

JAN WILLEM DUYVENDAK EN  
PETER SCHOLTEN

## Voorbij het Nederlandse multiculturele integratiemodel?

### INLEIDING

De Nederlandse benadering van het integratievraagstuk is internationaal vermaard en berucht vanwege haar vermeende ‘multiculturele model’. Het beeld van Nederland is dat er een hardnekkige neiging bestaat om culturele diversiteit te institutionaliseren en emancipatie van minderheidsgroepen als kern van het integratieproces te beschouwen. Terwijl het bijvoorbeeld in Frankrijk taboe is om te differentiëren naar etnische of culturele groepen, zou men in Nederland hier nauwelijks moeite mee hebben. Vaak wordt hierbij een direct verband verondersteld met de Nederlandse verzuilingsgeschiedenis; na de zuilen van nationale minderheden, zou de verzuilde emancipatie van etnische minderheden op zich niets nieuws zijn in Nederland.

Een centrale veronderstelling in zowel media als wetenschap is dat dit Nederlandse model nog immer herkenbaar zou zijn in diverse beleidspraktijken. Denk maar aan de verschillende overlegstructuren met migrantenorganisaties zoals die nog altijd op lokaal en nationaal niveau bestaan, de speciale voorzieningen voor mediaorganisaties van minderheden, het faciliteren van religieuze praktijken in publieke gebouwen, enzovoort.

Het denken over het Nederlandse multiculturele model is in de voorbije jaren sterk opgeleefd in het anti-multiculturele discours in politiek en maatschappij. Als een soort anti-model lijkt het multiculturele model sterker en levendiger dan ooit tevoren (Bertossi en Duyvendak, 2009). Het

Nederlandse multiculturele model zou schuldig zijn aan het falen van het Nederlandse integratiebeleid; volgens Joppke (2004, 248) zou het officiële multiculturalisme zelfs toe hebben gestaan dat zich een ‘etnische onderklasse’ heeft ontwikkeld. Juist nu, meer dan ooit tevoren, de macht bij het bepalen van het integratiebeleid zich concentreert bij een aantal centrum-rechtse politieke partijen, lijkt dit vermeende multiculturele model een belangrijk middel te zijn een meer assimilationistische koers in de Nederlandse integratiepolitiek te markeren (Duyvendak en Scholten, 2011).

In deze bijdrage nemen we dit beeld van het Nederlandse multiculturele model onder de loep. Hoe kunnen we dit model situeren in het maatschappelijke en wetenschappelijke discours van de voorbije jaren? In hoeverre kunnen we eigenlijk spreken van een consistent en coherent ‘multicultureel integratiemodel’ in Nederland? En welke rol speelt dit model in de machtsverhoudingen die het hedendaagse integratiebeleid aandrijven?

#### HET NEDERLANDSE MULTICULTURELE MODEL

Diverse studies van het Nederlandse integratiebeleid lijken het bestaan van een multicultureel model als onproblematisch uitgangspunt te nemen. Zo stellen Sniderman en Hagendoorn (2005) dat er in Nederland op eliteniveau een consensus bestaat over het multiculturele model, die zich in diverse beleidspraktijken zou uiten. Dit model zou onder meer hebben geleid tot een verdieping van sociaal-culturele kloven in de samenleving in plaats van een overbrugging van sociaal-culturele verschillen. Zij brengen dit model bovendien in verband met het ‘collectieve trauma’ van de Nederlandse bevolking met betrekking tot de Tweede Wereldoorlog, doordat men er niet in geslaagd was om massadeportatie van Nederlandse joden te voorkomen. Het model zou zich bovendien boven kritiek hebben ge-

steld omdat kritische uitspraken over immigratie en integratie als racistisch en xenofob gediskwalificeerd werden.

Ook de socioloog Ruud Koopmans stelt dat, ondanks de recente omwenteling in het maatschappelijk en politiek debat, er buiten de wereld van media en politiek debat nog wel degelijk sprake zou zijn van een multicultureel model in de praktijk van beleid. Hij relateert dit model direct aan de verzuilingsgeschiedenis en stelt dat er sprake is van hardnekkige padafhankelijkheid op het niveau van beleidspraktijken. De omwentelingen in beleidsdiscours zouden niet kunnen verhullen dat op het niveau van beleidspraktijken het multiculturele model nog immer levend is. Koopmans stelt bovendien dat dit model weliswaar geschikt is gebleken voor het pacificeren van conflicten tussen religieuze en politieke groepen, maar dat het juist erg ineffectief is als instrument voor de integratie van migranten. Koopmans (2006, 5): “Neither immigrants nor native Dutch people are helped by applying principles that were originally meant for a native population with a largely similar socio-economic status, and common history and political culture, to the integration of newcomers with a different cultural background. This only offers new ethnic and religious groups a formal and symbolic form of equality, which in practice reinforces ethnic cleavages and reproduces segregation on a distinctly unequal basis.”

Tegenover deze opvattingen staat beleidsonderzoek dat het multiculturele model als beleidsmodel situeert in de jaren tachtig van de vorige eeuw. In deze periode werd minderhedenbeleid gevoerd dat sociaal-culturele emancipatie van culturele en/of etnische minderheidsgroepen als beleidsdoel had. Het is door deze periode dat Nederland internationale bekendheid ontwikkelde voor zijn ‘multiculturele’ benadering. Het beleid richtte zich nadrukkelijk op specifieke minderheidsgroepen die geconfronteerd waren met een accumulatie van sociaal-economische en culturele problemen en voor wie de Nederlandse overheid een historische verantwoordelijkheid voelde. Een belang-

rijke gedachte in deze beleidstheorie was dat sociaal-culturele emancipatie van deze groepen uiteindelijk ook tot een verbetering van hun sociaal-economische positie zou leiden. In deze periode werden ook veel maatregelen geïmplementeerd die bijdroegen aan de institutionalisering van culturele diversiteit, zoals mediavoorzieningen voor groepen, overlegstructuren met minderhedenorganisaties, onderwijs in eigen taal en cultuur, religieuze faciliteiten, enzovoort.

Diverse kritische studies van eind jaren tachtig, begin jaren negentig bevestigen het beeld dat het beleid een multicultureel karakter had. Zo stelt de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) in 1989 dat overheidsbemoeyenis met de institutionalisering van culturele diversiteit duidelijk averechtse effecten had. Zo zou de erkenning van etnische groepen en het daaraan verbinden van specifieke faciliteiten ertoe leiden dat groepsverschillen juist worden bestendigd in plaats van overbrugd. Het zou, aldus de WRR in 1989, er bovendien toe leiden dat minderheden te veel tot 'zorgcategorieën' gemaakt werden (1989, 9). De WRR stelde derhalve voor om het beleid meer op individuen te richten en overheidsbemoeyenis te beperken tot sociaal-economische vraagstukken; het beleid zou zich veel minder moeten richten op sociaal-culturele vraagstukken. Historisch markant in dit kader is overigens dat de WRR voorstelde om daarom de term 'etnische minderheden' te vervuilen voor 'allochtonen'; dit zou een veel neutraler concept zijn.

Minderhedenonderzoeker Jan Rath (1991) laat zien dat in die periode ook in het onderzoek sprake was van een sterk multicultureel getint 'minderhedenparadigma'. Rath stelt dat dit paradigma een product was van een nauwe symbiose tussen beleidsmakers en onderzoekers die beiden naar een manier zochten om de integratie van minderheden te bevorderen. Rath stelt dat dit onvermijdelijk een verdere 'minorisering' heeft bevorderd, juist doordat het beleidsinterventies bij minderheidsgroepen legitimeerde.

Aldus zou het door Jan Rath gereconstrueerde multiculturele model de basis hebben gelegd voor overheidsbemoediging met de integratie van minderheidsgroepen.

#### MODEL-DENKEN EN BELEID

In deze bijdrage nemen we het bestaan van een multicultureel model niet als uitgangspunt maar als centraal vraagstuk. Kunnen we wel spreken van een coherent en consistent nationaal integratiemodel in Nederland?

In termen van officieel beleid, zo stellen ook onderzoekers als Koopmans, lijkt eerder sprake te zijn van een komen en gaan van integratiemodellen dan van het bestaan van een consistent multicultureel model. We constateerden hierboven al dat het Nederlandse multiculturele model als beleidsmodel het best gesitueerd kan worden in de jaren tachtig. Zowel daarvoor als daarna lijkt sprake te zijn van aanzienlijke discontinuïteit. In de jaren zeventig werd ten aanzien van gastarbeiders een heel ander beleid gevoerd, namelijk een tweesporenbeleid waarin sociaal-economische 'inpassing' werd gecombineerd met een sociaal-cultureel beleid dat gericht was op terugkeer in plaats van op de verwezenlijking van een multiculturele samenleving. Dit beleid wordt ook wel omschreven als een 'differentialistisch' beleid, dat op veel vlakken opmerkelijke overeenkomsten vertoonde met een segregatiebeleid. Een bijzondere groep waarvoor een heel ander beleid gevoerd werd betrof de repatrianten uit voormalig Nederlands-Indië die al in de tweede helft van de jaren veertig naar Nederland kwamen. Ten aanzien van hen werd een strak assimilatiebeleid gevoerd; men ging er namelijk van uit dat het landgenoten betrof die terugkeerden naar het vaderland, ondanks dat men vaak generaties lang in het oosten had verbleven.

Er blijkt geen sprake te zijn van een historische continuïteit tussen de verzuiling en het Nederlandse integratiebeleid. Niet alleen waren de voorlopers van het integratiebe-

leid niet gekenmerkt door een wens om culturele verschillen te institutionaliseren (juist niet), ook werd het minderhedenbeleid ontwikkeld in een tijd dat Nederland al ver gevorderd was in een proces van maatschappelijke ontzuiling, eind jaren zeventig en begin jaren tachtig. Een historische continuïteit is dan ook verre van gegeven. Wel spreken onderzoekers als Vink (2007) van een ‘verzuilingsreflex’; geconfronteerd met het integratievraagstuk zou het idee van culturele emancipatie geherintroduceerd zijn. Een dergelijke claim dat het idee van emancipatie van groepen opnieuw werd uitgevonden eind jaren zeventig, vormt een belangrijke nuancering van het denken over het multiculturele model in termen van historische continuïteit tussen 1960 en het heden.

Daarnaast blijkt het multiculturele model al veel eerder verlaten te zijn dan veelal verondersteld. Het eerder genoemde WRR-rapport ‘Allochtonenbeleid’ uit 1989, maar ook het eerste grote nationale minderhedendebat op instigatie van destijds VVD-voorman Frits Bolkestein en minister van Binnenlandse Zaken Ien Dales, speelden een belangrijke rol in het opnieuw agenderen van het integratievraagstuk. Dit droeg bij aan de formulering van een integratiebeleid begin jaren negentig (vastgelegd in de Contourennota Integratiebeleid uit 1994), dat zich veel meer ging richten op de individuele migrant en op sociaal-economische participatie in het bijzonder. De causale beleidstheorie veranderde drastisch; niet langer werd sociaal-culturele emancipatie gezien als voorwaarde voor participatie, maar eerder andersom, sociaal-economische participatie als voorwaarde om je sociaal-cultureel ook beter te kunnen ontwikkelen. Dit beleid ademde duidelijk de meer liberaal-egalitaire tijdsgeest van de jaren negentig (‘paars’), met minder overheidsbemoeienis met cultuur en meer nadruk op sociaal-economische zelfredzaamheid. ‘Burgerschap’ werd het nieuwe centrale doel van het beleid: migranten dienen geen zorgcategorie te zijn, maar kennen individuele rechten én plichten.

Aan het begin van het nieuwe millennium raakt het beleid zelfs nog verder verwijderd van het multiculturele model. Het debat over het ‘multiculturele drama’ (naar aanleiding van een opiniestuk van Paul Scheffer) en de politieke agendering van het integratievraagstuk door politici als Pim Fortuyn en Geert Wilders zorgden voor een verdere beleidsverschuiving. In 2003 werd onder minister Rita Verdonk een ‘Integratiebeleid Nieuwe Stijl’ geformuleerd dat zich in het bijzonder richtte op het bevorderen van ‘gedeeld burgerschap’. In dit beleid kwam de sociaal-culturele dimensie opnieuw centraal te staan, maar nu niet vanuit de gedachte van sociaal-culturele emancipatie zoals in de jaren tachtig, maar vanuit het idee dat hardnekkige sociaal-culturele verschillen in de samenleving juist de integratie van minderheden zouden hinderen. Gedeeld burgerschap betekende dat “de eenheid van de samenleving gevonden moest worden in wat de leden gemeenschappelijk hebben (...) dat men Nederlands spreekt en zich houdt aan de basiswaarden van de Nederlandse samenleving” (TK 2003-2004, 29203, nr. 1: 8).

In deze periode werd bovendien de technocratische beleidsstructuur die zo typerend zou zijn voor het multiculturele model scherp doorbroken. Het integratievraagstuk werd nu echt een onderwerp van ‘high politics’, onder meer doordat politici als Fortuyn het aangrepen als symbolen voor een vermeende kloof tussen Den Haag en de burger. Prins (2002) laat zien dat deze retorische stijl van de vermeende kloof tussen bestuur en de gewone man van de straat, een centrale factor was in het oplaaierende debat over integratie. Ze omschrijft dit als ‘nieuw realisme’, oftewel een retorische stijl met als doel het kunnen zeggen waar het op staat, zonder zogenaamde ‘taboes’. Deze stijl zou zich hebben ontwikkeld tot een vorm van ‘hyperrealisme’, oftewel een stijl waarin de moed om vrijuit te spreken ‘een doel op zichzelf’ is geworden. De Engelse sociologe Ellie Vasta (2007) laat in dit kader zien dat er inderdaad een verschuiving heeft plaatsgevonden van een ‘minderheids-

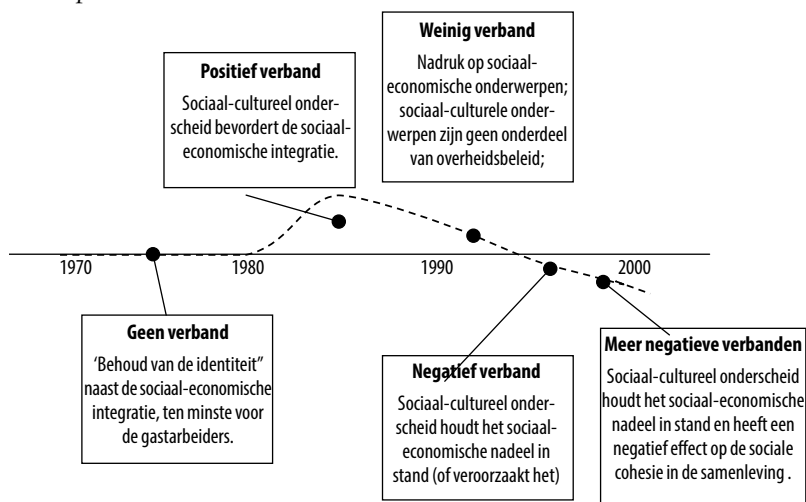
logica' naar een 'meerderheidslogica' in de ontwikkeling van het Nederlandse integratiebeleid.

Er lijkt in Nederland dus eerder sprake van een komen en gaan van nieuwe modellen, ongeveer eens per decennium, dan van het volharden van een multicultureel integratiemodel (Entzinger, 2003). De doelen van het beleid zoals gevoerd in diverse periodes zijn op een aantal punten ook sterk conflicterend geweest. Dit geldt met name voor de sociaal-culturele dimensie van het integratiebeleid. Zo werd tot in de jaren zeventig verondersteld dat er geen integratiebeleid gevoerd diende te worden (en integratie op diverse gebieden juist voorkomen moest worden) om terugkeer van tijdelijke migranten niet te hinderen. In de jaren tachtig heerste de gedachte dat sociaal-culturele emancipatie een voorwaarde was om ook sociaal-economisch beter te kunnen participeren. In de jaren negentig beperkte het beleid zich vooral tot participatievraagstukken en zag het zijn rol op sociaal-culturele domeinen als veel beperkter. Aan het begin van het nieuwe millennium kwam deze sociaal-culturele dimensie opnieuw centraal te staan, maar nu vanuit de gedachte dat sociaal-culturele verschillen een obstakel vormen voor integratie. Overigens moet wel gesteld worden dat er sprake is van veel meer consistentie op de sociaal-economische dimensie van beleid: echter, juist deze dimensie wordt nooit genoemd als het gaat om kenmerken van het vermeende Nederlandse multiculturele integratiemodel.

Deze keerpunten en inconsistenties in het integratiebeleid leidden herhaaldelijk tot debatten over het slagen of falen van het beleid. Juist door de inconsistentie van het beleid is het echter moeilijk of zelfs onmogelijk om het beleid eenduidig als een succes of een mislukking te evalueren. De criteria voor het beoordelen van beleid zijn immers in iedere periode anders geweest. Zo zouden tekenen van de institutionalisering van een islamitische gemeenschap in de jaren tachtig nog gezien worden als een teken van suc-



Figuur 1: *Beleidsstandpunten in de loop van de tijd over het verband tussen de sociaal-culturele positie en de sociaal-economische positie*



Bron: Rijkschroeff, Ten Dam, Duyvendak et al. (2005:425).

cesvolle emancipatie en worteling in de Nederlandse samenleving, terwijl dit nu ontegenzeggelijk als een bewijs van beleidsfalen zou worden geïnterpreteerd. De parlementaire onderzoekscommissie integratiebeleid, de zogenaamde commissie-Blok, constateerde in 2004 dan ook dat het beleid relatief succesvol was ‘ondanks’ in plaats van ‘dankzij’ het gevoerde beleid. Zij hanteerde daarbij echter wel een overwegend sociaal-economische set van beoordelingscriteria (met een nadruk op onderwijs en arbeid) die juist in het sterk culturalistische politieke debat van die tijd niet als belangrijk werden gezien. Dit verklaart dan ook de afwijzende reacties die het rapport kreeg, ondanks zijn gedegen evaluatie van de sociaal-economische resultaten van het beleid.

Het lijkt ons – op basis van de geschetste empirische ontwikkelingen – beter om de historie van het Nederlandse

integratiebeleid te zien als een voortdurende strijd tussen meerdere ideeën van integratie, in plaats van als gedomineerd door één, te weten: multicultureel, model. Naast het *multiculturele* discours, dat tot op de dag van vandaag in mindere of meerdere mate present is in het Nederlandse debat, is het *liberaal-egalitaire* discours van belang, dat in de jaren negentig zelfs het dominante beleidsmodel genoemd kan worden. Zeker gezien de consistentie van beleid op sociaal-economische vraagstukken moet het belang van dit discours voor de ontwikkeling van het beleid niet onderschat worden. Daarnaast is er nog het meer assimilationistische discours dat sinds het begin van dit millennium sterk aan populariteit heeft gewonnen. Echter, ook al in de jaren veertig en vijftig heerste er een assimilationistisch discours jegens repatrianten, en ook begin jaren tachtig en begin jaren negentig zijn er elementen van dit discours te benoemen. Wel kunnen we stellen dat, zoals Penninx (1988) het verwoordt, dit discours aanvankelijk juist een averechts effect had en de opkomst van een multicultureel discours bevorderde.

#### MODELLEN IN DE PRAKTIJK

Een andere claim in het denken over het Nederlandse multiculturele model is dat het zou gaan om een coherent model, oftewel een model waarin sprake is van een samenhangende set van aannames en overtuigingen dat ten grondslag ligt aan zowel multiculturele beleidsideeën als -praktijken.

Veel studies over het Nederlandse multiculturele model wijzen op padafhankelijkheid als verklaring voor de hardnekkigheid van diverse multiculturele beleidspraktijken. Inderdaad zijn er beleidspraktijken die geïnitieerd zijn in de jaren tachtig en tot op de dag van vandaag in enigerlei vorm zijn blijven bestaan. Dit suggereert meer continuïteit op het niveau van de beleidspraktijk, veelal op lokaal niveau, dan op nationaal niveau, bijvoorbeeld de diverse

overlegstructuren die her en der in Nederland maar ook op nationaal niveau tot op de dag van vandaag aanwezig zijn. In de jaren tachtig werden minderhedenorganisaties bij beleid betrokken om ervoor te zorgen dat minderheidsgroepen ook inspraak hadden in beleidsontwikkeling. In de jaren negentig werden deze structuren veelal gecontinueerd, ook al werd hun adviserende rol geleidelijk afgebouwd en werd alleen de overlegfunctie behouden. Aan het begin van het nieuwe millennium kregen overlegstructuren zoals het Landelijk Overleg Minderheden juist weer een nieuwe functie als overlegkanalen in het kader van maatschappelijke incidenten en spanningen, zoals in de nadagen van 11 september (2001) en de moord op Pim Fortuyn (2002) en op Theo van Gogh (2004). De centrale rol die migrantenorganisaties in Culemborg recentelijk speelden in het verminderen van interetnische spanningen toont dat dit soort groepsgerichte overlegstructuren nog steeds van belang kunnen zijn.

Denk ook aan het onderwijs in eigen talen van minderheidsgroepen dat recentelijk is beëindigd. Al in de jaren zeventig begint men met Onderwijs in Eigen Taal en Cultuur om migrantenkinderen voor te bereiden op terugkeer naar het thuisland. In de jaren tachtig werd dit beleid echter gecontinueerd vanuit de gedachte dat beheersing van de moedertaal een voorwaarde was om uiteindelijk Nederlands te kunnen leren. Ook in de jaren negentig werd in specifieke gevallen nog onderwijs in eigen taal aangeboden (Onderwijs in Allochtone Levende Talen) omdat de overstap naar het Nederlands te groot zou zijn om ineens te maken.

Deze voorbeelden lijken op het eerste gezicht te pleiten voor de gedachte dat beleid inderdaad hardnekkig kan blijven voortbestaan. Bij nader inzien blijkt onder dezelfde titel eigenlijk telkens een heel verschillende inhoud schuil te gaan: het zogenaamd 'zelfde' beleid krijgt uiteenlopende betekenissen onder heel diverse beleidsmodellen. Het is dan ook een evidente misvatting om bij dergelijke variabele

beleidspraktijken te spreken van een coherent multicultureel model.

Een dergelijke kwalificatie suggereert overigens niet alleen te veel *continuïteit* maar ook *intentionaliteit*. Onderzoek heeft laten zien dat ‘multiculturele’ praktijken zoals overleggen met minderhedenorganisaties vaak primair zijn ingegeven door meer pragmatische overwegingen. Zo blijken gemeenten niet met dergelijke organisaties samen te werken vanuit een idee van groepsemancipatie maar veeleer uit pragmatische beweegredenen zoals het kunnen bereiken van specifieke groepen, het verkrijgen van relevante informatie en het omgaan met een vaak hoge en onvoorspelbare dagelijkse werklast (Poppelaars en Scholten, 2008). In deze lijn is het dan ook de vraag of de Amsterdamse beleidslijn om ‘de boel bij elkaar te houden’ geïnterpreteerd zou moeten worden als een multiculturistische beleidslijn.

Daarnaast moeten diverse beleidspraktijken gericht op de accommodatie van religieuze voorkeuren gezien worden als producten van algemene maatschappelijke instituties in plaats van als producten van een multicultureel integratiebeleid. Denk maar aan de oprichting van islamitische scholen, welke mogelijkheid direct voortvloeit uit artikel 23 van onze Grondwet. Het is dus een misverstand om de institutionalisering van islamitisch onderwijs te zien als een effect van het integratiebeleid. Hetzelfde geldt voor diverse praktijken gericht op het faciliteren van religieuze praktijken (bij begraven, voedselbereiding, enzovoort), praktijken die allang bestonden voordat de eerste moslims in Nederland arriveerden.

#### ONDERZOEK, MACHT EN MODEL-DENKEN

Uit het voorgaande blijkt dat er serieuze vraagtekens geplaatst dienen te worden bij het Nederlandse ‘multiculturele model’ van integratie. Zowel in termen van consistentie over de voorbije decennia als in termen van cohe-

rentie blijkt er nauwelijks sprake te zijn van een eenduidig 'model'. Maar hoe kunnen we dan verklaren dat het denken in termen van dit multiculturele model juist in het huidige integratiedebat zo sterk aanwezig is en recent zelfs aan invloed lijkt te hebben gewonnen? En welke invloed heeft dit 'model-denken' op de machtsverhoudingen tussen diverse betrokken beleidsactoren en politieke krachten?

Ondanks het feit dat het multiculturele model als beleidsmodel al begin jaren negentig is verlaten, wordt dit model in het huidige integratiedebat weer veelvuldig gebruikt als beschrijving van het tot nu toe gevoerde integratiebeleid. De reconstructie van dit model lijkt echter een bijzondere functie te hebben. Het staat namelijk symbool voor het 'falen' van het beleid uit het verleden. Verwijzingen naar het multiculturele model dienen uitsluitend ter markering van wat niet zou werken, om vervolgens uit te kunnen werken welk 'beleidsmodel' wel zou werken. Het verwijzen naar het multiculturele verleden blijkt dus een belangrijke functie te hebben in de mobilisering van een beleidsdiscours dat met nadruk niet multiculturalistisch wil zijn. Het reconstrueren en mobiliseren van het Nederlandse multiculturele model is een middel waarmee actoren juist hun claims voor een meer assimilationistische beleidslijn ondersteunen, en die van hun tegenstanders juist ondermijnen als 'multiculturalistisch' (Duyvendak en Scholten, 2011).

Deze discursieve rol van het multiculturele model heeft als consequentie dat er een ex-post constructie plaatsvindt van het Nederlandse integratiebeleid als multicultureel beleid. Zoals hierboven betoogd, geeft dit echter geen valide beeld van het in het verleden gevoerde beleid. Peninx (2005) betoogt bovendien dat de term 'multicultureel' zelfs in de jaren tachtig met name werd gebruikt voor de omschrijving van diversiteit in de samenleving en ook toen niet bedoeld werd als een normatieve grondslag voor beleid.

De afwijzing van het multiculturele model ter onder-

streping van de noodzaak van een 'krachtiger' aanpak van 'de' integratieproblematiek heeft echter ook impact op deze problematiek zelf. Zo laat een onderzoek van Entzinger (2008) zien dat het hardere discours over integratie ertoe heeft geleid dat migranten ervaren dat 'de lat steeds hoger' wordt gelegd in het integratieproces. Daardoor zien veel migranten zichzelf als minder geïntegreerd dan tien jaar geleden, ondanks geconstateerde vooruitgang op diverse objectieve indicatoren zoals onderwijsprestaties en arbeidsmarktparticipatie. Vooral religieuze verschillen lijken een steeds belangrijkere 'marker' te zijn geworden van verschillen in de samenleving, hetgeen een averechts effect genoemd kan worden van het harde maatschappelijke discours rond dit thema. Ook de AIVD waarschuwde enige tijd geleden nog dat het verharde maatschappelijke discours over integratieproblematiek weleens minder onschuldig zou kunnen zijn dan vaak verondersteld. Juist door de harde toon ten aanzien van religieuze verschillen, zou dit discours een reël uitsluitend effect kunnen hebben en kwetsbare jongeren op een pad van radicalisering brengen.

Onderzoek heeft in dit model denken een dubbele rol gespeeld (Scholten, 2011). Enerzijds spreekt onder meer Rath (1991) van een technocratische symbiose waarbij het multiculturele model zowel een basis bood voor de ongekend grote invloed van wetenschappers op beleidsontwikkelingen in de jaren tachtig als een ondersteuning vormde voor de politiek van depolitisering die beleidsmakers en politici in deze tijd voorstonden. Inderdaad kan men stellen dat de 'macht' van onderzoekers in termen van beleidsbeïnvloeding op het terrein zelden zo groot is geweest als in de jaren tachtig (Scholten, 2011). Anderzijds hebben (vaak andere) onderzoekers eveneens een rol gespeeld bij de deconstructie van het multiculturele model en het mobiliseren van alternatieve modellen (zoals het neoliberale model dat onder meer door de WRR in 1989 naar voren werd geschoven).

Er lijkt veelal sprake te zijn van diverse rivaliserende discourscoalities waarvan zowel onderzoekers als politici en beleidsmakers deel kunnen uitmaken. Onderzoek naar de ontwikkeling van het Nederlandse integratiebeleid heeft laten zien dat zogenaamde paradigma-shifts in het beleid vaak gepaard zijn gegaan met wisselingen van discourscoalities, inclusief veranderingen in de rol van specifieke onderzoekers en onderzoeksinstituten in het beleid (Scholten, 2011). Dit maakt duidelijk dat onderzoek niet buiten de politieke realiteit van het integratiebeleid staat, maar er deel van uitmaakt en een specifieke factor vormt binnen deze politieke realiteit. Om met Jasanoff (1990) te spreken, vormde onderzoek een belangrijke ‘vijfde macht’ bij de ontwikkeling van het Nederlandse integratiebeleid.

#### CONCLUSIES

Het herschrijven van de Nederlandse geschiedenis in termen van een ‘multicultureel model’ heeft tamelijk effectief plaatsgevonden: vele politici en zelfs enkele wetenschappers zijn in dit model gaan geloven en wijten de – eveneens veronderstelde – mislukte integratie van (moslim)migranten aan dit multiculturele model. In dit artikel hebben we – op basis van historisch-empirisch onderzoek – betoogd dat er van een eenduidig, coherent en consistent multicultureel beleidsmodel in Nederland geen sprake is geweest. Elders hebben we aangetoond dat ook de veronderstelling dat de integratie van migranten in Nederland mislukt is, ongegrond is (Duyvendak et al., 2009) – en dat het alleen daarom al een tamelijk onzinnige exercitie is om die ‘mislukking’ te koppelen aan ‘het multiculturele model’.

Opvallend is echter hoe hardnekkig sommigen vasthouden aan de illusie van het multiculturele verleden van Nederland – het lijkt erop dat zij dit doen om bepaalde groepen hierdoor in het heden te kunnen diskwalificeren. Ook al klopt hun reconstructie van het verleden geenszins, de overtuiging dat ons land een multicultureel model heeft

gehad, maakt zich iedere dag waar in anti-multiculturele beleidsmaatregelen. Het gaat vaak niet om de vraag wat er werkelijk gebeurd is, maar om wat de meerderheid gelooft dat er gebeurd is.

#### L I T E R A T U U R

- Bertossi, C. en Duyvendak, W.J. (2009). 'Beyond models of integration: France, the Netherlands and the crisis of national models', *Migrations Société* 122.
- Blok, S. (2004). *Bruggen Bouwen. Eindrapport van de Tijdelijke Parlementaire Onderzoekscommissie Integratiebeleid*, Den Haag: SDU.
- De Zwart, F. (2005). 'The dilemma of recognition: administrative categories and cultural diversity', *Theory and Society* 34(2), 137-196.
- De Zwart, F., & Poppelaars, C. (2004). 'Ontwijkende administratieve categorieën en etnische fragmentatie. Een internationaal perspectief', *Beleid & Maatschappij* 31(1), 3-14.
- Duyvendak, J.W., Pels, T. en Rijkschroeff, R. (2009). 'A multicultural paradise? The cultural factor in Dutch integration policy' in: J. Hochschild en J. Mollenkopf (red.), *Bringing Outsiders In*, Ithaca: Cornell University Press.
- Duyvendak, J.S., en Scholten, P.W.A. (2011). 'Beyond the Dutch multicultural model: the coproduction of integration policy frames', *Journal of International Migration and Integration*, te verschijnen.
- Entzinger, H. (2003). 'The rise and fall of multiculturalism: The case of the Netherlands', in: Joppke & Morawska (red.), *Toward Assimilation and Citizenship: Immigrants in Liberal Nation-States*, Hampshire: Palgrave, 59-86.
- Entzinger, H. en Dourleijn, E. (2008). *De lat steeds hoger. De leefwereld van jongeren in een multi-etnische stad*, Assen: Van Gorcum
- Jasanoff, S. (1990). *Fifth Branch: Science Advisers as Policy Makers*, Harvard: Harvard University Press.



- Joppke, C. (2004). 'The retreat of multiculturalism in the liberal state: theory and policy', *The British Journal of Sociology* 55(2), 237-257.
- Joppke, C. (2007). 'Beyond national models: Civic integration policies for immigrants in Western Europe', *West European Politics* 30(1), 1-22.
- Koopmans, R. (2002). 'Zachte heelmeesters... Een vergelijking van de resultaten van het Nederlandse en Duitse integratiebeleid en wat de WRR daaruit niet concludeert', *Migrantenstudies* 18(2), 87-92
- Koopmans, R. (2007). 'Good intentions sometimes make bad policy: A comparison of Dutch and German integration policies', in: Friedrich Ebert Stiftung (red.), *Migration, Multiculturalism, and Civil Society*, 163-168.
- Koopmans, R. en Statham, P. (2000). 'Migration and ethnic relations as a field of political contention: An opportunity structure approach', in: Koopmans R. and Statham P. (red.), *Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics: Comparative European perspectives*, Oxford/New York: Oxford University Press, 13-56.
- Koopmans, R., Statham, P., Giugni, M., en Passy, F. (2005) *Contested Citizenship: Political contention over migration and ethnic relations in Western Europe*, Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Poppelaars, C., en Scholten, P. (2008). 'Two worlds apart. The divergence of national and local integration policies in the Netherlands', *Administration & Society* 40(4), 335-357.
- Prins, B. (2002). 'Het lef om taboes te doorbreken. Nieuw realisme in het Nederlandse discours over multiculturalisme', *Migrantenstudies*, 18(4), 241-254.
- Rath, J. (1991). *Minorisering: de sociale constructie van 'etnische minderheden'*, Amsterdam: SUA.
- Rath, J., Penninx, R., Groenendijk, K., en Meijer, A. (1999). 'The politics of recognizing religious diversity in Europe', *Netherlands Journal of Social Sciences* 35, 53-67.

- Rijkschroeff, R., G. ten Dam, J.W. Duyvendak, M. de Gruijter en T. Pels (2005). 'Educational policies on migrants and minorities in the Netherlands: success or failure?', *Journal of Education Policy* 20 (4), 417-435.
- Scheffer, P. (2000). 'Het multiculturele drama', *NRC Handelsblad*, 29 januari.
- Scholten, P. (2011). *Framing Immigrant Integration. Dutch research-policy dialogues in comparative perspective*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Sniderman, P.M. en Hagendoorn, L. (2007). *When Ways of Life Collide: Multiculturalism and its discontents in the Netherlands*, Princeton; Princeton University Press.
- Vasta, E. (2007). 'From ethnic minorities to ethnic majority policy: Multiculturalism and the shift to assimilationism in the Netherlands', *Ethnic and Racial Studies* 30(5), 713-740.
- Verwey-Jonker Institute (2004). *Bronnenonderzoek. Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid*, Den Haag: SDU.
- Vink, M. (2007). 'Dutch multiculturalism: Beyond the pillarisation myth', *Political Studies Review* 5 337-350.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (1979). *Etnische Minderheden*, Den Haag: SDU.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (1989). *Allochtonenbeleid*, Den Haag: SDU.