidsdoelen. Tweede orde analyse heeft betrekking op de samenleving als geheel en op algemene politieke doelen (Fischer 1995: 17-24). Deze algemene politieke doelen zijn uiteindelijk afgeleid van voorkeuren ten aanzien van bepaalde configuraties van fundamentele waarden, zoals gelijkheid en vrijheid. We zullen nu deze vier discoursen kort bespreken. In Box 2.1 is een en ander verduidelijkt aan de hand van een fictief voorbeeld.

## **EERSTE ORDE**

### Technische verificatie

Het eerste discours heeft betrekking op de empirische toetsing van het beleid. Centraal hierin staat de empirische vaststelling van de mate waarin de specifieke beleidsdoelen worden bereikt. Dit is het discours van de *technische verificatie* waarbij een oplossing beoordeeld wordt aan de hand van criteria met betrekking tot de kosten, neveneffecten en risico’s die de oplossing met zich meebrengt.

### Contextuele geldigheid

Het tweede discours handelt over de *contextuele geldigheid* van het beleid. Hierbij draait het om de vraag in hoeverre de specifieke beleidsdoelen relevant zijn voor het be-

treffende beleidsprobleem. Dat hangt af van de wijze waarop men het beleidsprobleem definieert en welke betekenis men geeft aan de specifieke beleidsdoelen. Dit discours verbindt eerste en tweede orde evaluatie met elkaar omdat de specifieke beleidsdoelen zijn afgeleid van algemene (tweede orde) politieke doelen en omdat het beleidsprobleem in tweede orde termen wordt begrepen en gewaardeerd.

## **TWEEDE ORDE**

### Maatschappelijke rechtvaardiging

Het derde discours betreft de *maatschappelijke rechtvaardiging* van de algemene politieke doelen waaruit de specifieke beleidsdoelen zijn afgeleid. Richtinggevende vraag is in hoeverre deze algemene politieke doelen van invloed en van waarde zijn voor de samenleving als geheel en tot welke (on)bedoelde gevolgen het nastreven van deze politieke doelen kan leiden.

### Sociale keuzen

Het vierde discours handelt over *sociale keuzen* (*social choice*). Kernvraag is hierbij op welke specifieke configuratie van fundamentele waarden zoals vrijheid, gelijkheid en gemeenschap men de samenleving wil baseren. Het betreft een politiek-filosofisch discours over noties als 'het goede leven' en 'de goede samenleving'.

Het model van Fischer is ontworpen om beleid te analyseren, maar laat zich ook goed toepassen op andere gebieden waarin professionele actoren situaties moeten beoordelen waarin *judgments of fact* en *judgments of value* door elkaar heen lopen (voor voorbeelden zie: Grin et al. 1997). Verhelderend zijn wellicht Schöns observaties van het gedrag van professionele actoren die zich geconfronteerd zien met unieke en complexe problemen onder onzekere en wisselende condities (Grin & Van de Graaf 1996: 76-77, 92-93).

De *professionals* komen in eerste instantie tot een intuïtieve probleemdefinitie op basis van eerdere ervaringen en professionele kennis. Dan ontstaat een iteratief proces waarbij de probleemdefinitie en de daaruit voortkomende tussenoplossingen door experimenteren herhaaldelijk herzien worden totdat een bevredigende oplossing is gevonden. De betekenis-kaders (*frames of meaning*) waarbinnen de professionele actoren handelen, bestaan naast probleemdefinities en probleemoplossingen uit overkoepelende theorieën en waarderingssystemen:

“Appreciative systems and overarching theories form the normative and empirical background models against which actors frame the situation and choose their preferred behavior. Such systems are typically shared by professionals communities although different professional ‘schools’ might use distinct background models. ... Appreciative systems and overarching theories are generally held constant and are part of the training within the professions. Their very constancy is crucial to daily professional activity, which normally is limited to such ‘first order’ reflection. In special circumstances, however, they may become objects of ‘second order’ reflection or debate” (Grin & Van de Graaf 1996: 77)

Het model van Fischer kan betrekkelijk eenvoudig geschikt worden gemaakt voor toepassing op het gedrag van kennisproducenten, die immers ook handelen vanuit een systeem van achtergrondtheorieën (*appreciative systems and overarching theories*). Deze achtergrondtheorieën hebben een normatieve dimensie – het waardensysteem



van de actor – en een empirisch dimensie – het wereldbeeld van de actor (Grin & Van de Graaf 1996). Daarnaast kunnen we ook een persoonlijke en disciplinaire dimensie onderscheiden worden (vergelijk de termen ‘particuliere’ en ‘disciplinaire habitus’, Bourdieu 2004). De routinematige wijzen waarop beoefenaren van een discipline of school kennis produceren noemen we *kennispraktijken*. We kunnen nu de vier discoursen als volgt in meer algemene termen formuleren:

## **EERSTE ORDE**

### Technische verificatie

De beoordeling van een oplossing aan de hand van criteria met betrekking tot de kosten, neveneffecten en risico's die de oplossing met zich mee brengt.

### Contextuele geldigheid

Argumentatie van een bepaalde actor over de probleemdefinitie en de betekenis van doelen. De probleemdefinitie wordt gedefinieerd als de discrepantie tussen de manier waarop de actor een situatie enerzijds waarneemt en anderzijds waardeert, met andere woorden een discrepantie tussen *ist* en *sol* opgevat als een constructie van de actor. Een doel is goed als het nastreven ervan de waardering van de actor voor de situatie doet toenemen, met andere woorden, in de waarneming van de actor bijdraagt aan de opheffing van de discrepantie tussen *ist* en *sol*.

## **TWEEDE ORDE**

### Systeem rechtvaardiging

De achtergrondtheorieën van waaruit een actor zoekt naar feiten en verbanden tussen feiten. De achtergrondtheorieën hebben een normatieve dimensie (waardensysteem) en een empirisch dimensie (wereldbeeld).

### Identiteit en uiteindelijke voorkeuren

Wie wil de actor zijn en hoe verhoudt de actor zich tot andere actoren en belangrijke objecten. Wat zijn de uiteindelijke voorkeuren van de actor.

Deze vier niveaus kunnen met ‘waaromvragen’ verbonden worden (vergelijk Grin et al. 1997: 39):

- Waarom heeft een actor een bepaald oordeel over een bepaalde oplossing? Omdat de actor het onderhavige probleem op een bepaalde manier definieert.
- Waarom definieert de actor het onderhavige probleem op een bepaalde manier? Omdat de actor het probleem vanuit zijn achtergrondtheorieën op een bepaalde manier waarneemt en waardeert.
- Waarom heeft de actor bepaalde achtergrondtheorieën? Omdat deze achtergrondtheorieën passen bij de identiteit en de uiteindelijke voorkeuren van de actor.

Dit algemeen geformuleerde model gaan we gebruiken om te analyseren hoe bij de kennisproductie eerste orde en tweede orde elementen verweven zijn. We gebruiken Fischers model dus op twee verschillende manieren. In hoofdstuk 4 & 5 gebruiken we het model zoals het bedoeld is, namelijk voor het analyseren van beleid. In de hoofdstukken 6 t/m 9 gebruiken we het echter voor het analyseren van de kerndocumenten, die zelf overigens voor een belangrijk deel beleidsanalyses zijn. De nadruk ligt in de

analyse op de tweede orde aspecten van de probleemdefinities die gebruikt worden door actoren als beleidsmakers en wetenschappers. In de praktijk komt het er op neer dat we de fundamentele empirische aannamen en normatieve uitgangspunten detecteren die kenmerkend zijn voor een bepaalde probleemdefinitie. Deze probleemdefinities worden om verteltechnische redenen in de tekst aangeduid met de term ‘perspectief’. Deze ideaaltypische ‘perspectieven’ spelen een centrale rol in de concluderende paragrafen van de empirische hoofdstukken en in de eindconclusies.

## 2.6 Operationalisering van de onafhankelijke variabelen

In deze paragraaf wordt uiteengezet hoe de resterende onafhankelijke variabelen geoperationaliseerd zullen worden. Die operationalisering zelf vindt plaats in de drie contexthoofdstukken van DEEL II. Hier worden de variabelen in dezelfde volgorde behandeld in evenzoveel subparagrafen.

### 2.6.1 Migratie-economische literatuur

Bij de operationalisering van de variabele **migratie-economische literatuur** is rekening gehouden met het feit dat Hoofdstuk 3 twee doelen dient. Het eerste doel is op een overzichtelijke wijze uiteenzetten van de belangrijkste technisch-inhoudelijke aspecten van de internationale migratie-economische literatuur. Met betrekking tot de literatuur tot en met 1945 gebeurt dit aan de hand van de casus van het rapport van de *United States Immigration Commission* uit 1911 en het zogenaamde ‘restrictiedebat’ dat daarmee samenhangt. Dit gebeurt in Sectie A van hoofdstuk 3. In sectie B van Hoofdstuk 3 wordt de literatuur van na 1945 geanalyseerd. Hierbij worden de volgende vijf hoofdthema’s onderscheiden, met tussen haakjes een aantal van de belangrijkste subthema’s:

1. Interne migratie
2. Handel en factormobiliteit (d.w.z. arbeidsmigratie en internationaal kapitaalverkeer)
3. Determinanten migratie (*push-pull* en *human capital* benadering, migratiebeslissing)
4. Integratie (karakteristieken immigrant, taal, segregatie, discriminatie, etc.)
5. Ontvangende samenleving (arbeidsmarkt, vergrijzing, verzorgingsstaat, etc.)

De keuze voor deze (sub)thema’s zal dadelijk worden toegelicht. Het behandelen van deze thema’s op één centrale plaats heeft als voordeel dat bij de inhoudsanalyse van de kerndocumenten niet teveel aandacht hoeft te worden besteed aan de technisch-inhoudelijke aspecten. Tevens wordt zo overlap voorkomen.

Het tweede doel van Hoofdstuk 3 is nagaan in hoeverre de kennisproductie in Nederland verklaard kan worden uit de internationale migratie-economische literatuur. Voor dat laatste doel is het belangrijk om de bovenstaande (sub)thema’s nauwkeurig in de tijd te plaatsen. De uitgebreide bibliografie waarover ik reeds beschikte bevatte voornamelijk recente publicaties en moest daarom op systematische wijze worden aangevuld. Om dat op efficiënte wijze te kunnen doen zijn zes internationale tijdschriften elektronisch gescand op relevante artikelen. Het gaat om de volgende tijdschriften (tussen haakjes de eerste jaargang):

- *Journal of Political Economy* (1892)
- *American Economic Review* (1911)
- *Review of Economics and Statistics* (1919)
- *International Migration Review*<sup>41</sup> (1964)
- *Journal of Labor Economics* (1983)
- *Journal of Population Economics* (1988)

Om pragmatische redenen is gekozen voor tijdschriften die te benaderen zijn vanuit de digitale bibliotheek van de Universiteit van Amsterdam (UvA). De eerste drie tijdschriften zijn gekozen omdat het tijdschriften zijn die belangrijk<sup>42</sup> zijn en een lange geschiedenis hebben, zodat de periode tot en met de jaren zestig goed is afgedekt. De *International Migration Review* is geen economische tijdschrift, maar bevat desondanks veel economische artikelen. De laatste twee tijdschriften zijn gekozen vanwege hun relevante focus op arbeidseconomie en populatie-economie. Twee Nederlandse economen (Jo Ritzen en Bernard van Praag) waren betrokken bij de oprichting en beginfase van het *Journal of Population Economics* en zijn om die reden ook geïnterviewd (zie §2.7). De eerste drie tijdschriften zijn doorzocht op de zoektermen (*im*)*migra(n)t(ion)*. Andere (combinaties) van zoektermen zoals *international factor mobility* leverden nauwelijks additionele treffers op. Van de laatste drie tijdschriften zijn alle jaargangen handmatig doorgelopen. Dit leverde al met al ongeveer 550 treffers op.

Naast deze zes tijdschriften zijn ook een aantal andere Amerikaanse tijdschriften onderzocht, waaronder *Southern Economic Journal*, *Journal of International Economics* en *Quarterly Journal of Economics*. Omdat een *bias* in de richting van de Amerikaanse literatuur zoveel mogelijk te voorkomen is er daarnaast met dezelfde zoektermen gezocht in Australische, Canadese en (andere) Engelstalige Europese tijdschriften, onder andere *Canadian Journal of Economics*, *Australian Economic Review* en *European Economic Review*. Tot slot is er in de research databases van JSTOR<sup>43</sup> en EBSCOhost<sup>44</sup> gezocht op de zoektermen (*im*)*migra(n)t(ion)*. Dit leverde bij elkaar een kleine 300 additionele treffers op.

Hoe uitputtend deze methode ook is, ze heeft een blinde vlek voor niet-Engelstalige literatuur, die via de digitale bibliotheek van de UvA slechts beperkt te benaderen is. Het bleek bijvoorbeeld praktisch onmogelijk om titels uit een uitgebreide Duits, Italiaans en Franstalige bibliografie over gastarbeid in Zwitserland (Centro Studi Emigrazione 1965) via de digitale bibliotheek te vinden. Voor de recentere periode is de elektronische ontsluiting wat beter, maar desondanks leverden Duitse zoektermen als *Einwanderung* in DigiZeitschriften<sup>45</sup> – een database van Duitstalige tijdschriften die onder andere *Finanzarchiv* en *Weltwirtschaftliches Archiv* bevat – slechts weinig treffers op. De gebruikte operationalisering levert daarom vooral Engelstalige artikelen uit Engelstalige tijdschriften op. Dat wordt deels veroorzaakt door *bias* in de gebruikte methode, maar is vooral ook het gevolg van de dominantie van Amerikaanse tijdschriften én Amerikaanse economen. Voor de twee genoemde hoofddoelen van Hoofdstuk 3 heeft de zo ontstane *bias* echter geen grote gevolgen.<sup>46</sup>

Van alle artikelen werden de bibliografische gegevens, inclusief de *abstracts*, opgeslagen in een computerprogramma waarmee men referenties kan beheren. Ook de

bijbehorende *pdf-files* werden opgeslagen. Alle artikelen van vóór 1980 werden bovendien uitgeprint. Verder werden alle boekrecensies bekeken en werden een aantal relevante boeken geselecteerd voor nadere bestudering. Ook is incidenteel een omgekeerde sneeuwbalmethode toegepast, door op basis van de literatuurlijst van een publicatie terug te zoeken. Vervolgens werden alle abstracts in 73 (sub) thema's gecategoriseerd. Deze 73 thema's zijn vervolgens gegroepeerd tot de vijf hierboven gegeven hoofdthema's. Op basis van deze thematische ordening is een eerste versie van Hoofdstuk 3 geschreven. Vervolgens zijn een aantal van de meest belangrijke artikelen en boeken nader bestudeerd en is de definitieve versie geschreven. Deze is gebaseerd op ruim 300 treffers. Er is bewust niet geprobeerd alle treffers in het hoofdstuk te verwerken omdat de tekst dan minder goed leesbaar zou worden en de literatuurlijst te omvangrijk.

Aan het eind van Hoofdstuk 3 wordt een resumé gegeven waarin de ontwikkeling van de migratie-economische literatuur *naar aard* kort wordt samengevat en de verschillende (sub)thema's in de tijd worden geplaatst. Tenslotte wordt ook de ontwikkeling van de migratie-economische literatuur *naar omvang* geanalyseerd. Dit gebeurt op basis van de bibliometrische gegevens die verkregen zijn door de semi-geautomatiseerde verwerking van de artikelen en *reviews*. Op basis van deze data wordt voor het geval van de Verenigde Staten onderzocht in hoeverre de omvang van deze literatuur samenhangt met de omvang van de immigratie. Dit is van belang in verband met de te onderzoeken rivaliserende hypothese die stelt dat de kennisproductie in Nederland verklaard kan worden uit de omvang van de immigratie.

### **2.6.2 Economisch beleid; economische toestand; economiebeoefening; databeschikbaarheid**

Omdat de variabelen economisch beleid, economische toestand, economiebeoefening en databeschikbaarheid nogal sterk verweven zijn worden ze in Hoofdstuk 4 tegelijkertijd behandeld. Om dit op een enigszins overzichtelijke wijze te doen, is dit hoofdstuk in drie secties onderverdeeld. Met name de variatie van de eerste drie variabelen is niet los te zien van internationale ontwikkelingen. Daarom wordt voorafgaand aan Sectie A een grove schets gegeven van het mondiale economische denken en beleid. Verder kan een en ander niet losgezien worden van het ontstaan en de verdere ontwikkeling van een aantal instituten, met name het CBS, het CPB en de SER. Daar waar nodig wordt aan de institutionele component aandacht besteed. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een resumé waarin de operationalisering van de vier variabelen nog eens kernachtig wordt samengevat.

Om verteltechnische redenen, worden in het proefschrift de variabele **economische toestand** en **economisch beleid** in Sectie A in één verhaal verteld. De operationalisering geschiedt voor het merendeel op basis van de secundaire literatuur. De ontwikkeling van de Nederlandse economie en het Nederlandse economische beleid worden in een aantal episodes onderverdeeld die elk kort gekarakteriseerd worden. In sectie B van hoofdstuk 4 wordt vervolgens de variabele **economiebeoefening** geoperationaliseerd. Dit gebeurt eveneens door op basis van de secundaire literatuur de ontwikkelingen in een aantal episodes in te delen. De variabele **databeschikbaarheid** wordt

in Sectie C geoperationaliseerd. Dit gebeurt door de beschikbaarheid van data te beoordelen aan de hand van de volgende criteria:

1. de wijze waarop de gegevens zijn verkregen (registratie, steekproeven, etc.);
2. de mate waarin de gegevens zijn uitgesplitst naar bevolkingsgroepen (land van herkomst, nationaliteit, etc.) en overige kenmerken (opleidingsniveau, voorzieningengebruik, etc);
3. de toegankelijkheid van de data (wie hebben er onder welke condities toegang tot de gegevens en de onderliggende microdatabestanden);

Het eerste punt beïnvloedt de betrouwbaarheid en dat is een bepalende factor bij het doen van onderzoek over normatief omstreden onderwerpen. Het tweede punt is essentieel als het gaat om onderzoek naar migratie in het algemeen en migratie-economisch onderzoek in het bijzonder; het aantal (sociaal-economische) kenmerken waarover gegevens bekend zijn en met name het aggregatieniveau bepalen in belangrijke mate de mogelijkheden tot onderzoek. Dit geldt met betrekking tot punt drie ook voor de toegang tot onderliggende microbestanden. Met behulp van deze criteria kunnen verschillende perioden in de variatie in databeschikbaarheid worden onderscheiden. Dit gebeurt op basis van eigen onderzoek naar beschikbare statistische data, onderzoek van andere primaire en secundaire bronnen en een interview met een Joop de Beer, een medewerker van het CBS die zich langdurig met immigratie en minderheden heeft beziggehouden. Daarnaast wordt ingegaan op de normatieve achtergronden van de variatie in databeschikbaarheid.

### 2.6.3 Immigratie; migratiebeleid

Wederom om verteltechnische redenen worden de variabelen **migratiebeleid** en **immigratie** in hoofdstuk 5 in één verhaal besproken. Per periode wordt steeds de aard en omvang van de migratie geschetst gevolgd door een analyse van het gevoerde beleid in die periode. De variabele migratiebeleid wordt geoperationaliseerd door een aantal belangrijke beleidsdocumenten met behulp van Fischers (1995) gelaagde model aan een inhoudsanalyse te onderwerpen en zo te komen tot een karakterisering van de cognitieve en normatieve aspecten van het beleid per periode (vergelijk Hoppe 1993). Tenslotte wordt per periode aandacht besteed aan de politieke en maatschappelijke context. Aan het eind van dit hoofdstuk volgt weer een resumé met de ontwikkeling van immigratie en migratiebeleid op hoofdlijnen.

De variabele **immigratie** wordt geoperationaliseerd door de variatie in aard en omvang te beschrijven op basis van statistische data en secundaire literatuur. Wat betreft *omvang* gaat het om een algemeen beeld van de totale immigratie en het migratiesaldo, zowel absoluut als relatief ten opzichte van de Nederlandse bevolking. Ook wordt enige aandacht besteed aan de demografische ontwikkeling van de belangrijkste migrantenpopulaties. Om de invloed van immigratie op de kennisproductie te meten, wordt verder een benadering gebruikt die *gelijktijdig aard en omvang* van immigratie in ogenschouw neemt. Allereerst kan men een onderscheid maken tussen westerse en niet-westerse immigranten omdat onderzoek en beleid zich grotendeels op de laatste groep richten. Voorts kan men bepaalde groepen immigranten onderscheiden volgens

het criterium ‘(beoogd) migratiemotief’: (i) Repatrianten (‘40-’60); (ii) Molukkers; (iii) (uitgenodigde) vluchtelingen (‘50-’70); (iv) gastarbeiders (‘60-’70); (v) Surinamers; (‘70) (vi) Antilianen; (vii) gezinsherenigers (‘70); (viii) gezinsvormers (‘80- ); (ix) asielzoekers (‘90); (x) hoogopgeleide kenniswerkers (‘90- ) (tussen haakjes eventuele ‘migratiepieken’). Deze tien groepen zijn op voor de hand liggende wijze in vier categorieën in te delen: koloniale migranten, arbeidsmigrant, asielmigrant en volgmigrant. Elk van deze groepen is interessant voor (vergelijkend) immigratie-economisch onderzoek. Per periode wordt op basis van de secundaire literatuur en statistische data steeds een schets gegeven van de belangrijkste groepen immigranten.

### Box 2.2 Geanalyseerde beleidsdocumenten met betrekking tot het migratiebeleid

#### 1970-1980: CLUSTER ROND DE *NOTA BUITENLANDSE WERKNEMERS*

- *Nota buitenlandse werknemers* (Min. SZ&V 1970);
- *Voorlopig Verslag van de Bijzondere Commissie Nota buitenlandse werknemers* (TK 1970);
- *Nota buitenlandse werknemers: Memorie van Antwoord* (Min. SZ 1973);
- *Eindverslag van de Bijzondere Commissie Nota buitenlandse werknemers* (TK 1974);
- *Nota buitenlandse werknemers: Nota naar aanleiding van het Eindverslag* (Min. SZ 1974).

#### 1980-1990: CLUSTER ROND *ETNISCHE MINDERHEDEN* EN HET MINDERHEDENBELEID

- *Etnische minderheden* (WRR 1979);
- *Regeringsreactie op het WRR-rapport ‘Etnische minderheden’* (Regeringsreactie 1980);
- *Ontwerp-Minderhedennota* (Min. BiZa 1981);
- *Minderhedennota* (Min. BiZa 1983).

#### 1990-2000: CLUSTER ROND *ALLOCHTONENBELEID* EN HET INTEGRATIEBELEID

- *Allochtonenbeleid* (WRR 1989);
- *Kabinetsstandpunt ‘Allochtonenbeleid’* (Kabinetsstandpunt 1990);
- *Maatschappelijk Debat Integratie* (Min. BiZa 1992);
- *Werk en minderheden* (Min. SZ&W 1993);
- *Integratiebeleid etnische minderheden: Contourennota* (Min. BiZa 1994);
- *Kansen krijgen, kansen pakken: Integratiebeleid 1999-2002* (Min. GSI 1999);

#### 2000-2005: CLUSTER ROND HET INBURGERINGSBELEID

- *Integratie in het perspectief van immigratie* (Min. GSI 2002);
- *Herziening van het inburgeringsstelsel: Contourennota* (Min. V&I 2004).

De behandeling van de variabele **migratiebeleid** is tweeledig. In de eerste plaats wordt het beleid in grote lijnen beschreven aan de hand van secundaire bronnen. Daarnaast worden ook een aantal essentiële beleidsdocumenten alsmede twee invloedrijke WRR-rapporten aan een inhoudsanalyse onderworpen. De te analyseren beleidsstukken hangen op een natuurlijke manier samen in vier verschillende groepen (zie Box 2.2). De eerste groep documenten hangt samen met de *Nota buitenlandse werknemers* uit 1970 die beschouwd kan worden als het belangrijkste beleidsdocument aangaande gastarbeid. De tweede groep documenten bestaat uit het WRR-rapport *Etnische minderheden* (1979) en de beleidsstukken van het daarop gebaseerde minderhedenbeleid. In de derde groep is de samenhang wat diffuser; het WRR-rapport *Allochtonenbeleid* (1989) markeerde een omslag in het denken van minderhedenbeleid tot integratiebeleid, maar de invloed van dit rapport kwam meer geleidelijk tot stand. Tenslotte worden een tweetal documenten geanalyseerd aangaande het inburgeringsbeleid in Periode IV.

## 2.7 Operationalisering van de afhankelijke variabele kennisproductie

### 2.7.1 Selectie van cases

De afhankelijke variabele kennisproductie wordt geoperationaliseerd in DEEL III van het proefschrift. De eenheid van onderzoek is in eerste instantie het eindproduct van het proces van kennisproductie, dat wil zeggen documenten die voldoen aan de in §1.3 gegeven definitie. Om een representatief beeld te geven van de kennisproductie heb ik eerst systematisch op zoektermen als immigrant(en), (im)migratie, gastarbeid(er)(s), buitenlandse werknemer(s) en dergelijke gezocht in de digitale catalogi van de universiteitsbibliotheek van de Universiteit van Amsterdam<sup>47</sup> en van de Universiteit van Utrecht<sup>48</sup> alsmede in de digitale metacatalogus Picarta.<sup>49</sup>

Tabel 2.2 Kerndocumenten

Kerndocument	§	Betrokken kennis-instituut	Opdrachtgever en/of (mede)financier	Interview auteur(s)
Berg 1967 <sup>a</sup>	6.2		NEH, RUL <sup>b</sup> , CRM	ja
CPB 1972	6.3	CPB	min. EZ, SER <sup>c</sup>	nee
Marshall 1973	6.5		min. SZ	ja <sup>d</sup>
SER 1974	6.4	SER	min. SZ	nee
Heijke 1979	6.6		min. SZ, min. V&M	ja
Van Praag 1988	7.2	SCP	min. BZ	ja
Muus 1992	8.3		SER	ja
Bernhardt 1993	8.4	CPB		ja
Hartog & Teulings 1994	8.2		min. BZ	ja
BEA 1994	8.5		min. BZ	nee <sup>e</sup>
Delphiconsult 1995	8.6		VNU Uitgevers	nee <sup>e</sup>
Lakeman 1999	8.7			ja
Van Dalen 2001c	9.2	WRR		ja
Roodenburg et. al. 2003	9.3	CPB		ja <sup>f</sup>
Hartog 2002	9.4			ja

a) Auteur was werkzaam bij SZ dat ook gegevens ter beschikking stelde.  
b) Rijksuniversiteit Leiden.  
c) Kwam tot stand op instigatie van de Raad van de Arbeidsmarkt.  
d) Via e-mail.  
e) Hiervoor is een artikel gebruikt van F. Kalshoven, *Elsevier* 14-10-1995, pp.14-16.  
f) Alleen met Roodenburg en Euwals.

Om de kans op het missen van relevante documenten te minimaliseren heb ik ook de jaargangen 1960-2005 bestudeerd van het Nederlandse tijdschrift *Economisch Statistische Berichten (ESB)*. Voor de periode vanaf 1980 is dat digitaal gedaan (met zoektermen als gastarbeider, buitenlandse werknemers e.d.) en voor de periode 1960-1979 op basis van de relevante ingangen in het zaakregister van de papieren versie. De achterliggende overweging was dat vrijwel elk belangwekkend onderzoek uiteindelijk op de een of andere manier in *ESB* wordt besproken of gepubliceerd. Uit de zo verkregen verzameling documenten zijn een aantal zogenaamde *kerndocumenten* geselecteerd (zie Tabel 2.2). Aan elk van de vier perioden wordt een hoofdstuk gewijd dat is

opgebouwd rond een aantal van deze kerndocumenten. Ze vormen als het ware de ruggegraat van DEEL III.

Bij de selectie van de kerndocumenten heb ik mij laten leiden door één criterium: het onderzoek moest direct betrekking hebben op de probleemdefinities, normatieve uitgangspunten en empirische aannamen van beleid en onderzoek in de betreffende periode en bij voorkeur overstreden zijn. Dat laatste punt komt voort uit mijn interesse in de vraag hoe kennis wordt geproduceerd in een politiek en normatief krachtenveld (de titel van het proefschrift verwijst daar ook naar). Dit subjectieve criterium kan uiteraard selectie*bias* geven. De nadruk komt zo al snel te liggen op kosten-batenanalyses en dergelijke. Om daar tegenwicht aan te bieden geef ik in de inleiding van elk empirisch hoofdstuk in DEEL III een schets van een aantal niet-geselecteerde documenten. Zo ontstaat een evenwichtiger beeld van de kennisproductie in de betreffende periode.

Met name voor de eerste drie periodes geldt dat een groot deel van de documenten die vielen onder de definitie van kennisproductie (§1.3) geselecteerd werden. Toch kan er in een dergelijk geval sprake zijn van selectie*bias* (King et al. 1994: 135-137),<sup>50</sup> omdat men zich alleen richt op de mensen die wél hebben bijgedragen aan de kennisproductie. Om een dergelijke vorm van door de sociale werkelijkheid geïnduceerde selectie*bias* te voorkomen heb ik een aantal economen geïnterviewd die niet of in beperkte mate hebben bijgedragen aan de kennisproductie, maar wel ter zake deskundig zijn, te weten Eduard Bomhoff,<sup>51</sup> Jan van Ours, Bernard van Praag, Jo Ritzen<sup>52</sup>, Justus Veenman en Arie van der Zwan.

### 2.7.2 Inhoudsanalyse

De inhoudsanalyse vindt plaats met behulp van het in §2.5.2 ontwikkelde analytische gereedschap. Zoals eerder gezegd wordt kennisproductie opgevat als een proces. In de analyse van dit proces worden vijf stappen onderscheiden: ontstaansachtergrond, probleemperceptie, onderzoeksopzet, onderzoeksresultaat en receptie. Deze stappen in het productieproces worden als volgt geoperationaliseerd (zie ook Figuur 2.2):

<i>Ontstaansachtergrond</i>	aanleiding, opdracht, financiering
<i>Probleemperceptie</i>	probleemstelling, doelstelling, vraagstelling
<i>Onderzoeksopzet</i>	theorie, methodologie, dataverzameling
<i>Onderzoeksresultaat</i>	analyse, conclusies, aanbevelingen
<i>Receptie</i>	distributie, receptie en benutting van het onderzoek

Een belangrijk methodologisch probleem is uiteraard hoe men een proces kan onderzoeken dat zich in het verleden heeft afgespeeld. Voor een deel is dit te onderwerpen door een analyse van de kerndocumenten (zie Tabel 2.2) die de neerslag vormen van het proces van kennisproductie. Met name de *probleemperceptie*, *onderzoeksopzet* en *onderzoeksresultaat* zijn in eerste instantie goed in kaart te brengen door middel van een inhoudsanalyse van de normatieve en cognitieve aspecten van de kerndocumenten. Voor de *ontstaansachtergrond* en de *receptie* vormen de interviews met de auteurs de belangrijkste bron. Daarnaast wordt ook gebruik gemaakt van andere secundaire en primaire bronnen zoals begeleidende brieven en krantenartikelen.



**Tabel 2.3 Lijst met geïnterviewde personen**

<b>Naam</b>	<b>Motivatie</b>
Berg, E. L.	Auteur kerndocument (Berg 1967); voormalig medewerker SZ; econoom
Bernhardt, Yvonne	Auteur kerndocument (Bernhardt 1993); voormalig onderzoeker CPB; econoom
Bomhoff, Eduard	Oprichter onderzoeksinstituut NYFER (beoogd tegenspeler CPB); hoogleraar economie; voormalig minister VWS (Balkenende I)
Brinkman, Elco	Betrokken bij kerndocument (Van Praag 1988) (opdrachtgever); voormalig minister VWS (Lubbers II)
Broeders, Dennis	Betrokken bij kerndocument (Van Dalen 2001c); stafid WRR
De Beer, Joop	Expert met betrekking tot data over immigratie en integratie; voormalig onderzoeker CBS, stafid NIDI
Dijkstal, Hans	Betrokken bij kerndocument (Hartog & Teulings 1994) (implementatie); voormalig minister BiZa (Paars I); deskundige integratie minderheden
Entzinger, Han	Betrokken bij kerndocument (Hartog & Teulings 1994); voormalig secretaris ACOM; auteur <i>Allochtonenbeleid</i> (WRR 1989), expert minderheden(onderzoek) (hoogleraar)
Euwals, Rob	Auteur kerndocument (Roodenburg et. al. 2003); onderzoeker CPB
Hartog, Joop	Auteur kerndocumenten (Hartog en Teulings 1994, Hartog 2002); migratie-economische publicaties; hoogleraar economie
Heijke, Hans	Auteur kerndocument (Heijke 1979); ACOM-lid; migratie-economische publicaties; hoogleraar economie
Lakeman, Pieter	Auteur kerndocument (Lakeman 1999); directeur SOBI
Marshall, Adriana	Auteur kerndocument (Marshall 1973)
Muus, Philip	Auteur kerndocument (Muus 1992); expert minderheden(onderzoek)
Van Ours, Jan	Migratie-economische publicaties; hoogleraar economie
Ritzen, Jo	Migratie-economische publicaties; betrokken bij <i>Journal of Population Economics</i> ; voormalig minister O(C)W/VWS (Lubbers III-Paars I)
Roodenburg, Hans	Auteur kerndocument (Roodenburg et. al. 2003); voormalig hoofdonderzoeker CPB
Teulings, Coen	Auteur kerndocument (Hartog en Teulings 1994), voormalig directeur SEO, directeur CPB
Van Dalen, Harry	Auteur kerndocument, (Van Dalen 2001c); expert Nederlandse economiebeoefening; oud stafid WRR, stafid NIDI, hoogleraar economie
Van der Zwan, Arie	Betrokken bij kerndocument (Hartog & Teulings 1994), voormalig stafid WRR, expert Nederlands economisch beleid
Van Praag, Bernard	Populatie-economische publicaties, voormalig directeur SEO; betrokken bij <i>Journal of Population Economics</i> ; hoogleraar economie
Van Praag, Carlo	Auteur kerndocument (Van Praag 1988); expert minderheden (onderzoek); voormalig adjunct-directeur SCP; stafid NIDI
Veenman, Justus	ACOM-lid; directeur ISEO; expert sociaal-economische positie migranten (hoogleraar)

### 2.7.3 Interviews & Workshop

Om het statische van de kerndocumenten te ontstijgen en het onderliggende kennisproductieproces te reconstrueren zijn, voor zover mogelijk, de auteurs van de kerndocumenten geïnterviewd. Om bepaalde specifieke punten op te helderen zijn daarnaast nog een aantal andere personen geïnterviewd. In totaal zijn er 23 interviews afgenomen (zie Tabel 2.3). Het betreft hier semi-gestructureerde, open interviews. De interviews kunnen niet zonder meer gekarakteriseerd worden als expertinterviews, want daarbij draait het uitsluitend om de rol van de geïnterviewde als expert (Flick 1998: 91-92), terwijl vanuit het in §2.5 uiteengezette theoretisch perspectief juist ook de persoonlijke normatieve opvattingen van de expert van belang zijn.

Omdat het voor interviews met experts van belang is om een gedegen inhoudelijke kennis te hebben van het onderwerp, had ik de migratie-economie reeds diepgaand bestudeerd voor ik de interviews afnam. De voorbereiding bestond uit een algemene lijst met interviewthema's en het produceren van excerpten uit de reeds bestudeerde kernpublicatie(s) van de betreffende auteur. De interviews hadden zoveel mogelijk de vorm van een gesprek, waarbij ik probeerde niet te veel te sturen, maar de dialoog wel langs de interviewthema's<sup>53</sup> leidde, voor zover deze thema's ook relevant waren met betrekking tot de gesprekspartner in kwestie. Als ondersteunend materiaal nam ik soms de genoemde excerpten en/of een lijst met citaten uit publicaties van de gesprekspartner mee en daaraan gekoppelde vragen. Ook nam ik indien mogelijk een aantal relevante publicaties van de betrokkene mee. In de meeste gevallen stuurde ik vooraf een *e-mail* met daarin een beknopte uitleg van de onderzoeksvraag en het doel van het interview. In een aantal gevallen voegde ik bij deze *e-mail* de genoemde excerpten als bijlage.

Tenslotte heb ik op 11 april 2008 een *workshop* georganiseerd met een aantal geïnterviewden om op die manier de voorlopige resultaten en conclusies verder te valideren en trianguleren. Daarbij waren aanwezig Harry van Dalen, Joop Hartog, Hans Heijke, Carlo van Praag en Hans Roodenburg. Peter Scholten was aanwezig als deskundige op het gebied van het minderhedenonderzoek en -beleid. Mijn beide promotoren John Grin en Jan Rath begeleiden de discussie. De gesprekken vonden plaats op basis van een discussiestuk waarin de belangrijkste resultaten en conclusies van het proefschrift waren samengevat. In de *workshop* werden de bevindingen in grote lijnen bevestigd, maar op een aantal punten ook scherper gesteld of aangevuld. Naar de uit de *workshop* verkregen data wordt in de eindnoten verwezen met *Workshop*. De namen van individuele deelnemers worden niet gebruikt, conform een voor de aanvang van de eigenlijke *workshop* gemaakte afspraak. Met het oog op verdere triangulatie heb ik daarnaast enkele aanvullende interviews gedaan. Om de databeschikbaarheid beter te kunnen analyseren heb ik Joop de Beer geïnterviewd die jarenlang aan het CBS verbonden was en een expert is op het gebied van statistische data over immigranten. Tot slot heb ik een paar interviews gedaan om een aantal punten op te helderen die in het laatste stadium van het onderzoek nog niet duidelijk waren, te weten met Elco Brinkman (CDA-minister van WVC in de kabinetten Lubbers I en II), Hans Dijkstal (VVD-minister van BiZa in Paars I), Dennis Broeders (verbonden aan de WRR en betrokken bij het WRR-rapport *Nederland als immigratiesamenleving* zie §9.2) en Han Entzinger (hoofdauteur van het WRR-rapport *Allochtonenbeleid*, zie §5.6.3).

De empirische hoofdstukken in DEEL III van het proefschrift zijn steeds als volgt opgebouwd. Eerst wordt, zoals gezegd, in de inleiding aan de hand van een aantal niet-geselecteerde documenten een algemeen beeld van de kennisproductie gegeven. Dan volgt de inhoudsanalyse van de kerndocumenten. Aan elk kerndocument is steeds één paragraaf gewijd. Bij de compositie van deze paragraaf is in principe steeds geput uit drie bronnen: een inhoudsanalyse van het betreffende kerndocument, eventuele extra bronnen die betrekking hebben op de ontstaansgeschiedenis en de receptie van het betreffende document en indien van toepassing het interview met de auteur(s) ervan.<sup>54</sup> Elke paragraaf begint met een korte beschrijving van het kerndocument. Verder geef ik bij elk interview een schets van de indruk die de interviewsetting en de geïnterviewde op mij maakte. Voor het overige heb ik bewust niet gekozen voor een vaste opzet voor de paragrafen; de inhoud bepaalt de vorm. De paragrafen die over de kerndocumenten gaan zijn hoofdzakelijk gebaseerd op het betreffende kerndocument en het interviewmateriaal. In de slotparagraaf van elk empirisch hoofdstuk integreer ik onder het kopje ‘Verklaring kennisproductie’ de gegevens uit alle beschikbare bronnen en maak ik een terugkoppeling naar de contexthoofdstukken uit DEEL II. Voorzover daarbij inzichten worden gebruikt uit theoriën anders dan het beleidsanalysemodel van Fischer (§2.5) wordt dat ter plaatse toegelicht. Deze slotparagrafen bevatten voor de betreffende periode steeds de volgende ingrediënten: een beschrijving van de belangrijkste (1) direct bij de kennisproductie betrokken actoren, (2) onafhankelijke variabelen en (3) probleemdefinities, die worden gekarakteriseerd aan de hand van tweede orde kenmerken (en zoals eerder gezegd worden aangeduid met de term ‘perspectieven’). Vanuit deze basis wordt de kennisproductie in de onderhavige periode verklaard.

## 2.8 Resumé

### 2.8.1 Onderzoekopzet

Het doel van dit proefschrift is om te begrijpen en te verklaren hoe er in de periode 1960-2005 kennis werd geproduceerd over de economische effecten van immigratie naar Nederland. Dit wordt gedaan met een methode die we kwalitatieve variabelen analyse noemen. In essentie is deze methode het kwalitatieve *analogon* van regressie-analyse, al moet de vergelijking niet te ver worden doorgevoerd.

De afhankelijke variabele is kennisproductie, dat wil zeggen, de productie van wetenschappelijke kennis over de economische effecten van immigratie naar Nederland. Deze variabele wordt in DEEL III van het proefschrift geoperationaliseerd. Daartoe is de onderzoeksperiode in vier deelperioden onderverdeeld. Aan elke periode is een hoofdstuk gewijd, waarin de kennisproductie wordt beschreven en geanalyseerd aan de hand van een aantal kerndocumenten en interviews met de betrokken auteurs.

Uit de metaliteratuur over het minderhedenonderzoek en –beleid zijn een aantal onafhankelijke variabelen afgeleid en deze zijn vervolgens ‘geëxtrapoleerd’ om ook het migratie-economisch onderzoek te kunnen omvatten. De negen onafhankelijke variabelen betreffen de internationale migratie-economische literatuur, de economische toestand en het economisch beleid in Nederland, de ontwikkeling van de Nederlandse economiebeoefening, de beschikbaarheid van Nederlandse data relevant voor migratie-economisch onderzoek, de immigratie naar Nederland, het op immigratie en integratie

gerichte overheidsbeleid en tenslotte de science-policy nexus en het minderhedenonderzoek zelf.

Om zowel de cognitieve en de normatieve aspecten van de verschillende variabelen in de analyse te betrekken wordt gebruik gemaakt van het gelaagde analysemodel van Fischer (1995). De variatie in kennisproductie wordt verklaard door deze te relateren aan de variatie in de onafhankelijke variabelen. Zo wordt onder uitsluiting van (andere) rivaliserende hypothesen één meest waarschijnlijke verklaring geconstrueerd.

De variabelen **science-policy nexus** en **minderhedenonderzoek** werden in dit hoofdstuk *en passant* geoperationaliseerd en daarvan volgt in de volgende subparagraaf een resumé. De overige afhankelijke variabelen worden in DEEL II van het proefschrift in een drietal contexthoofdstukken geoperationaliseerd.

### **2.8.2 Operationalisering variabelen science-policy nexus & minderhedenonderzoek**

De eerste periode die we onderscheiden is **1955-1965**. In deze periode is het Ministerie van Maatschappelijk Werk de belangrijkste financier van het (schaarse) onderzoek. De verhouding is in die tijd dat onderzoekers zich met een onderzoeksvoorstel naar MW wenden voor subsidie, maar vrij autonoom zijn in hun onderwerpkeuze. De vrij exclusieve rol die MW speelt zorgt wel van meet af aan voor een oriëntatie op het maatschappelijk werk.

In de periode **1965-1975** zien we bemoeienis van het Ministerie van SZ. Door de komst van gastarbeiders – waarvoor het ministerie verantwoordelijk is – interesseert dit ministerie zich voor immigratie. SZ initieert en financiert (in)direct onderzoek. Daarmee wordt gedurende korte tijd – mede vanuit het beleid – een nieuwe probleemdefinitie gecreëerd, waarin immigranten als een economische categorie worden gezien. Als de werving medio jaren zeventig snel minder wordt, neemt ook de interesse van SZ af, evenals de financiering.

In de periode **1975-1990** is het Ministerie van CRM de grote financier en initiator van minderhedenonderzoek. Met het op stapel zetten en de uiteindelijke implementatie van het minderhedenbeleid komt ook het eigenlijke minderhedenonderzoek op gang. Het maakt zeker vanaf 1980 een onstuimige groei door. Vanaf 1978 wordt met de oprichting van de ACOM ook de programmering van het onderzoek gecentraliseerd en onder invloed gebracht van de overheid en in mindere mate de minderhedenorganisaties. Omgekeerd is de invloed van het minderhedenonderzoek op het beleid rond 1980 groot. Er is sprake van een sterke coproductie en een ‘technocratische arbeidsdeling’ binnen de science-policy nexus. Binnen de ACOM spelen de sociale wetenschappen en met name de culturele antropologie een hoofdrol. Mede daardoor bestond er binnen de ACOM een voorkeur voor (antropologisch) veldwerk. Dit leidde tot een versmalling van de probleemdefinitie en de dominantie van wat Rath (1991) het ‘minderhedenparadigma’ gedoopt heeft. Kenmerkend voor de praxis van het minderhedenonderzoek was de identificatie met de onderzochte groepen, een preoccupatie met racisme en discriminatie en een politieke bevlogenheid aangaande het ideaal van de multiculturele samenleving. Opvallend is tenslotte dat economisch onderzoek in deze periode nagenoeg geheel ontbreekt.

De periode **1990-2000** kenmerkt zich door een geleidelijke afname van overheidsinvloed. Met de opheffing van de ACOM in 1992 verdwijnt de invloed op de programmering goeddeels. Ook de financiering komt gaandeweg meer uit andere bronnen zoals de EU en NWO. Daarnaast vindt er met de oprichting van een aantal onderzoeksinstituten ook een proces van institutionalisering, professionalisering en internationalisering van het minderhedenonderzoek plaats. Een en ander vindt plaats tegen de achtergrond van een steeds zakelijker houding tegenover immigranten en veranderende opvattingen over de gewenste inrichting van de science-policy nexus.

Onder invloed van verschillende (inter)nationale ontwikkelingen vindt er **vanaf de eeuwwisseling** een radicalisering plaats van het debat over immigratie en integratie en een negatieve herwaardering van het tot dan toe gevoerde migratiebeleid. Een neveneffect is dat het minderhedenonderzoek zelf onder vuur komt te liggen in de publieke ruimte en de politieke arena. Dat leidt tot een verdere herdefiniëring van de science-policy nexus; beleidsmakers gaan een wat cynische, selectieve houding innemen ten aanzien van het minderhedenonderzoek.