

Migrationsdebattens karta. Tre liberala perspektiv

Av Andreas Johansson Heinö

”Debatten spelar roll för politikens utformning. Invandringsdebatterna – de frågor de kretsat kring, de antaganden som har gjorts, de skiljelinjer som utformats – har alla förstärkt bilden av ett stabilt och ibland närmast statiskt samhälle, där slagord vägt tyngre än reformer och där pluralism och integration förblivit abstraktioner.”

TIMBRO ESSÄ

Inledning

Invandringsdebatter är inte som andra debatter. De har en speciell nerv, som kittlar och engagerar och som i sina bästa stunder gör det politiska samtalet levande och angeläget, men som också lockar till sig de allra svulstigaste flosklerna och de mest hatiska utfallen, de största gesterna och de mest envisa låsningarna. Invandringsfrågornas allvar borde uppmuntra till kyla och eftertänksamhet, men alltför ofta blir resultatet snarare motsatsen: en hätsk, destruktiv och förödande ytlig debatt. I brist på ideologiska manualer har moraliska principer och känslobaserade argument givits företräde. Missförstånden är många och inte sällan avsiktliga. Och över allt detta ruvar skuggan av det sverigedemokratiska spöket, med följderna att politiskt komplicerade målkonflikter förvrängts till en juvenil kamp mellan ont och gott.

Mycket skulle vara vunnet om skiljelinjerna blev tydligare, om argumenten, från alla sidor, togs på större allvar, och om fler strävade efter att formulera någorlunda koherenta positioner. Ökad klarhet avseende de reella politiska alternativen är en grundläggande förutsättning för att ge invandringspolitiken demokratisk legitimitet, alldeles oavsett hur den utformas.

I den svenska, liksom den europeiska, invandringsdebatten 2015 spelar de traditionella ideologierna en undanskymd roll. Det är anmärkningsvärt hur få som argumenterar för en liberal, konservativ eller socialdemokratisk invandringspolitik. Naturligtvis etiketterar ledande partiföreträdare pliktskyldigast de egna förslagen i partiets färger, men ytterst sällan hänvisas till partiprogram eller ideologiska grundprinciper. Inte heller går det att urskilja några tydliga skiljelinjer mellan vänster och höger. Sällan har denna uppluckring av det politiska landskapet i en central fråga framstått så tydligt som hösten 2015 när Socialdemokraterna och Miljöpartiet driver igenom en mer restriktiv invandringspolitik, med Vänsterpartiet och Centerpartiet som de starkaste kritikerna. Men det är inte bara partierna som klyvs mitt itu av invandringsfrågan; även det övriga opinionsbildar-Sverige

.....

har omgrupperats. Det är numera större skillnader inom de borgerliga ledarredaktionerna än mellan dem.

I stället för vänster mot höger eller liberaler mot socialister och konservativa har andra etiketteringar tagit plats. Jag ska i det följande belysa tre av dessa vanligt förekommande föreställningar. För det första missuppfattningen att invandringsdebatten handlar om en konflikt mellan realister och idealister. För det andra föreställningen att det finns en logisk motsättning mellan humanism och nationalism. För det tredje att invandringsdebatten erbjuder ett vägval mellan pragmatism och ideologi.

Min utgångspunkt är liberal i den triviala bemärkelsen att jag tenderar att prioritera individuell frihet framför aggregerad jämlikhet eller social sammanhållning. Det där är jämförelsevis okomplicerat när det är skatte-, familje- eller bostadspolitik som diskuteras. Det är enkelt att formulera sammanhängande ståndpunkter som förstärker varandra: lägre skatter ger familjer ökad frihet att bestämma över sin egen barnomsorg, utan statliga pekpinnar. Och så vidare. Men avvägningarna mellan frihet, jämlikhet och sammanhållning är väsentligt mer komplexa i invandringsfrågan, dels eftersom effekterna ofta är så dramatiska – en storskalig invandring innebär av nödvändighet en kraftig ökning av ojämlikheten; en storskalig invandring i kombination med ett svagt assimilationstryck medför en påtaglig risk för framväxten av parallellsamhällen, dels eftersom invandringsfrågan i sig förutsätter att olika friheter vägs mot varandra. Det är svårt att formulera en sammanhängande rättviseteori som i det enskilda fallet försvarar inhemsk lyxkonsumtion framför omfördelning av ett minimalt skydd till dem som flyr etnisk rensning. Men lika svårt är det också att undvika behovet av att dra gränser till den politiska gemenskapen inom vilken friheterna råder.

För mig är den fria rörligheten inom Europa en av de största politiska framgångarna någonsin. Den har varit principiellt riktig, haft mängder av positiva effekter – enklare att resa, handla, studera – och bär inte minst ett mycket tungt symbolvärde. Mot Europas egen his-

.....

toria, mot de nutida populistiska och nationalistiska krafterna och mot resten av världen, där fri rörlighet ännu är en illusion. Bevarandet, eller snarare återskapandet, av den fria rörligheten i Europa är därför en av mina mest prioriterade målsättningar.

Likaså är en avreglerad arbetskraftsinvandring ett politiskt mål som jag har mycket svårt att kompromissa med. Förutom att det är principiellt rätt att låta människor få komma till Sverige för att arbeta, och de nyttigheter sådana möjligheter för med sig, är det också viktigt att en hyfsat stor andel av den totala invandringen utgörs av människor som kommit till Sverige för att arbeta. Vi har redan 40 års erfarenhet av det omvända, med allt vad det inneburit av att invandring kommit att uppfattas som en god gärning som hjälper människor.

Vare sig vad gäller människor som flyttar inom Europa eller migranter som kommer till Sverige för att arbeta är omfattningen i sig ett avgörande kriterium. En sådan migration regleras i viss utsträckning av framväxten av arbetstillfällen. Däremot går det inte att förneka att omfattningen spelar stor roll när det gäller asylmottagning och anhöriginvandring. Inte minst av den anledningen är skärpta försörjningskrav för anhöriginvandring ett legitimt steg i en mer restriktiv riktning. Likaså är det åtminstone principiellt försvarligt att villkora permanenta uppehållstillstånd med krav på egen försörjning, förutsatt att samhället också erbjuder realistiska möjligheter till egen försörjning. Av den anledningen kan migrationspolitik inte utformas frikopplad från integrationspolitik: såväl välfärdssystem som bostads- och arbetsmarknader behöver reformeras, för att skapa långsiktiga möjligheter för en generös asyl- och anhöriginvandring.

Realister mot idealister

Den pågående invandringsdebatten handlar i ovanligt hög utsträckning om hur verkligheten ser ut. Diametralt skilda synsätt ställs mot varandra. Å ena sidan sägs den pågående flyktingkrisen utgöra ett fundamentalt hot mot vitala samhällsinstitutioner. Å andra sidan hävdas att krisen har ytterst marginella effekter på samhällsekonomin. Bilden av skenande kostnader ställs mot bilden av en ekonomi

.....

som växer starkare än på länge. Nationens undergång mot att inte ens rödvinet blivit dyrare.

För de allra flesta som följer debatterna är det förmodligen mycket svårt att avgöra sanningshalten i påståenden som rör invandringens kostnader, invandrarnas utbildningsnivå eller tiggarnas grad av organisering. Samtidigt spelar dessa fakta roll för möjligheten att göra meningsfulla ställningstaganden. Vi behöver förstå sambanden för att veta vilka avvägningar som är rimliga. Om alternativet till restriktiv invandringspolitik är en kollaps av väsentliga samhällsinstitutioner kommer nog de allra flesta ställa sig bakom försök att på politisk väg drastiskt minska av invandringen. Om invandringen däremot är ekonomiskt lönsam och varken leder till minskad tillit eller ökad brottslighet kommer majoritetens acceptans för restriktivitet sannolikt att minska. Och mellan dessa ytterligheter hamnar de allra flesta i besvärliga avvägningar. Självfallet ska flyktingmottagande få kosta, men hur mycket? Är det exempelvis värt den halv miljard kronor det enligt Myndigheten för Samhällsberedskap kommer att kosta för att skapa 3 000 tillfälliga boendeplatser i tältläger? (Aftonbladet, 3 december).

Strider om verklighetsbilden kan tyckas hanterbara, så till vida att de grundar sig i empiriskt prövbara påståenden. Invandringens kostnader, sambanden mellan etnisk mångfald och tillit, mellan invandring och ojämlikhet, om muslimers attityder, romers brottslighet, tiggeriets organisering. Allt detta går att studera. Det borde därför också vara möjligt att avgöra vem som har rätt.

Men det är föga sannolikt att vi någonsin kommer att nå enighet. För det första eftersom det även går att studera sambandet mellan ideologi och verklighetsbild. Och sådana studier tenderar att visa att ideologin oftare formar verklighetsbilden än tvärtom. Personer till vänster ser mer ojämlikhet, rasism och negativa effekter av nedskärningar. Personer till höger ser å andra sidan större problem med kriminalitet och fler hot mot den nationella sammanhållningen. Därför kommer samma personer som lutar sig mot statistiken för att

.....

få bekräftat att våldsbrotten har minskat samtidigt att luta sig mot anekdoterna för att få stöd för uppfattningen att rasismen ökar. Och vice versa.

För det andra är frågorna ofta så komplexa att det inte går att ge raka svar. Att mottagningen i det närmaste kollapsat på ett antal platser i Sverige är svårt att förneka, men bevisligen finns även många orter där trycket förblir lågt. I vilken utsträckning olika verklighetsbilder kan generaliseras är mycket svårt att avgöra och utrymmet för önsketänkande är stort.

Än mer komplicerad är naturligtvis frågan om invandringens kostnader, dels eftersom diskussionen befinner sig på en abstraktionsnivå som inte är särskilt fruktbar för den som ska utforma policy; ”invandring” eller ”flyktingmottagning” är samhällsekonomiska abstraktioner, som kan mätas på väldigt många olika sätt, med stor påverkan på resultatet, dels eftersom det så sällan hänvisas till konkreta studier. Det är slående att även de ekonomer som själva deltar i debatten så ofta nöjer sig med auktoritetsargument: det hänvisas ofta till personer med generellt hög trovärdighet – till exempel Assar Lindbeck – men vare sig Lindbeck eller särskilt många andra har själva forskat kring invandringens ekonomiska konsekvenser.

Realism är därför ett bekymmersamt begrepp i politisk analys. De allra flesta gör sannolikt anspråk på att den egna positionen är realistisk, både i bemärkelsen att den vilar på en rättvisande bild av verkligheten och att de egna idéerna om förändring är genomförbara. Men i den pågående debatten har ”realist” kommit att bli synonymt med att förespråka en mer restriktiv hållning eller att ge en mer negativ bild av verkligheten. Naturligtvis vilar ett ansvar hos dem – politiker, akademiker, opinionsbildare – som systematiskt förringat invandringens omfattning och påfrestningar. Men varje specifik aspekt måste bedömas enskilt.

.....

Humanister mot nationalister

Det är en efterhängsen myt att det skulle ha varit tabu att diskutera invandring i Sverige. Tvärtom, invandringsfrågor har debatterats i fem sekler, periodvis, som nu, mycket intensivt. Därmed inte sagt att det har varit en angenäm debatt.

Om man, som jag, tyckt att den förda invandringspolitiken i stora drag varit rättfärdig, har det stundtals varit plågsamt att se med vilka svaga argument den har försvarats, och med vilka orimliga sjaskigheter som dess motståndare attackerats. Den huvudlösa kritikstormen mot Tobias Billström sedan han pratat om vikten av volymer framstår i efterhand som det djupaste lågvattenmärket men konkurrensen är hård.

Det har också, från ett liberalt perspektiv, varit slående i vilken utsträckning borgerligheten tillåtit Socialdemokraterna att dirigera svensk invandringspolitik. Det var under socialdemokratins ledning som Sverige i slutet av kriget valde att bli en fristad för tiotusentals flyktingar, vilket de facto utgör starten på den svenska förändringen från utvandrar- till invandrarland. Det var Socialdemokraterna som, ihop med näringslivet, regisserade den storskaliga arbetskraftsinvandringen under 1950- och 1960-talen. Det var samma socialdemokrati, som under LO:s påtryckningar, reglerade arbetskraftsinvandringen i slutet av 1960-talet. Det var socialdemokratin som utformade den mångkulturella invandrarpolitiken på 1970-talet. Det var socialdemokratin som drog i nödbromsen i december 1989. Det var socialdemokratin som regisserade övergången från mångkultur till integration på 1990-talet. Det var Socialdemokraterna som 2013 bestämde att integration inte under några omständigheter fick bli en valfråga 2014. Och det är naturligtvis socialdemokratin som hösten 2015 genomfört den kraftigaste migrationspolitiska U-svängen i Europa i modern tid.

Borgerligheten har konsekvent spelat andrafiol. Det enda väsentliga undantaget är när Alliansen tillsammans med Miljöpartiet avreglerade arbetskraftsinvandringen.

.....

En omedelbar konsekvens av detta är att det även har varit Socialdemokraterna som format berättelsen om invandringspolitiken och framväxten av invandrarlandet Sverige, med allt vad det inneburit av att invandringen placerats in i en tolkningsram där ord som godhet, tolerans, öppenhet, tacksamhet och generositet haft en självklar plats.

Invandringsdebatten har inte gynnats av föreställningen att ont står mot gott. Försiktigt uttryckt. I stället för att synliggöra de målkonflikter som är svåra för de allra flesta, oavsett ideologiska utgångspunkter – mellan öppenhet och sammanhållning, mellan satsningar på bistånd eller flyktingmottagande, mellan valfrihet och jämlikhet – har nästan varje steg i riktning mot minskad restriktivitet framställts som moraliskt högstående, och varje steg i motsatt riktning som moraliskt förkastligt. Inte minst har detta mönster framträtt i opinionsundersökningar, där invandringsattityder i praktiken använts som en proxy för ”tolerans” eller ”främlingsfientlighet”. ”Toleranta” personer har svarat att de vill ha en stor invandring, och omvänt har invandringsmotstånd betraktats som ett resultat av främlingsfientlighet.

Men den ”generella” attityden till invandring är politiskt obrukbar. Det är när invandringens behov av bostadsbyggande ställs mot bevarande av grönområden, eller när öppettider på biblioteket ställs mot mer resurser för ensamkommande i skolan, som attityderna spelar roll på allvar.

Det är inte, och har aldrig varit, rasistiskt, intolerant eller främlingsfientligt att vilja minska invandringen. Inte per se. Ibland sammanfaller ståndpunkterna, så till vida att personer med rasistiska argument och/eller attityder förespråkar minskad invandring. Men de är inte logiskt sammanhängande. Dels, vilket torde vara helt uppenbart numera, finns sakliga invandringskritiska argument som inte har någonting med rasism att göra. Dels, vilket komplicerar saken ytterligare, finns det argument för invandring som tangerar ett rasistiskt tankesätt, som exempelvis de ungerska högerregeringarnas politik för att uppmuntra invandring av etniska ungrare från Rumänien.

.....

Internationalism är inte humanism, och nationalstaten är inte ett främlingsfientligt projekt. Snarare är nationalstatsperspektivet att betrakta som ett av flera legitima svar på den bästa avvägningen gällande fördelningen av rättigheter och nyttigheter, och gällande avgränsningen av politiska, ekonomiska och sociala rättigheter. Och det är ett alternativ som, inte minst till följd av en undermålig argumentation från dess kritiker, står starkare nu än på många år.

Det har också funnits ett starkt drag av chauvinism i den svenska attityden till andra länders invandringspolitik. Svensk politik har betraktats som ett moraliskt och humanistiskt föredöme, i kontrast till andra länders inskränkta nationalism. Inte minst Danmark och Norge har under 2000-talet gång på gång använts som projektionsytor, som bekräftat den svenska toleransen och antirasismen. I enskilda fall har det varit befogat – det finns tveklöst inslag i dansk och norsk invandringsdebatt och -politik som förtjänar hård kritik – men dessvärre har ofta nyanserna uteblivit helt.

Moraliska rättfärdiganden av realpolitiska förhållningssätt är en färskvara som snabbt surnar. Den egna politiken är förstås alltid humanitär, motståndarnas grundad i en främmande människosyn. Det fungerar, fram tills den punkt då den egna politiken måste omprövas. Och den humanistiska svenska politiken vilade inte på en stadigare grund än att den rasade som ett korthus så fort den sattes under prövning. När det var svenska välfärdssystem som upplevdes som hotade, var steget inte långt till även drastiska åtgärder för att minska migrationen. Och då visade sig den svenska invandringspolitiska logiken inte vara så annorlunda jämfört med den som väglett andra länders regeringar i en mer restriktiv riktning.

Pragmatiker mot ideologer

Få ord är lika positivt värdeladdade i den inrikespolitiska debatten 2015 som ”pragmatism”. I kristider efterfrågas, ännu mer än till vardags, politiker med förmågan att se verkligheten som den är, kompromissa med sina ideal och acceptera att kartan kan ha fel. ”Realpolitiker som agerar utifrån hur läget är och inte utifrån hur

.....

det borde vara i en annorlunda värld”, som Widar Andersson formulerade det i en av alla de ledare som skrivits på samma tema under året (Folkbladet 19/12).

Om pragmatism ställs mot dogmatism är den förra nästan alltid att föredra. Men så ser inte alternativen ut. De verklighetsförnekande fundamentalisterna är försvinnande få. Och hur kompromissvillig och pragmatisk man än är går det inte att runda de invandringspolitiska målkonflikterna. Det finns inga politiskt neutrala, avideologiserade förhållningssätt till balansen mellan rörlighet och välfärd eller i målkonflikten mellan pluralism och jämlikhet.

Det är inte sannolikt att vi någonsin kommer att debattera invandring på samma sätt som skol- eller skattepolitik. För de allra flesta politiska debatter är ramarna givna, så till vida att det som står på spel är fördelning av makt och resurser inom nationalstaten. Invandringsfrågan är däremot per definition en utmaning mot just de samhälleliga strukturer som ramar in övrig politik. Därför har också vägvalen i invandringsfrågan så långtgående konsekvenser, samtidigt som förhållningssätten till invandringen, i bästa fall, borde reflektera en mer grundläggande analys av samhället än vad som krävs för att ta ställning i frågor om betyg, RUT eller jämställdhetsbonusar.

Svensk borgerlighet har onekligen gjort en lång retorisk resa från ”dynamiska effekter” till ”krona för krona”. Gamla Moderaternas standardargument för mycket radikala skattesänkningar stod och föll med att dessa skulle få långsiktiga positiva effekter som kompenenserade bristande finansiering av offentlig sektor etc. Man kan värdera den politiken på olika sätt, men det är en typ av argumentation som blivit väsentligt mindre vanlig i ett politiskt samtal som överlag utmärks av att status quo framställs som ideal.

Det finns ytterst få revolutionärer i svensk inrikespolitik. Det är förmodligen bra. Men finns det ens reformister? Radikaler? Det känns längesen nu men så sent som sensommaren 2014 genomled vi vad som kanske var den tråkigaste valrörelsen i svensk politisk historia.

.....

Ingen ville någonting. Alla väntade på game changern, som aldrig infann sig. Fredrik Reinfeldts ömsom hyllade, ömsom föraktade öppna hjärtan-tal var visserligen föredömligt i sitt ärliga konstaterande att en generös flyktingpolitik begränsade utrymmet för såväl välfärds-satsningar som skattesänkningar. Men det var ju bara halva sanningen. Att en generös flyktingpolitik också förutsätter hyfsat radikala reformer av tunga system erkände vare sig Reinfeldt eller den övriga borgerligheten.

Inte heller de opinionsbildare som gått före i spåret och visat partierna vägen till en mer restriktiv invandringspolitik har prioriterat system-reformer. Trots att just bristen på dessa reformer återkommande används som argument för den restriktiva politiken. Inte minst av politiker och opinionsbildare som säger sig vara för ”fri rörlighet”, egentligen, men som tvingas förespråka något annat, av hänsyn till opinionen.

Det är synd. Det politiska samtalet – i synnerhet inom borgerligheten – har blivit mer systemförsvarande där status quo tillskrivs ett värde i sig. Åtta års systemförvaltande tycks ha vaccinerat stora delar av borgerligheten mot förändringsprojekt. När flyktingkrisen så utsätter dessa system för onekligen omfattande påfrestningar, är ett defensivt försvar av den rådande ordningen i princip det enda alternativ som erbjuds. Redan i ett medellångt tidsperspektiv är det en dramatisk förändring som ägt rum. Visst har borgerligheten periodvis legat nära socialdemokratin i avgörande frågor. Men när var den samlade borgerlighetens framtidsvision så defensiv som nu?

En av invandringsdebattens allra mest bedrägliga lögner är att man inte ska ställa utgifter mot varandra. Givetvis ska man det. Politik är att prioritera. Det är naturligtvis så det fungerar i praktiken, när kommunpolitiker försöker få ihop en budget och tvingas väga lördagsöppet på biblioteket mot extra bemanning i äldreomsorgen. Det är också så det ska fungera.

Men samtidigt är prioriteringsperspektivet förödande i sitt nakna avslöjande av partiernas logik. För var finns de liberalpartister som

.....

säger att ”OK, vi offerar det här med jämställdhetsbonus”, för oss väger det tyngre att kunna ta emot fler flyktingar”? Eller de kristdemokrater som är beredda att överge vårdnadsbidrag eller vänsterpartister som kan tänka sig att låta svenska tjugoåringar betala för sin tandvård? Var finns de moderater som vill minska ränteavdragen eller centerpartister som vill minska landsbygdssubventionerna?

Problemet med den mest utskällda av frågeställningar – hur mycket invandring tål Sverige? – var inte att den framställde invandring som ett hot. Problemet var att ingen invände mot det implicita antagandet i frågan att det bara skulle finnas ett sätt att utforma samhället. För just exakt de system vi har i dag är inte byggda för att hantera hur mycket invandring som helst. Tvärtom. Viktiga samhällssektioner vilar fortfarande på strukturer som utformades när Sverige var ett homogent folkhem – hyresregleringen, arbetsmarknadens regleringar etc. Och dessa tål inte hur mycket invandring som helst.

Men i stället för rimliga resonemang om avvägningar, reformer och prioriteringar avfärdades frågan som irrationell och cynisk.

Och däri speglas också vikten av dessa ständiga metaperspektiv på invandringsdebatten. För debatten spelar roll för politikens utformning. Invandringsdebatterna – de frågor de kretsat kring, de antaganden som har gjorts, de skiljelinjer som utformats – har alla förstärkt bilden av ett stabilt och ibland närmast statistiskt samhälle, där slagord vägt tyngre än reformer och där pluralism och integration förblivit abstraktioner.

Under alltför lång tid diskuterades invandring primärt i moraliska och visionära termer. När flyktingvågen nu sköljt bort tjocka lager av floskler, myter och samförståndsanda, blottläggs viktiga vägval. ”Realism”, ”humanism” och ”pragmatism” är alla otillräckliga svar. Självklart måste svar på invandringspolitiska frågor botten i en realistisk syn på verkligheten. Självklart är humanism ett eftersträvansvärt värde. Självklart är förmågan att nå kompromisser en förutsättning för reformer.

.....

Men det räcker inte. Vi behöver mer utförliga svar och mer djuplodande resonemang. Skillnaden mellan vänster och höger, och mellan liberaler och konservativa, upphör inte att existera vid Öresundsbron. Tvärtom är det just där som skillnaderna i synen på politikens och statens roll borde vara som tydligast.

.....