

Highly-skilled migration and new destination countries : how government policies shape destination choices

Citation for published version (APA):

Hercog, M. (2014). *Highly-skilled migration and new destination countries : how government policies shape destination choices*. Boekenplan. <https://doi.org/10.26481/dis.20140625mh>

Document status and date:

Published: 01/01/2014

DOI:

[10.26481/dis.20140625mh](https://doi.org/10.26481/dis.20140625mh)

Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.

Nederlandse Samenvatting

Hoogopgeleide migranten en nieuwe bestemmingslanden

In competitie voor hoogopgeleide arbeid veranderen veel geïndustrialiseerde landen hun beleid, om aantrekkelijker te worden voor hoogopgeleide migranten. De “traditionele immigratie landen” (Australië, Canada en de Verenigde Staten) bieden al langere tijd flexibele toelatingscriteria en aantrekkelijke verblijfscondities aan hoogopgeleide migranten, in tegenstelling tot Europese landen. Deze waren terughoudend hun “geen migratie beleid”, dat aangenomen was na de olie crisis van 1973, op te geven. Echter, ook Europese landen zijn steeds meer bezig hun arbeidsmigratie beleid aan te passen, om geschoolde arbeidskrachten uit andere landen aan te trekken. Er is voor deze Europese landen (specifiek Groot Brittannië, Nederland en Duitsland) gekozen als geografische focus van dit proefschrift vanwege de status van deze Europese landen als relatief nieuwe speler zijn op de markt van kennismigranten.

Het is het van belang te realiseren dat sommige landen, met uitzondering van het Verenigde Koninkrijk, sinds de start van de Europese financiële crisis in 2007, hun beleid om immigratie te liberaliseren een halt hebben toegeroepen, terwijl andere landen nadrukkelijk wel het pad richting progressief aantrekkelijkere voorwaarden voor toelating van buitenlandse kennismigranten hebben doorgezet. Deze trend is waarschijnlijk blijvend, en een saillant kenmerk in het immigratiebeleid, gegeven het feit dat de problemen van internationale competitie en het verouderen van de maatschappij zullen aanhouden op de lange termijn. Dit proefschrift illustreert de algemene erkenning, dat het kunnen beheren van de arbeidsstromen, met name het aantrekken van wenselijke immigratie en het ontmoedigen van ongewenste immigratie, een belangrijke component is binnen de economische strategieën van de landen die bestudeerd zijn. Het is echter nog steeds onduidelijk in hoeverre deze erkenning, die zich vertaald heeft in meer open migratiebeleid, heeft geleid tot het daadwerkelijk beter presteren van Europese landen in het aantrekken van hoogopgeleide migranten, gegeven de wereldwijde competitie.

Aangezien potentiële migranten kijken naar het beste land om in te wonen, zullen ze geïnteresseerd zijn in de sociaaleconomische en politieke factoren in de landen van bestemming waarin ze kunnen werken; factoren die aantrekkelijk of onaantrekkelijk zijn voor een bepaalde keuze. Concurrerende overheden kunnen de meeste factoren enkel indirect controleren. Immigratie beleid heeft echter als direct doel het aantrekken of ontmoedigen van bepaalde typen van migranten, en kan worden aangepast als het beleid bij nader inzien ongeschikt wordt bevonden. Immigratiebeleid is de eenvoudigste directe manier voor overheden om migratiestromen te beïnvloeden.

Er is een redelijk overzichtelijke stroom onderzoek naar de determinanten van migratie op macro niveau. Dit proefschrift beoogt het gat in de kennis te dichten, dat bestaat over de rol die het nationale migratie beleid en de landspecifieke factoren in positieve of negatieve zin spelen bij de keuze van individuen op microniveau om internationaal te migreren. De studie kijkt naar de effecten van overheidsbeleid op de keuze van een bestemmingsland voor hoog- opgeleide migranten, in gedachte houdend dat de landenkeuze van hoogopgeleide migranten meer bewust zal zijn dan de keuze van laagopgeleide migranten. Ook neemt de studie mee dat beslissingsfactoren van hoogopgeleide migranten verschillend kunnen zijn van de factoren van laagopgeleide migranten, en dat de factoren verschillend kunnen zijn van de factoren die van belang bevonden zijn bij andere vormen van migratie.

De rol van de staat betreft het aantrekken van potentiële migranten, en de overwegingen van de migranten spelen dus een grote rol.

Twee verschillende aanpakken zijn in dit onderzoek gebruikt, en dat is te zien in de opzet van het proefschrift. Het eerste deel van de dissertatie gebruikt kwalitatieve data zoals wettelijke documenten, overheidspublicaties en academische literatuur om de determinanten van migratie en specifiek de rol van migratiebeleid binnen dit proces te bestuderen. De theoretische analyse bekijkt de vraag-en aanbodfactoren om locatie specifieke dynamieken van hoogopgeleide migratie uit te leggen. De studie wijst naar de niet lineaire relatie tussen immigratiebeleid en migratiekeuzes. Verder worden de elementen binnen overheidsbeleid zelf bestudeerd vanuit het perspectief van stimuleren en ontmoedigen van migratie, waarbij een overzicht van alle elementen van beleid die de bestemmingskeuze kunnen beïnvloeden aan bod komen. Het tweede deel van de dissertatie is een empirische casestudie van potentiële Indiase migranten. Een kwantitatieve vragenlijst en diepte-interviews worden gebruikt om de aandrijvers van internationale studenten mobiliteit te begrijpen, alsook te leren hoe potentiële toekomstige migranten denken over hun bestemmingsmogelijkheden. Beide delen samen helpen het potentieel van Europese landen te bevatten als actoren in het hoger opgeleide migratieveld.

De analytische aanpak, die een aantal theorieën die relevant zijn voor het bepalen van migratiestromen combineert, is aangepast aan de overwegingen van hoogopgeleide migranten die worden geacht specifieke zaken zoals cultuur en financiële stimulans te waarderen. Het hoofdstuk toont aan dat de staat kan interveniëren in migratie management op een aantal manieren, zowel economisch als sociaal en cultureel. Dit betekent dat de staat ook kan ingrijpen op manieren anders dan enkel via direct migratie beleid (Hoofdstuk 2).

Een systematische vergelijking tussen drie Europese landen (Groot Brittannië, Nederland en Duitsland) en hun belangrijkste concurrent (de Verenigde Staten) in termen van het bestaande wettelijk systeem m.b.t. arbeidsmigratie geeft aan dat de Verenigde Staten niet langer het specifieke positieve voorbeeld zijn. De vergelijking is uitgevoerd door naar vijf verschillende aspecten van beleid te kijken, waarbij de aantrekkelijkheid van de EU en de nationale regels die gelden voor potentiële hoogopgeleide migranten worden geanalyseerd op gebied van a) toelatingscriteria, b) speciale regelingen voor jonge migranten en mogelijkheden voor voormalige studenten, c) geldigheid van verblijfsvergunningen en toegang tot permanente verblijfsvergunningen, d) familie migratie mogelijkheden, en e) werknemersrechten en sociale voorzieningen. Op bepaalde aspecten van migratiebeleid worden de bestudeerde Europese landen beoordeeld als op zijn minst even attractief voor kennismigrantten als de Verenigde Staten. De grootste bestaande obstakels om EU lidstaten om te vormen tot aantrekkelijke bestemmingslanden voor hoogopgeleide migranten zijn ten eerste de publieke perceptie van de EU als zijnde "Fort Europa" en ten tweede de fragmentatie van de Europese arbeidsmarkt en het gebrek aan rechten voor vrij vervoer voor mensen uit derden landen (Hoofdstuk 3)

Nederland geldt als voorbeeld voor een open kenniseconomie met een ouder wordende bevolking die een proactieve aanpak verkiest om arbeid aan te trekken met de noodzakelijke vaardigheden vanuit het buitenland, om de tekorten in arbeidsaanbod in specifieke kennisgebieden te verminderen. De huidige situatie, met een relatief klein aandeel van buitenlandse hoogopgeleide arbeiders in Nederland stamt af van de tijd van de kolonisatie en de arbeidsmigratie eind jaren 1960 en begin 1970, gevolgd door familie migratie. Na een periode waarin een bewust strakke wettelijk situatie bestond om de familie migratie te

beperken, is arbeidsmigratie op dit moment weer de meest prominente vorm van migratie. Echter, veel van de recente stijging in immigratie valt terug te leiden naar migratie van binnen de EU. Het kennismigranten schema, dat de noodzaak voor niet-EU hoogopgeleide migranten goed weergeeft, vereenvoudigt toegang voor migranten uit niet-traditionele migratielanden. Indiase migranten, jong, voornamelijk werkend in de technologiesector en typisch in Nederland verblijvend voor kortere perioden, zijn een voorbeeld voor de categorie migranten die Nederland wenst aan te trekken (Hoofdstuk 4).

Het tweede deel van de dissertatie zoekt in op de regio waar vanuit de migranten komen, en presenteert een case studie over potentiële migranten in India. Slechts een paar jaar geleden was het overgrote deel van de opgeleide migranten uit India enkel geïnteresseerd in migratie naar de Verenigde Staten, maar vandaag de dag zijn de Indiërs geïnteresseerd in een keuze uit een gevarieerder aantal landen. Onder andere Europa komt op als bestemmingsregio. Dit is een betrekkelijk nieuw fenomeen, wat begonnen is in de 1990s en 2000s. Sommige landen hebben duidelijke voordelen in het aantrekken van hoogopgeleide Indische arbeidskrachten, met name die landen waar Engels gesproken wordt of die landen met een koloniaal verleden met India. Vasteland Europa heeft een achtergestelde positie, vanwege verschillende factoren: de taal, die meestal enkel gesproken wordt door een kleine groep mensen buiten het gastland, beperkte historische banden van deze landen met India, een korte en beperkte geschiedenis van aantrekken van opgeleide migranten en tenslotte een klein netwerk van Indiërs die al in de samenleving wonen en die relevante informatie over het gastland aan mensen in India kunnen doorgeven. Al deze factoren werken niet positief voor Indiërs die vasteland Europa als hun belangrijkste bestemming beschouwen voor werk of studie (Hoofdstuk 5).

Dit proefschrift bestudeert de case van potentiële Indische migranten. De studie analyseert ten eerste hun keuze om naar het buitenland te migreren en ten tweede de factoren die het gastland van keuze bepalen. Professionele aspecten, gerelateerd aan het werk en vervolgoopleidingen zijn aangetoond het meest prominent in de migratie beslissing. Plannen om je voor langere periodes in het buitenland te vestigen zijn schaars, en dit beïnvloedt de factoren die van belang zijn bij de keuze van bestemming. In de situatie dat mensen enkel een korte tijd in het buitenland verwachten te zijn, zijn sociale zekerheid en sociale diensten minder belangrijk in het keuzeproces. Tevens is een aantrekkelijke omgeving van secundair belang in de keuze, als het een korte periode van verblijf betreft. Het hechten van grote waarde aan familie en vrienden is een goede indicator voor het blijven van studenten in hun thuisland India, en dus überhaupt niet migreren. Gebrek aan financiering om naar het buitenland te gaan, en gebrek aan steun vanuit de familie zijn de grootste barrières om te migreren (hoofdstuk 6).

Om aantrekkelijk te zijn, moeten gastlanden actief de gewenste individuen aantrekken, en om die reden is het van belang te begrijpen waarop deze individuen het beste reageren. Het imago van een land is van belang in de migratie keuze, en heeft een grotere invloed op de keuze van gastland dan de status van een universiteit en reputatie van universitaire programma's. De belangrijkste voorspellers van een landenvoorkeur zijn de studierichting van de student in India, het niveau van het onderwijsprogramma in India, de steun van ouders, het netwerk van vrienden in het buitenland, het motief te migreren, kennis van de Engelse taal en de locatie van de woonplaats binnen India. Vasteland Europa is een nieuw bestemmingsgebied dat studenten overwegen voor ze migreren, maar dit gebied bevat nieuwe risico's. Om deze risico's te overwinnen en Europa toch als bestemming te kiezen, zijn meer materiële middelen en grotere vaardigheden nodig. Dit kan middels het hebben van al aanwezige netwerken in het buitenland, een hoger opleidingsniveau, of betere kennis van de taal. Hoewel Europese landen

worden beschouwd als relatief aantrekkelijke landen om in te studeren worden ze niet gezien als even aantrekkelijk om langere tijd in te verblijven (Hoofdstuk 7).

De case van India bekijkend, als een van de meest belangrijke emigratie landen, zien we dat de keuze om naar het buitenland te gaan bijna gelijk is aan de keuze om naar de Verenigde Staten te gaan. Het blijft het meest belangrijke land voor studie en biedt de meeste carrière mogelijkheden. Europese regeringen doen veel moeite om studentenmigratie te integreren in een bredere immigratiestrategie. Deze strategie lijkt niet effectief zo lang mogelijke migranten duidelijk Europese landen niet zien als mogelijk gastland voor werkende mensen na afstuderen. Het beeld van Europa als enkel aantrekkelijk voor korte termijnen migratie is een weerspiegeling van Europa's aandacht voor tijdelijkheid van immigratie en de beperkingen van lange termijn migratie, specifiek voor laagopgeleide mensen. In de situatie dat de migratie naar het buitenland voor een korte termijn project is, ongeacht of dit studie of werk gerelateerd is, zijn veel verschillende vormen van beleid dat kennismigranten moet aantrekken minder relevant. Tenslotte is het bij de keuze om naar het buitenland te gaan duidelijk dat professionele redenen en economische factoren van groter belang zijn dan institutionele en sociaal politieke factoren. Fragmentatie van de Europese arbeidsmarkt en het gebrek aan vrij vervoer tussen landen voor mensen van derden nationaliteit dat daarmee geassocieerd wordt, blijven een van de meest serieuze uitdagingen om de EU lidstaten om te vormen in aantrekkelijke bestemmingslanden.