



## Migratie is schijnantwoord

**Auteur(s):**

Smit, L.M.

*De auteur is verbonden aan de stafgroep Economisch Onderzoek van de Rabobank.***Verschenen in:**

ESB, 86e jaargang, nr. 4300, pagina 256, 16 maart 2001

**Rubriek:**

Monitor

**Trefwoord(en):**

vergrijzing

*Om via migratie de vergrijzing tegen te gaan, zijn enorme migratie-aantallen nodig. Los van de problematiek die dat met zich meebrengt, lost het op lange termijn de vergrijzing niet op.*

De discussie over migratie als remedie tegen vergrijzing is zeker niet nieuw, maar staat weer in hernieuwde belangstelling door een recent uitgebracht rapport van de Verenigde Naties (VN)<sup>1</sup>. In het rapport stelt de vn: "If retirement ages remain essentially where they are today, increasing the size of the working-age population through international migration is the only option in the short to medium term to reduce declines in the potential support ratio". Doordat de meeste immigranten jonger zijn dan 35 leidt migratie namelijk per saldo tot een verjonging van de bevolking. Op het eerste gezicht lijkt hier wat voor te zeggen, maar er zitten wel wat haken en ogen aan grootschalige gastarbeid<sup>2</sup> voor zowel de ontvangende landen als voor de Derde Wereld-landen, waar de immigranten veelal vandaan komen.

### Orde van grootte

Van 1960 tot 1973 verdubbelde het aantal allochtone arbeidskrachten in Europa van drie naar zes procent van de beroepsbevolking. Ten gevolge van de economische teruggang in 1973, veroorzaakt door de oliecrisis, werd in Nederland indertijd echter een wervingsstop ingesteld voor werknemers afkomstig uit het Middellandse Zeegebied. Hierop vertrok de meerderheid van de Spaanse en Italiaanse gastarbeiders naar hun land van herkomst. De totale immigratie nam echter niet af doordat met name Turken en Marokkanen hun gezin naar Nederland lieten overkomen. Als reactie hierop verscherpte de overheid in 1973 (na de invoering van de wervingsstop voor buitenlandse werknemers uit landen rond de Middellandse Zee) het beleid ten aanzien van gezinshereniging.

Tot op de dag van vandaag wordt in Nederland en de meeste andere EU-landen een tamelijk restrictief beleid gevoerd ten aanzien van migratie. Echter, evenals in de jaren zestig wordt er de komende decennia een groot tekort aan arbeidskrachten verwacht. Zou het op grote schaal aantrekken van gastarbeiders opnieuw een oplossing kunnen bieden? Of doen de landen van de EU er juist beter aan het huidige restrictieve beleid voort te zetten?

### Het VN-rapport

De VN berekende in haar onderzoek het niveau van migratie dat noodzakelijk is om de afname van de totale bevolking, de afname van de beroepsbevolking en de verandering van de leeftijdsstructuur tegen te gaan.

Vooraf het laatste is van belang voor de draagkracht van de sociale stelsels in Europa. Volgens het VN rapport zou de pensioengerechtigde leeftijd naar 76 jaar moeten worden verschoven om zonder migratie de 'grijze druk', gedefinieerd als de verhouding tussen het aantal 65-plussers en het aantal 20-64 jarigen, op het niveau van 1995 te houden. De VN stelt dat voor de EU als totaal, het huidige niveau van migratie voldoende zou zijn om de afname van de totale bevolking tegen te gaan. Echter, om een inkrimping van de beroepsbevolking te voorkomen zou het aantal migranten bijna moeten verdubbelen ten opzichte van de netto migratie in de jaren negentig.

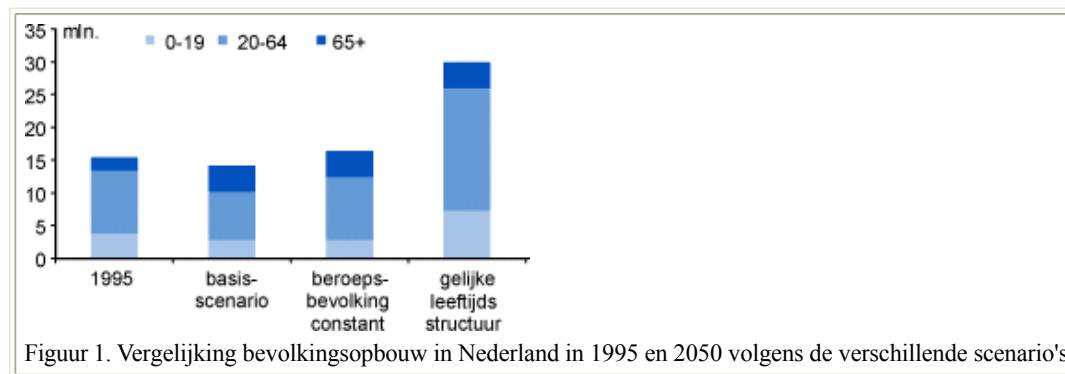
Om dan ook nog eens de leeftijdsstructuur te handhaven, zou de migratiestroom zelfs vijftien keer groter moeten zijn dan in de jaren negentig. Zou deze maatstaf gehanteerd worden dan zou de totale bevolking van de EU in het jaar 2050 ten opzichte van 1995 zijn verdriedubbeld. De bevolking zou dan voor driekwart bestaan uit migranten van buiten de EU (van na 1995) en hun nakomelingen.

### Nederland

In Nederland is het met de vergrijzing niet veel beter gesteld dan in de rest van de EU, al wordt een echte krimp van de beroepsbevolking in ons land later verwacht dan in de andere EU-landen. Er zouden tussen nu en 2050 ongeveer twee miljoen immigranten *extra* nodig zijn om de beroepsbevolking op het huidige niveau te handhaven, hetgeen neerkomt op ongeveer 46.000 *extra* immigranten per jaar. Ter vergelijking: de netto immigratie ligt nu rond de 38.000 per jaar en zal volgens ramingen van het CBS<sup>3</sup> en <sup>4</sup> in 2020 rond de 28.000 uitkomen (zonder extra immigratie).

Het wordt echter nog interessanter wanneer we de leeftijdsstructuur van de Nederlandse bevolking in 2050 gelijk zouden willen houden aan die in 1995. Om dit voor elkaar te krijgen zouden er bijna zestien miljoen immigranten nodig zijn, wat neerkomt op meer dan 300.000 per jaar.

Hierdoor zou de Nederlandse bevolking in 2050 uitgegroeid zijn tot bijna dertig miljoen inwoners. Het is duidelijk dat wanneer ons land naar deze bevolkingsomvang toe zou groeien er geheel andere problemen ontstaan, zoals bijvoorbeeld een tekort aan huisvesting, vergroting van ruimtegebrek in het algemeen en verergering van de milieuvervuiling. We kunnen er bij deze omvang van de migratie dan ook vanuit gaan dat het medicijn grotere problemen gaat veroorzaken dan de kwaal. (zie [figuur 1](#) en [tabel 1](#)).



Figuur 1. Vergelijking bevolkingsopbouw in Nederland in 1995 en 2050 volgens de verschillende scenario's

**Tabel 1. Bevolkingsopbouw in Nederland (x1000). De getallen tussen haakjes zijn de percentages van de bevolking**

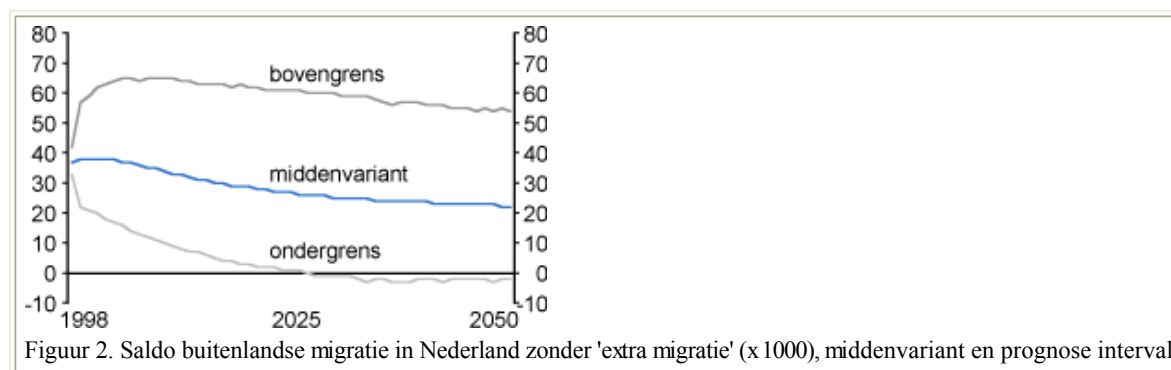
	0-19	20-64	65+	totaal	netto extra immigratie
1995	3766 (24,4)	9646 (62,4)	2047 (13,2)	15.459 (100)	-
2050 basisscenario	2822 (19,9)	7355 (52,0)	3978 (28,1)	14.156 (100)	-
2050 beroepsbevolking constant	2822 (17,2)	9646 (58,7)	3978 (24,2)	16.446 (100)	2290
2050 gelijke leeftijdsstructuur (beroepsbevolking zelfde % als in 1995)	7300 (24,4)	18.700 (62,4)	3978 (13,2)	29.978 (100)	15.822

Bron: Rabobank en vn, Sex and age quinquennial 1950-2050, 1998.

### Kan migratie de vergrijzing tegenhouden?

Buiten de absurditeit van de aantallen migranten die volgens de exercities van de VN noodzakelijk zijn om de leeftijdsstructuur de komende decennia op peil te houden, kan migratie de vergrijzing op lange termijn niet tegenhouden. De ervaring uit de jaren zeventig en tachtig leert dat veel immigranten na hun economisch actieve leven in Nederland woonachtig blijven.

Hierdoor zal zelfs bij zeer hoge aantallen migranten het aandeel 65-plussers uiteindelijk toenemen. Tot ongeveer 2010 zou een forse toename van de migratie de vergrijzing inderdaad kunnen tegengaan, maar daarna zal onvermeidbaar alsnog een stijging van 65-plussers optreden <sup>5</sup> en <sup>6</sup>. Wanneer deze stijging opnieuw gecompenseerd zou worden met migranten, zouden we in Nederland in het jaar 2100 een bevolkingsomvang van boven de honderd miljoen noteren. De problematiek neemt dan uiteindelijk exponentieel toe. (zie [figuur 2](#))



Figuur 2. Saldo buitenlandse migratie in Nederland zonder 'extra migratie' (x 1000), middenvariant en prognose interval

### Sociaal-maatschappelijke problematiek

Daarnaast leert de geschiedenis ons dat een grootschalige migratiestroom kan leiden tot sociaal-maatschappelijke onrust. Het vraagstuk van migratie gaat vaak gepaard met emotionele zaken zoals etniciteit en identiteit. Zelfs wanneer er voldoende werk is en alle migranten een bijdrage leveren aan de economische welvaart van een land kunnen er toch problemen ontstaan op microniveau. Voorbeelden van immigrantenwijken waar problemen ontstaan door sociaal-culturele verschillen zijn binnen Europa ruimschoots voorhanden (bijvoorbeeld East London en Kreuzberg in Berlijn).

Ondanks dat verwacht mag worden dat bij een toenemend aantal migranten een grotere inspanning wordt geleverd om integratieproblematiek te voorkomen, zijn de meeste oplossingen vrijwel onuitvoerbaar bij migratiestromen zoals voorgesteld door de VN. Voordat de EU-landen in staat zijn de bestaande integratieproblemen bij de huidige omvang van de migratie het hoofd te bieden, is het niet in het belang van zowel de immigrant als van het ontvangende land om het aantal immigranten sterk uit te bereiden met als enige doel het eigen sociale stelsel in werking te houden.

## **Gevolgen voor landen van herkomst**

In de komende decennia zal de bevolking van veel Derde Wereld landen fors stijgen, waardoor het arbeidsoverschot in die landen sterk toeneemt. Voor een deel van de overtollige arbeid zou emigratie naar de industrielanden een oplossing kunnen zijn. Met het in het rijke Westen verdiende geld, kan de economie in het land van herkomst gestimuleerd worden. Bij arbeidsmigratie van buiten de EU gaat het echter, naast laaggeschoolde arbeid, in toenemende mate om middelbaar en hooggekwalificeerd personeel, zoals managers en technici. Met name het tekort aan IT-ers wordt voor een deel opgelost met behulp van werknemers van buiten de EU. Vanuit Nederland worden er in toenemende mate informatici geworven in landen als India en Zuid-Afrika. Aangezien het tekort aan informatici ook in de andere EU-landen speelt, worden er steeds vaker hoogopgeleiden geworven in Derde Wereld-landen<sup>7</sup>. Wanneer hoogopgeleiden worden weggehaald uit het land van herkomst, ontstaat er een zogenoemde 'brain drain'. De Derde Wereld-landen verliezen hun best opgeleide inwoners, waardoor de economische ontwikkeling van deze landen wordt afgeremd.

## **Wat is de oplossing?**

De kern van het vergrijzingsprobleem is de toename van de grijze druk. Doordat de omvang van de potentiële beroepsbevolking relatief (misschien zelfs absoluut) afneemt, moeten verhoudingsgewijs minder mensen de collectieve lasten dragen. Er ontstaan bijvoorbeeld knelpunten door de huidige opzet van de meeste pensioenstelsels, die in veel landen helemaal of gedeeltelijk gebaseerd zijn op omslagfinanciering (Nederland vormt hier overigens een belangrijke uitzondering op). In geval van omslagfinanciering wordt het pensioen van de huidige gepensioneerden door middel van premies of belastingen betaald door de huidige generatie werkenden. Zolang het aantal gepensioneerden ten opzichte van de actieve beroepsbevolking relatief laag is, levert het systeem van omslagfinanciering geen enkel probleem op. Echter, door de vergrijzing dreigt de balans tussen gepensioneerden en werkenden te verdwijnen. De VN erkent in haar rapport dat migratie slechts een korte tot middellange termijn oplossing is en dat de demografische veranderingen "will require objective, thorough and comprehensive reassessments of many established economic, social and political policies and programmes". Hierbij kan onder andere gedacht worden aan het verhogen van premies danwel het verlagen van uitkeringen.

Echter, doordat de vergrijzing ook leidt tot een stijging van de collectieve lasten uit hoofde van bijvoorbeeld de gezondheidszorg, zal een duurzame oplossing gezocht moeten worden in het vergroten van de draagkracht om zo de collectieve lastendruk te verminderen. Om de kern van het vergrijzingsprobleem aan te pakken zal de draagkracht van de Europese sociale stelsels op een andere manier vergroot moeten worden. Vooralsnog moet die ruimte gevonden worden in de al regelmatig genoemde oplossingen: inzet van onbenut arbeidspotentieel door het wegnemen van toetredingsbarrières voor sommige groepen, het vergroten van financiële prikkels om (langer) te (blijven) werken en het vergroten van de arbeidsproductiviteit door bijvoorbeeld te investeren in een kenniseconomie.

## **Houding Europese Commissie**

Ook de Europese Commissie erkent in een onlangs verschenen rapport dat "*it is clear from an analysis of the economic and demographic context of the Union and the countries of origin, that there is a growing recognition that the 'zero' immigration policies of the past 30 years are no longer appropriate*"<sup>8</sup>. De Europese Commissie stuurt in haar rapport aan op het gecontroleerd toelaten van immigranten. Enerzijds om illegale migratiestromen en mensensmokkel tegen te gaan, anderzijds vanwege het feit dat er in toenemende mate actief mensen van buiten de EU geworven worden om de tekorten van geschoolde en ongeschoolde arbeid in Europa tegen te gaan.

Als reactie op het VN-rapport stelt de Europese Commissie dat internationale migratie op zichzelf geen effectieve lange termijn oplossing is voor arbeidsmarktonevenwichtigheden, zoals een tekort aan (geschoolde) arbeid. Zij is van mening dat deze problematiek alleen effectief aangepakt kan worden door middel van een strategie van structureel beleid ten aanzien van werkgelegenheid en ontwikkeling van menselijk kapitaal. Desalniettemin stelt zij ook dat gecontroleerde immigratie op de korte termijn een bijdrage kan leveren aan het verzachten van de tekorten op de arbeidsmarkt, mits dit gebeurt in combinatie met het vaststellen van de rechten en de status van niet-EU-burgers en het actief bestrijden van racisme en vreemdelingenhaat, aldus de Europese Commissie.

## **Conclusie**

Internationale migratie zal in de volgende decennia steeds belangrijker worden, maar lijkt op geen enkele wijze de oplossing te zijn voor het vergrijzingsvraagstuk. Al met al zullen we de vergrijzing van de bevolking als een gegeven moeten beschouwen. Het verdubbelen of verdriedubbelen van de bevolking komt uiteindelijk niemand ten goede. Hierdoor worden uiteindelijk meer problemen veroorzaakt (ruimtegebrek, milieuvervuiling, enzovoort) dan er bestreden worden. Migratie van buiten de EU zal zonder twijfel een rol blijven spelen voor de groei van de Europese economieën. Het gecontroleerd toelaten van immigranten, zoals voorgesteld door de Europese Commissie, is dan ook geenszins een slechte zaak, mits dit maar gepaard gaat met een goed ontwikkelde strategie ten aanzien van de integratie van migranten.

---

<sup>1</sup> VN, *Replacement migration: is it a solution to declining and ageing populations?*, New York, 2000.

<sup>2</sup> De VN spreekt van zogenaamde "vervangingsmigratie". Dit verwijst naar "de internationale migratie die noodzakelijk is ter compensatie voor de afname van de totale omvang van de bevolking, de afname in de beroepsbevolking en de vergrijzing van de bevolking" (VN, New York, *op. cit.* 2000).

3 J. de Beer, Bevolkingsprognoses 1998-2050, *Maandstatistiek van de bevolking*, januari 1999, blz. 8-19 en 66-75.

4 Veronderstellingen over de toekomstige ontwikkeling van het aantal migranten worden door het CBS gebaseerd op een onderscheid naar gezinsvormende migratie, gezinshereniging, arbeidsmigratie en asielmigratie. Arbeidsmigratie hangt hierbij samen met de economische conjunctuur en asielmigratie met de toelatingsprocedure en met het opvang- en uitzettingsbeleid en de verschillen daarin met andere West-Europese landen.

5 J. de Beer, Immigratie kan vergrijzing niet tegenhouden, *Maandstatistiek van de bevolking*, november 1996, blz. 9.

6 Hierbij is echter geen rekening gehouden met de mogelijke invloeden van immigratie op het gemiddeld aantal kinderen per vrouw en de levensverwachting. Er vanuit gaande dat immigrantenvrouwen gemiddeld meer kinderen krijgen dan Nederlandse vrouwen, zal de uiteindelijke stijging van het aandeel 65-plussers kleiner zijn.

7 H. Nicolaas en A. Sprangers, De nieuwe gastarbeider, *Index*, september 2000.

8 Europese Commissie, *Communication from the commission to the council and the European Parliament on a common immigration policy*, Brussel, 2000.