

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

De ‘melting pot’ is een bron van creativiteit, economisch potentieel en sociale cohesie

De komst van migranten naar Nederland zal vooral in sociaaleconomisch perspectief geplaatst moeten worden. In het publieke en wetenschappelijke debat ligt de nadruk vaak op de economische motieven, maar de komst van migranten heeft ook een sociale impact op de samenleving. In Nederland is nog te weinig onderzoek verricht naar die sociale gevolgen. Uit onderzoek in andere landen blijkt dat de stedelijke ‘melting pot’ die Nederland is, een bron van creativiteit, economisch potentieel en sociaal cohesie kan zijn.

door *Peter Nijkamp*

De auteur is hoogleraar ruimtelijke economie aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

SOMMIGEN SPREKEN MOMENTEEL over de ‘eeuw van de migratie’. Deze karakterisering betekent dat migratie wereldwijd een megatrend is geworden. Geen enkel land in een open wereld kan zich aan dit verschijnsel onttrekken. De vraag is dan ook niet of men pro of contra migratie dient te zijn. Belangrijker is dat men de gevolgen onderkent en deze via een verstandig beleid optimaliseert of althans in goede banen probeert te leiden.

Migratie is wereldwijd een belangrijk onderdeel van modern economisch onderzoek geworden. Het gaat hier immers om een belangwekkend verschijnsel, met licht- en schaduwzijden. Deze dienen helder in beeld te worden gebracht, want migratiebeleid dient gebaseerd te zijn op feiten en niet op vooronderstellingen. Een verstandig beleid gaat niet uit van een halt toeroepen aan de structurele migratie – dat doen we ook niet ten aanzien van andere onvermijdelijke verschijnselen, zoals de toenemende

vergrijzing of natuurrampen –, maar probeert de effecten daarvan te kanaliseren met het oog op maatschappelijke welvaart en gemeenschappelijk welzijn.

MIGRATIEFACTOREN EN MIGRATIEGEVOLGEN

Veel migranten komen naar een gastland omdat ze daar meer kans hebben op een hoger inkomen of een beter bestaan. Deze ‘economische gelukzoekers’ zien migratie vooral als een persoonlijke investering, die in het begin offers vraagt, maar later meer baten zal opbrengen. Naarmate een land minder toegangskosten oplegt en meer bijdraagt aan de baten van migratie, zal zo’n land aantrekkelijker zijn.¹ De meeste migranten die hier verblijven zullen als ingezetene van Nederland, hetzij als burger, hetzij als gast, een bijdrage dienen te leveren aan de welvaart van ons land. En daarom is een sociaaleconomische analyse van de effecten van migratie – en met name arbeidsmigratie (inclusief migranten die om niet-economische redenen naar ons land zijn gekomen maar die na verloop van tijd toch een plaats op de arbeidsmarkt dienen te vinden) – van groot gewicht voor een heldere discussie.²

Natuurlijk zijn migranten geen handelswaar waarvan de prijs op de markt wordt bepaald. En nog minder kan het de bedoeling zijn de waarde van een individuele migrant te bepalen. Maar net zo goed als een bedrijf in staat is de economische betekenis van werknemers voor de bedrijfsdoelstellingen te ramen, is het mogelijk de sociaaleconomische betekenis van migranten voor de economie te schatten. Uiteraard dient beseft te worden dat migranten een veelheid aan functies en effecten creëren die aanzienlijk ruimer zijn dan sociaaleconomische gevolgen, bijvoorbeeld op cultureel of recreatief gebied. Maar de economische wetenschap kent nu eenmaal serieuze beperkingen in de reikwijdte van haar analyses, en dat noopt tot bescheidenheid. Daarom kan een economische effectenraming wel een belangrijke input vormen voor een te ontwikkelen beleid, maar geen exclusief bindend karakter hebben voor beleidsbeslissingen.

Migranten hebben een scala aan consequenties voor de nationale, regionale en lokale economie, niet alleen in demografisch opzicht (bijvoorbeeld bij een vergrijzende bevolking), maar ook in sociaaleconomisch opzicht (bijvoorbeeld inkomensgeneratie door participatie van specifieke doelgroepen op de arbeidsmarkt) en in financieel en fiscaal opzicht (onder meer in de vorm van belastingbetalingen, uitkeringen en subsidies). Naast deze kortetermijneffecten zijn er ook diverse langetermijneffecten, bijvoorbeeld een bijdrage van migranten aan innovatie, creativiteit en ondernemerschap, of een versterking van internationale verwevingen, leidend tot meer handel

of toerisme. Daarbij komt nog het vraagstuk van vluchtelingen en asielzoekers, die waar mogelijk in elk beschaafd land een, tijdelijk of permanent, onderkomen dienen te vinden. Maar al deze migrantenstromen hebben sociale en economische consequenties, soms van grote omvang. Voor een evenwichtige beleidsontwikkeling is het daarom van groot belang systematisch en empirisch onderbouwd zicht te hebben op de verschillende gevolgen – hetzij positief, hetzij negatief – van de

internationale mobiliteit van arbeid.

Mobiliteit van productiefactoren, waaronder arbeid, behoort tot de basisuitgangspunten van een efficiënt opererende economie. Pendel en arbeidsmigratie zijn verschijnselen die als 'smeerolie' zorgen voor een

Arbeidsmigratie is de smeerolie die zorgt voor een flexibel functionerende arbeidsmarkt

flexibel functionerende arbeidsmarkt en daarmee het welvaartspeel van een land of regio verhogen. Maar aan elk verschijnsel kleven nu eenmaal positieve en negatieve gevolgen. Met name nu arbeidsmigratie in internationaal opzicht een hoge vlucht heeft genomen, worden diverse 'plussen en minnen' van migratie steeds meer zichtbaar. De discussie daarover wordt steeds indringender gevoerd, en juist daarom is er behoefte aan een empirisch onderbouwde analyse van de pro's en contra's van massamigratie. Nederland is zeker geen voorloper op het terrein van migratie-impactanalyse (MIA), hoewel Nederland een sterke traditie heeft ontwikkeld op het gebied van maatschappelijke kosten-batenanalyses voor grote projecten, bijvoorbeeld op het terrein van infrastructuur.

DE ECONOMIE VAN MIGRATIE

Migranten vormen een heterogene groep, met totaal verschillende effecten op zowel het thuisland als het gastland. Zo zijn onder migranten in Nederland briljante wetenschappers, populaire cabaretiërs, gezaghebbende politici en succesvolle ondernemers te vinden, maar ook ongeletterde mensen. Dat vergt uiteraard een slagvaardig en gericht doelgroepenbeleid, maar beleid kost nu eenmaal geld, bijvoorbeeld op het terrein van stadsvernieuwing en integratie.

De vraag wat migratie in sociaaleconomisch opzicht oplevert, is derhalve een valide vraag in de economische wetenschap. De vraag wat migranten kosten is echter een geheel andere vraag, en is niet van eenzijdigheid ontbloot. In economisch opzicht zijn kosten niets anders dan negatieve opbrengsten, en daarom moeten de plussen en de minnen beide op de balans verschijnen. Alle ontwikkelingen en verschijnselen in onze samen-

leving – variërend van kinderopvang tot ouderenzorg – kosten nu eenmaal geld, maar de vraag is altijd of er ook baten zijn en, zo ja, hoeveel!

Een belangrijke vraag die vaak onbeantwoord bleef in debatten over migranten, is hoe Nederland eruit zou zien zonder de influx van migranten: een zogenaamde ‘counter-factual analysis’. Het valt niet moeilijk in te zien dat dan vele werkzaamheden niet meer zouden worden vervuld, of alleen tegen dramatisch hogere arbeidskosten; denk aan de verpleging, de horeca, de taxibranche, de tuinbouwsector, de schoonmaakbedrijven of de winkelbranche, om over de computerservicesector, de havensector, de zware industrie, de bouwsector of het openbaar vervoer nog maar niet te spreken. Een vaak verwaarloosd punt in de migratiediscussie is dat allochtonen vaak moeilijk vervulbare banen accepteren en vervullen, zoals in de schoonmaaksector, of in de haven, waardoor het Nederlanders gemakkelijker wordt gemaakt om zonder baan thuis te blijven zitten of een relatief hoger gekwalificeerde baan te nemen. Hier gaat het om het vraagstuk van de zogenaamde ‘perfect substitution’. Veel is onbekend in sociaaleconomisch opzicht, maar een onomstotelijk feit is wel dat migranten een blijvend en wezenlijk deel van de Nederlandse economie vormen, en ook vele voordelen opleveren. Het lijvige rapport van de commissie-Blok bevat hierover een schat aan materiaal.³ Vermeldenswaard in dit verband is verder dat, volgens het Nibud, de vier grootste minderheidsgroepen in Nederland economisch goed blijken te zijn voor zo’n 14 miljard euro aan uitgaven in ons land. Dat is een fors bedrag, zeker als men ook nog eens rekening houdt met overdrachten naar het land van herkomst.

De lokale of regionale arbeidsmarkt speelt een grote rol bij de keuze van migranten voor hun vestigingsplaats. Een baan of inkomen bepaalt immers grotendeels hun toekomstige welvaartspositie. Daarnaast vormt het bestaan van een sociaal vangnet (bijvoorbeeld een informeel sociaal netwerk van verwante migranten, het recht op sociale uitkeringen) een belangrijke aantrekkingskracht voor migranten. Het is daarom geen wonder dat een grote instroom van migranten op lokale of regionale arbeidsmarkten vaak tot onzekerheid of onrust onder de lokale bevolking leidt: zal deze instroom geen negatieve consequenties hebben voor hun baan, hun inkomen of de werkgelegenheid in het algemeen? – de zogenaamde ‘crowding-out’- of verdringingseffecten. Deze vraag heeft tot vele empirische sociaaleconomische studies geleid in diverse landen. Er zijn wereldwijd tientallen toegepaste onderzoeken uitgevoerd om een afdoend empirisch antwoord op deze vraag te vinden.

De kernvraag blijft: is migratie sociaaleconomisch gezien een goede zaak voor het gastland? In de internationale literatuur zijn diverse samenvattende studies over arbeidsmarkteffecten van migratie uitgevoerd.⁴ In het bijzonder is het interessant hier de zogenaamde ‘melting pot’-hypo-

these van Jane Jacobs nader te onderzoeken, die ervan uitgaat dat een hoge mate van culturele diversiteit (veroorzaakt door een rijk geschakeerde migranteninstroom naar dezelfde stad of regio) tot een bloeiend economisch klimaat leidt dat samenhangt met veel nieuwe activiteiten en innovaties.⁵

In een recente studie wordt dit gecombineerde effect empirisch onderzocht voor 170 zogenaamde NUTS 2-regio's in Europa.⁶ Daarbij worden patenten genomen als een proxy voor het innovatief groeipotentieel van een gebied. De volgende resultaten werden gevonden met behulp van een zogenaamd paneldata-regressiemodel. Allereerst blijkt dat een hoger aandeel van migranten in de bevolking samengaat met een hogere innovatiegraad. Tevens blijkt dat bevolkingsgroei in stedelijke agglomeraties eveneens tot een stijging in patenten leidt. Nederland blijkt daarbij ten opzichte van andere landen positief af te steken. In de tweede plaats blijkt dat de migratiesamenstelling van invloed is op het innovatievermogen van een gebied: Ameri-

Meer cultureel-etnische diversiteit leidt tot een hoger innovatiepotentieel

kanen blijken een duidelijk positief effect te hebben, terwijl Aziaten en Afrikanen negatief scoren (zij het dat deze effecten niet immens groot zijn). Als geheel is er toch sprake van een positief netto effect over de bevolkingsgroepen. En ten slotte is het

diversiteitseffect onderzocht: meer cultureel-etnische diversiteit blijkt tot een hoger innovatiepotentieel te leiden. Deze studie blijkt dus de melting-pothypothese heel aardig te bevestigen voor Europa.

Samenvattend kan uit diverse studies in diverse landen de conclusie worden getrokken dat migratie niet leidt tot evident negatieve verdringingseffecten op de arbeidsmarkt. Voor zover deze effecten al optreden, zijn ze doorgaans verwaarloosbaar tot klein, afhankelijk van de scholingsgraad van migranten. Als we op de langere termijn naar sociaaleconomische migratie-effecten kijken, is het beeld nog veel gunstiger: er blijkt dan duidelijk sprake te zijn van positieve welvaartseffecten. Gegeven de veelheid van kwantitatieve effectramingen en de variëteit in de onderzochte landen, lijkt het plausibel dat Nederland ten opzichte van de effectenanalyse uit andere landen geen uitzondering zal vormen. Diverse voorlopige studies blijken dat beeld te bevestigen. Maar dit zal uiteraard empirisch verder moeten worden getoetst.

DE STEDELIJKE 'MELTING POT'

De gestage instroom van immigranten sinds de jaren zestig van de vorige eeuw heeft geleid tot een pluriforme etnische compositie in Nederland,

en wel voornamelijk in de grote steden. Steden als Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht vormen de broedplaatsen van multiculturele bedrijvigheid. Deze etnische diversiteit in de stad heeft geleid tot een verrijking van sociaaleconomische kansen, een hogere variatie in het aanbod van talenten op de arbeidsmarkt en tot een verbetering van creatieve mogelijkheden. Etnisch ondernemerschap, of wellicht beter migrantenondernemerschap, is een zichtbare uitingsvorm van etnische of culturele diversiteit, waarbij werk wordt verschaft voor juist die groepen waar de werkloosheid relatief hoog is, namelijk laagopgeleide allochtonen. Dit kan tevens leiden tot een verdere integratie van allochtonen op de arbeidsmarkt, tot sociale cohesie, en tot versterking van de stedelijke economie. Migrantenondernemerschap zorgt overigens niet alleen voor werkgelegenheid en economische groei, maar maakt de stad ook levendiger en veelkleuriger.

Ondernemerschap onder migranten is voor grote steden om economische, politieke en sociale redenen van groot belang. De bijdrage van immigranten aan het scheppen van werkgelegenheid is niet beperkt gebleven tot etnische niches en markten, maar breidt zich steeds meer uit naar nieuwe sectoren ('break-out strategies'), bijvoorbeeld de creatieve industrie. Amsterdam sluit zich bijvoorbeeld steeds meer aan bij andere wereldsteden, zoals Londen, Parijs en New York, met een sterk opkomend ondernemerschap onder immigranten. In deze steden hebben tal van immigranten een aanvaardbaar of zelfs een goed bestaan op eigen kracht opgebouwd. Bovendien heeft hun gedrag in belangrijke mate bijgedragen aan stedelijke economische groei in de afgelopen jaren. Stedelijke diversiteit is hier dus van groot belang. In de stad kunnen ondernemers faciliteiten en kennis delen. Diversiteit zal daarmee leiden tot nieuwe en innovatieve combinaties, die op hun beurt nieuwe bedrijven en talent zullen aantrekken. Vanwege hun diversiteit kunnen migrantenondernemers de ontwikkeling van een gedifferentieerde stedelijke economie stimuleren en daarmee bijdragen aan de verdere groei hiervan.⁷

Steeds meer stadswijken in Nederland hebben een multicultureel karakter gekregen. De aanwezigheid van etnische winkels en horecagelegenheden brengt levendigheid en diversiteit, en is een verrijking voor de wijken. In deze veelkleurige wijken kunnen migranten hun eigen identiteit beleven, uiten en in stand houden. Daar vinden ze de nodige informele steun, geborgenheid en solidariteit in sociale netwerken om economische activiteiten met enig risico te ondernemen.⁸ Zulke wijken bieden dus unieke mogelijkheden voor allochtonen om een eigen onderneming te starten. Ondernemende allochtonen zijn van groot belang voor de economische potentie van de stad; zij leveren op hun eigen manier een bijdrage aan de diversiteit van de wijk en de versterking van de lokale economie. Dankzij

de positieve ontwikkeling van migrantenondernemerschap kennen deze wijken thans vaak een bloeiend ondernemerschap en een verbetering van het leefklimaat, waardoor steeds meer klanten (zowel autochtonen als allochtonen) specifieke winkels in een bepaalde buurt opzoeken. Het economisch potentieel in deze wijken, dat tot uiting komt in het groeiende migrantenondernemerschap, vormt, kortom, een bron van creatieve mogelijkheden.

In de afgelopen tien jaar blijkt het ondernemerschap onder de etnische minderheden in Nederland sterk te zijn toegenomen. Tegen de achtergrond van de nog steeds hoge werkloosheid onder etnische minderheden is dit een ontwikkeling die een hoopvol perspectief biedt voor leden van de verschillende minderheidsgroepen om een zelfstandig inkomen te verdienen. Het sociaal kapitaal onder migranten vormt in dezen een belangrijke succesfactor.

CONCLUSIES EN LESSEN

In het licht van diverse veronderstelde negatieve aspecten van immigratie is in ons land de afgelopen tijd een pleidooi gevoerd voor een maatschappelijke kosten-batenanalyse van migratie. Daar is economisch niets tegen in te brengen, mits dan wel alle kosten en baten zorgvuldig kunnen worden gekwantificeerd. Over de kosten van migratie is in retrospectieve zin wel het nodige bekend, maar over de baten daarvan nu en in de toekomst is voor Nederland voornamelijk weinig bekend. Daarom is de toepassing van een rechttoe rechtaan kosten-batenanalyse momenteel niet zinvol, omdat er een 'bias' zal optreden in de raming en confrontatie van kosten en baten. Het verdient derhalve de voorkeur een migratie-impactanalyse (MIA) op te zetten met behulp van een kwalitatieve swot-analyse, die de basis kan vormen voor een evenwichtig onderzoeksprogramma over de sociaaleconomische betekenis van migranten in Nederland. Bij een swot-analyse is het niet nodig alle effecten op geld te ramen, maar is het eerder de taak om alle relevante sociaaleconomische aspecten van migratie zo veel mogelijk in hun eigen dimensie te ramen en systematisch naar hun plus-minkarakter – nu én in de toekomst – met elkaar te confronteren.⁹

De meeste buitenlandse MIA-ervaringen bevestigen het generieke beeld dat er geen reden is te vrezen dat immigratie tot aanzienlijke sociaaleconomisch nadelige gevolgen leidt. Het valt eerder te verwachten dat op termijn zelfs significante economische baten zullen ontstaan, afhankelijk van scholingsgraad, motivatie en verblijfsduur van de migranten. Immigratie vertoont bij een goed accommodatiebeleid na verloop van tijd een kantelpunt, waarbij de positieve sociaaleconomische effecten de boventoon gaan voeren.

Eveneens blijkt dat de angst dat migranten banen en inkomens van de ‘natives’ in pikken niet gerechtvaardigd is. Er is empirisch nauwelijks een bewijs dat bij immigratie sprake is van verdringings- of ‘crowding out’-effecten. Integendeel, de groeiliteratuur beargumenteert terecht dat migranten nieuwe vaardigheden meebrengen die verrijkend uitwerken op de lokale of regionale arbeidsmarkt en daarmee het concurrentie- en innovatievermogen in het desbetreffende gebied versterken. Dat geldt in versterkte mate zelfs voor het lokale ondernemerschap (migranten- of etnisch ondernemerschap) en voor internationale handel, transport en toerisme.

Migratie vindt – afgezien van gedwongen migratie – meestal plaats om sociaaleconomische redenen. De beste kansen zijn in de grote stad te vinden, en daarom is het niet verwonderlijk dat de grote steden in Nederland relatief het grootste aandeel migranten kennen. De steden vertonen in toenemende mate het beeld dat reeds lang bekend is uit Noord-Amerika, namelijk dat van een ‘melting pot’ van culturen en mensen. Deze culturele diversiteit vormt een nieuwe uitdaging voor steden in ons land, waarbij opgemerkt dient te worden dat empirisch onderzoek uit vele steden in het buitenland aantoonde dat culturele diversiteit tot gunstige sociaaleconomische perspectieven leidt, met name als er sprake is van complementaire arbeidsmarkt mogelijkheden of van nichemarkten. Het managen van diversiteit met het oog op het optimaliseren van sociaaleconomische baten van de stad vergt echter veel bestuurlijke moed en daadkracht.

Noten

- 1 L. Sjaastad, ‘The costs and returns of human migration’, *The Journal of Political Economy* 70 (1962), nr. 5, pp. 80-93.
- 2 International Organization for Migration (IOM), *Labour migration patterns, policies and migration propensity in the Western Balkans*. Genève: IOM, 2008; European Migration Network (EMN), *Impact of immigration on Europe’s societies*. Luxemburg: EMN, European Commission, 2006.
- 3 Commissie-Blok, *Bruggen Bouwen*. Rapport Onderzoek Integratiebeleid. Den Haag: Sdu, 2004.
- 4 Een nuttig overzicht hiervan is te vinden in Pekkala, die zich in het bijzonder richt op loonverschillen, participatiegraden, werkloosheidsverschillen en sociale uitkeringen: S. Pekkala, *Economic impacts of immigration. A survey*. VATT Discussion paper nr. 362. Helsinki: Government Institute for Economic Research (VATT), 2005. Vgl. T. Boeri en H. Brücker, ‘Why are Europeans so tough on migrants?’, *Economic Policy* 20 (2005), nr. 44, pp. 629-703.
- 5 J. Jacobs, *The death and life of great American cities*. New York: Vintage Books, 1961.
- 6 D. Ozgen, P. Nijkamp en J. Poot, *Migrant diversity and spatial innovation patterns in Europe*. Paper ERSA conference, Lodz, 2010.
- 7 M. Sahin, P. Nijkamp en T. Baycan Levent, ‘Multicultural diversity and migrant entrepreneurship. The case of the Netherlands’, *ITU A/Z* 4 (2007), nr. 1, pp. 22-46.
- 8 E. Snel en J. Burgers, ‘The comfort of strangers. Etnische enclaves in de grote steden’, *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift* 27 (2000), nr. 3, pp. 292-313.
- 9 K. Kourtit en P. Nijkamp, ‘Strategic choice by export panels for migration impact assessment’, *International Journal of Business and Globalisation* 7 (2011), nr. 12, pp. 166-194.