

demos

Jaargang 35
Juni 2019

ISSN 0169-1473

Een uitgave van het
Nederlands
Interdisciplinair
Demografisch
Instituut

Bulletin
over
Bevolking
en
Samenleving

6

NIDI

inhoud

- 1 De ontvullende rol van de wetenschap in het migratiedebat
- 3 Grenzen dicht voor immigranten van buiten Europa?
- 4 VN-bevolkingsprognose
- 5 Waarom zijn vrouwen minder vaak zzp'er dan mannen?
- 8 Blauwe zones: de heilige graal van gezond ouder worden



Foto: Z S / Flickr

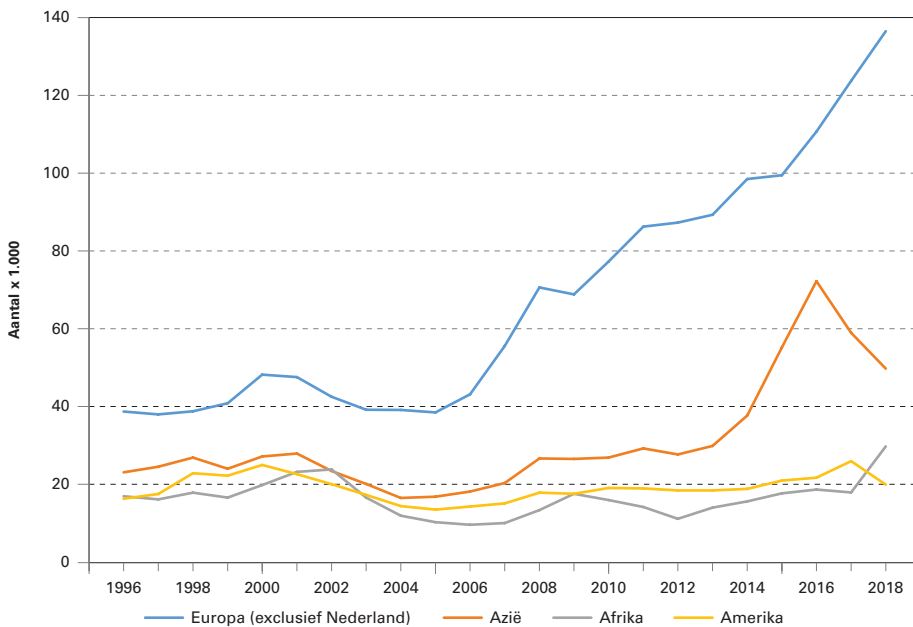
De ontvullende rol van de wetenschap in het migratiedebat

JOOP DE BEER & HELGA DE VALK

Het publieke debat over migratie is een gepolariseerd debat waarin de bijdrage van de wetenschap ondergesneeuwd dreigt te raken. Hoe kan de wetenschap toch een nuttige bijdrage leveren en hoe moet men de bijdrage van wetenschappers interpreteren als ze zich mengen in het beleidsdebat? De auteurs geven in deze cri du coeur aan hoe zij aankijken tegen de rol van de wetenschap in het migratiedebat.

Debatten over migratie zijn sinds de vluchtelingen crisis van 2015 weer heftig opgeblaaid. Ook al is het aantal asiolverzoeken dat in Nederland is ingediend gehalveerd, van 45 duizend in 2015 naar gemiddeld 21 duizend in de jaren daarna, toch is de felheid van de discussie er niet minder op geworden. Dit kan voor een deel worden verklaard doordat ondanks de daling van het aantal asiellozoekers het totale aantal *immigranten* de laatste jaren is toegenomen van 173 duizend in 2015 tot 211 duizend in 2018. De aard van de migratie is fors veranderd. De meeste migranten die naar ons land komen, zijn in Europa geboren (bijna 60 procent). Een groot deel van hen komt om hier te werken. Daarnaast komen steeds meer kennis- en studiemigranten uit India en China. Terwijl de komst van vluchtelingen geen primair Nederlands economisch belang diende, kan dat niet zonder meer worden gezegd van andere recente immigranten. Terwijl sommige politici zeggen dat arbeidsmigranten nodig zijn om de toenemende krapte op de arbeidsmarkt en de sterke stijging van het aantal vacatures op te vangen, vinden anderen het een slecht idee om arbeidsmigranten hierheen te halen omdat er nog veel werklozen zijn die geen baan kunnen vinden. Kortom, in het maatschappelijk debat over migratie staan visies vaak lijnrecht tegenover elkaar. In dit artikel gaan we na welke bijdrage de wetenschap kan leveren aan het beantwoorden van deze maatschappelijke vragen. Het benutten van kennis staat steeds centraler

Aantal immigranten dat naar Nederland komt, naar geboorteland per werelddeel, 1996-2018



Bron: CBS.

in de Nederlandse wetenschapsbeoefening. Dat klinkt natuurlijk prachtig en niemand zal het belang hiervan willen bestrijden. Maar wat hebben beleidsmakers eigenlijk aan wetenschappelijke inzichten voor hun beleid. We bekijken deze vragen en het spanningsveld tussen wetenschap en beleid, aan de hand van drie tegenstellingen.

Doelen: feiten versus idealen

Migratiebeleid kan verschillende doelen hebben. Het economisch belang kan voorop staan: Nederland moet economisch profiteren van migratie. Dit is een belangrijk uitgangspunt van het migratiebeleid in landen als Canada en Australië. Het migratiebeleid kan ook humanitaire doelen vooropstellen: Nederland moet bescherming bieden aan vluchtelingen en migranten. Maar het doel kan ook juist zijn om immigratie zoveel mogelijk te beperken. De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (2018) laat zien dat deze doelstellingen elkaar niet hoeven uit te sluiten. Ook als men het economisch belang van Nederland vooropstelt, sluit dat niet uit dat men bescherming wil bieden aan vluchtelingen, maar men zal niet ongelimiteerd vluchtelingen willen toelaten en men zal de migratie van kansarme migranten zoveel mogelijk willen beperken.

Het beoordelen van de *wenselijkheid* van elk van deze doelstellingen hoort naar onze mening niet tot de taken van de wetenschap. De wetenschap kan hoogstens iets zeggen over de haalbaarheid van de doelstellingen. Gegeven de doelstellingen van migratiebeleid kan de wetenschap onderzoeken hoe die doelstellingen kunnen worden bereikt. Wetenschappers kunnen onderzoeken onder welke economische, sociale en juridische randvoorwaarden migratie positieve economische gevolgen kan hebben. Of welk beleid nodig is om de immigratie zoveel mogelijk te beperken. En wetenschappers kunnen onderzoeken wat de mogelijke gevolgen van het beleid zullen zijn. Maar de vraag of het economische belang van Nederland voorop moet staan dan wel of immigratie zoveel mogelijk moet worden beperkt, is natuurlijk een politieke, geen wetenschappelijke vraag.

Als het Nederlandse economische belang vooropstaat is het aan de wetenschap om vragen te beantwoorden zoals: aan welke migranten bestaat behoefte, op welke manier kunnen de gewenste migranten gestimuleerd worden naar Nederland te komen en moeten er voorwaarden worden gesteld aan de verblijfsduur van migranten, er rekening mee houdend dat de vraag naar migranten kan veranderen? Als daarentegen humanitaire overwegingen centraal staan, dienen vragen te worden beantwoord als: welk type asielzoekers heeft bescherming het hardst nodig en hoe kan juridisch worden georganiseerd dat zij toegang tot Nederland krijgen en anderen niet? Als het beleid erop gericht is om immigratie zoveel mogelijk te beperken, kan de wetenschap inzicht geven in de vraag welke factoren bepalen of Nederland aantrekkelijk wordt gevonden door migranten. Voor ieder van deze strategieën kan de wetenschap dus inzicht verschaffen in de achtergrond en mechanismen, alsook de eventuele neveneffecten waaraan gedacht moet worden. De wetenschap kan echter niet bepalen of een strategie wenselijk is.

Polarisatie: rationele afweging versus emoties

In veel Europese landen wordt migratiebeleid niet gebaseerd op een rationele afweging van voor- en nadelen van de gevolgen van migratie, maar eerder op emoties die gevoed worden door de politieke ambities van politici en de publieke opinie. Ook in Nederland raken in de hitte van het politieke debat rationele argumenten vaak ondergesneeuwd. Stereotypen hebben dan al snel de overhand. Tegenstanders van migratie negeren of ontkennen dat migratie ook in het belang van Nederland kan zijn. Denk aan arbeidsmigrant uit Europa en kennismigrant uit India die hierheen komen omdat er op de arbeidsmarkt vraag naar hen is. Voorstanders van migratie hebben de neiging om precies omgekeerd te redeneren. Zij benadrukken de positieve kanten van migratie en negeren of relativiseren het feit dat een flink deel van de asiel- en gezinsmigrant er niet of nauwelijks in slaagt om in Nederland aan de slag te komen en dat ook veel arbeidsmigrant maar moeizaam integreren in de Nederlandse samenleving. Tegenstanders benadrukken dat de migratie een recordhoogte heeft bereikt (denk aan het veelvuldig gebruik van de term 'massa-immigratie') en verwachten dat migratiestromen in de toekomst onbeheersbaar zullen zijn, vooral als gevolg van de sterke bevolkingsgroei in Afrika. Voorstanders van migratie stellen dat het zo'n vaart niet zal lopen, dat verreweg de meeste immigranten uit Europa komen en dat slechts een klein percentage van de Afrikaanse bevolking naar Europa migreert (zie figuur).

Welke bijdrage kan de wetenschap leveren in dit sterk gepolariseerde debat? De taak van de wetenschap is om de oorzaken en gevolgen van migratie te onderzoeken. Idealiter zouden resultaten van wetenschappelijk onderzoek moeten worden gebruikt om zogenoemd 'evidence-based' migratiebeleid te voeren. Daarbij gaat het overigens niet alleen om toelatingsbeleid, maar ook om aanpaalend beleid op het gebied van arbeid, onderwijs, huisvesting, sociale voorzieningen, zorg enzo-



Vluchteling in Darfur

Foto: EU Civil Protection and Humanitarian Aid Operations / Flickr

voorts. Het is daarbij niet de taak van de wetenschap om een uitspraak te doen over de vraag of meer of minder migratie goed of slecht is. Of de vraag hoeveel vluchtelingen Nederland zou moeten toelaten om humanitaire redenen. Antwoord op zulke vragen valt niet te geven op grond van een zogenaamde 'waardenvrije' afweging van voor- en nadelen. Zelfs als je het economisch belang voor Nederland vooropstelt is een kosten-batenanalyse van de voor- en nadelen van migratie sterk afhankelijk van subjectieve keuzen. Hoe weeg je bijvoorbeeld de gevolgen van migratie voor de arbeidsmarkt met die voor de woningmarkt en de sociale cohesie? En zelfs als we ons tot de arbeidsmarkt beperken is het de vraag hoe macro-economische gevolgen (denk aan werkloosheid en economische groei) en voordelen voor bedrijven (voorzien in vacatures) moeten worden gewogen met gevolgen voor verschillende groepen werknemers (denk aan verdringing op de arbeidsmarkt)?

De taak van de wetenschap is om de discussie te voeden met feiten, en niet om eenvoudige, pasklare antwoorden te geven. Dat zou leiden tot een versimpeling van een complexe werkelijkheid. Wanneer het over migratie gaat, hebben we het over een enorm diverse groep mensen die naar Nederland komt. In het maatschappelijke en politieke debat wordt vaak een sterk vereenvoudigd beeld gegeven van 'de' migrant, die overigens net als 'de' Nederlander niet bestaat. Een deel van de immigranten vestigt zich permanent in Nederland, maar een aanzienlijk deel vertrekt weer na enkele jaren. Dergelijke feiten sneeuwen vaak onder in het maatschappelijke en politieke debat. Een belangrijke taak van de wetenschap is dus om te wijzen op dergelijke kennis. Dit betekent niet per definitie dat een wetenschapper altijd objectief is, maar als het goed is, is de opinie die een wetenschapper formuleert gebaseerd op de opgebouwde kennis uit onderzoek.

Gevolgen: nuance versus concreet antwoord

Vraag een wetenschapper om een concreet antwoord en je krijgt in veel gevallen een genuan-

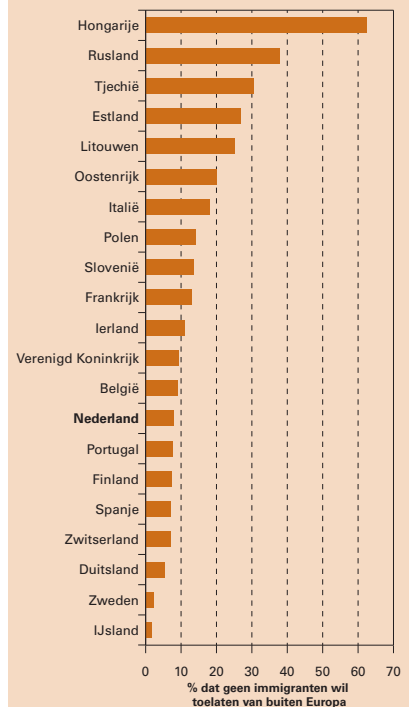
ceerde afweging van 'enerzijds en anderzijds'. De gevolgen van migratie hangen in hoge mate af van welke migranten komen, wanneer ze komen en waarheen ze gaan. Het is dan ook niet eenvoudig om af te bakenen wat precies 'de' gevolgen van migratie zijn en derhalve ook niet om 'de' gevolgen van migratie te kwantificeren. Het is moeilijk om resultaten van wetenschappelijk onderzoek naar migratie te generaliseren. Dit komt allereerst door de grote variëteit in migranten. Zoals gezegd: 'de' migrant bestaat niet. Er zijn grote verschillen tussen arbeidsmigranten en vluchtelingen. Er zijn grote culturele verschillen tussen migranten uit Europa, Azië en Afrika. Er zijn ook grote verschillen in de opvang van migranten tussen landen van bestemming. Conclusies die gelden voor andere landen kunnen niet zomaar worden vertaald naar Nederland. Ook kunnen conclusies uit het verleden niet zonder meer worden doorgetrokken naar de toekomst. De ervaringen met de Turkse en Marokkaanse gastarbeiders in de jaren zestig en zeventig zijn niet zonder meer toepasbaar op de huidige Poolse arbeidsmigranten en Indiase kennismigranten. Door structurele veranderingen in de economie is er nu behoefte aan andere migranten dan in het verleden (minder arbeiders voor de industrie, meer ICT'ers) en zal dat in de toekomst ongetwijfeld ook zo zijn (denk aan de grotere zorgvraag als gevolg van de vergrijzing).

Wetenschappelijk onderzoek kan dus geen eenvoudige, algemeen geldende uitspraken doen over 'de' gevolgen van migratie. Maar dat betekent niet dat wetenschappelijk onderzoek nutteloos is. Integendeel. Wetenschappelijk onderzoek is nodig om antwoord te kunnen geven op de vraag welke beleidsopties de kans op positieve effecten van migratie vergroten en het risico op negatieve effecten verkleinen. En onder welke voorwaarden die resultaten kunnen worden bereikt. Over de landsgrenzen heen kijken is voor wetenschappers in dit kader van groot belang. Het is essentieel om te weten wat we kunnen leren uit onderzoek dat elders is gedaan en hoe we deze kennis al dan niet kunnen doortrekken naar Nederland.

demodata

GRENZEN DICHT VOOR IMMIGRANTEN VAN BUITEN EUROPA?

Immigratie van buiten de EU zorgt voor veel verdeeldheid. In een recente editie van de *European Social Survey* werd de vraag gesteld of men veel of juist geen immigranten uit armere landen buiten Europa wil toelaten. 62 procent van de Hongaren wil de grenzen dicht en lijkt zich daarmee achter het beleid van premier Orban te scharen. Deze anti-immigratiehouding is nauwelijks aanwezig in Zweden en IJsland (beide 2%) of Duitsland (5%), een land dat veel vluchtelingen heeft opgevangen. Opvallend is dat in het Verenigd Koninkrijk, waar immigratie zo'n grote rol speelt in het Brexit-debat, maar 9 procent van de bevolking de grenzen dicht wil.



Bron data: European Social Survey (ESS 8, 2018).



Muur bij Tijuana, VS

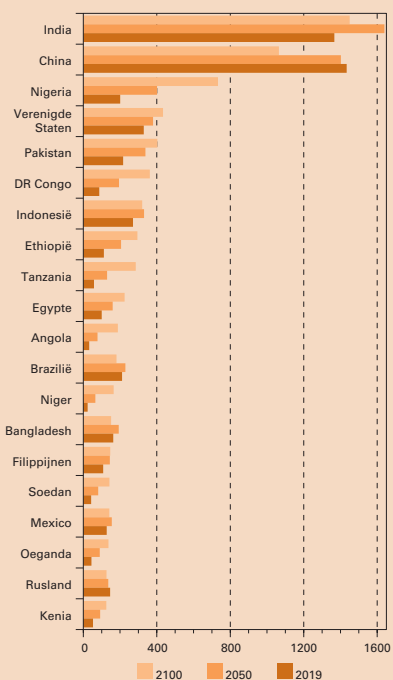
Foto: Jonathan McIntosh / Flickr

demodata

VN-BEVOLKINGSPROGNOSE

Volgens de op 17 juni jl. gepresenteerde nieuwste bevolkingsprognose van de Verenigde Naties groeit de wereldbevolking in de zogenoemde middenvariant van 7,7 miljard nu naar 9,7 miljard in 2050 en verder naar 10,9 miljard in 2100. De meeste groei wordt verwacht in Afrika. De groei in Azië en Latijns-Amerika slaat rond 2060 om naar krimp. In Europa gaat de bevolking waarschijnlijk al vanaf 2022 krimpen. Volgens de prognose heeft India in het jaar 2100 de meeste inwoners (1,45 miljard), Nigeria de meeste groei (531 miljoen meer dan de huidige 201 miljoen inwoners) en China de grootste krimp (369 miljoen inwoners minder dan nu).

De top 20 grootste landen naar aantal inwoners in 2100



Bron: VN – World Population Prospects 2019.

Het geluid van de wetenschap

Wetenschappelijk onderzoek kost tijd en de uitkomst is niet van tevoren bekend. Resultaten van onderzoek laten soms lang op zich wachten, en die tijd hebben politici en beleidsmakers vaak niet. Het is bijvoorbeeld soms van belang dat wetenschappers de ruimte krijgen om ‘out of the box’ te denken om tot nieuwe inzichten te komen. Dit staat meestal op gespannen voet met de urgente vragen waar de beleidsmaker zich op dit moment mee geconfronteerd ziet. Wetenschappers zijn specialisten die de diepte ingaan op zoek naar achtergronden en processen, terwijl beleidsmakers veelal generalisten zijn die meer weten van besturen en het oplossen van concrete vragen. Dit maakt communicatie niet altijd eenvoudig. Hierdoor is het geluid van wetenschappers niet altijd goed te horen in het maatschappelijke debat. Discussies over migratie in het publieke domein worden bijgevolg vaak eerder gevoerd op basis van emotie dan op basis van de ratio.

Het is niet de taak van de wetenschap om politieke discussies te beslissen, maar wel om kennis te vergaren en die zo duidelijk mogelijk te communiceren. Wetenschappers kunnen dan niet volstaan met het publiceren van wetenschappelijke artikelen en omvangrijke onderzoeksrapporten. Het toegankelijk maken van wetenschappelijke kennis, bij voorbeeld via ‘fact sheets’, ‘policy briefings’ en sociale media, hoort tegenwoordig vast onderdeel te zijn van het wetenschappelijk bedrijf. Maar daar schuilt ook een risico in. Vooral via sociale media onttaarden discussies over migratie snel in emotionele betogen waarbij nuances ondergesneeuwd raken. En het kan voor sommige wetenschappers aanleiding zijn om dit gepolariseerde debat te mijden.

Wetenschappers kunnen het beleid en de samenleving informeren over de haalbaarheid van doelstellingen van migratiebeleid en de mogelijke gevolgen. Maar als ze iets zeggen over de wenselijkheid van die doelstellingen doen ze dat als geïnteresseerde en goed geïnformeerde burger en niet als wetenschapper. Dat lijkt een helder on-

derscheid, maar in de praktijk zijn de scheidslijnen lang niet altijd zo duidelijk bij een zo sterk gepolitiseerd onderwerp als migratie. Wat we vooral nodig hebben in het maatschappelijk debat zijn bruggenbouwers die over de meest actuele wetenschappelijke kennis beschikken en deze ook kunnen vertalen naar de praktijk van beleidsmakers.

Joop de Beer, NIDI, KNAW en Rijksuniversiteit Groningen, e-mail: beer@nidi.nl

Helga de Valk, NIDI, KNAW en Rijksuniversiteit Groningen, e-mail: valk@nidi.nl

Dit artikel is een bewerkte en ingekorte versie van een bijdrage die in het *Journal Vreemdelingenrecht* (maart 2019) is verschenen.

LITERATUUR:

- Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (2018), *Op weg naar 2030. Migratie: een toekomstverkenning*. Den Haag: ACVZ.
- Beer, J. de en H. de Valk (2019), *Feit of fictie: Kan de wetenschap bijdragen aan een toekomstbestendig migratiebeleid? Journal Vreemdelingenrecht*, 16 (1) pp. 39-44