DEMOKRATI Utredningen

Skrift nr 13

Invandrarskap och medborgarskap

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 1999:8

Ref kE
Occ SOU

Invandrarskap och medborgarskap

– dokumentation från ett seminarium

Demokratiutredningens skrift nr 13

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 1999:8

SOU och Ds kan köpas från Fakta Info Direkt. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fakta Info Direkt på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress: Fakta Info Direkt, Kundservice
Box 6440, 113 82 Stockholm
Tel: 587 671 00, Fax: 587 671 71
E-post: order@faktainfo.se

Omslagsbild: Jan Håkan Dahlström/Bildhuset
Grafisk formgivning: Susan Nilsson, Jupiter
Elanders Gotab, Stockholm 1999

ISBN 91-7610-910-0
ISSN 0375-250X

Förord

Den 16 november 1998 arrangerade Demokratiutredningen ett offentligt seminarium om Invandrarskap och medborgarskap på Arbetets museum i Norrköping. Det var det femte seminariet i den serie av regionala hearings som utredningen genomför för att få in olika synpunkter i sitt arbete. I den här småskriften har vi sammanställt seminariedagens alla föreläsningar för att göra dem tillgängliga för ännu fler medborgare.

Först presenterades en rad aktuella fakta över invandrarnas ställning i det svenska samhället. Forskare inom framför allt kulturgeografi, sociologi/feminism och statsvetenskap gav en gemensam grund för att diskutera problemen. Därefter preciserades fyra olika politiska förslag till lösning. I korthet bestod de av positiv särbehandling, förstärkta individuella rättigheter gentemot kollektiven, en starkare autonomi för minoriteter respektive en fortsatt utbyggnad av den integrerade välfärdsstaten.

Boken innehåller också den text som författaren Ana Maria Narti var ombedd att ta fram kring sina, mycket nedslående erfarenheter av att integrera invandrare på den svenska arbetsmarknaden.

Inom ramen för seminariet redovisade slutligen det nya statsrådet med ansvar för demokrati och förvaltningspolitik Britta Lejon för första gången offentligt sin syn på den svenska folkstyrelsens utveckling. Hon angav också några konkreta förslag till politiska reformer inom området.

Vi hoppas skriften ska berika samtalen om folkstyrelsens utveckling. Ledamöterna i Demokratiutredningen har inte tagit ställning till skriftens innehåll.

Erik Amnå
Huvudsekreterare

Innehåll

Inledning
Elisa Abascal Reyes 7

Segregationens Sverige
Roger Andersson 11

Invandrarnas deltagande i det politiska livet
Henry Bäck 33

Invandrarkvinnans medborgarskap
Diana Mulinari 49

Demokratin inför 2000-talet
Britta Lejon 75

Fyra alternativ för framtiden

Positiv särbehandling
Hans Ingvar Roth 89

Stärk individens frihet gentemot kollektiven
Thomas Gür 111

Bygg en integrerad välfärdsstat
Refik Sener 125

Stärk minoriteternas autonomi
Lars Dencik 131

Debattinlägg

Påtvingad delaktighet
Ana Maria Narti 149

Inledning

Elisa Abascal Reyes, ledamot (mp) av Demokratiutredningen

Jag vill hälsa er alla hjärtligt välkomna till Arbetets museum för att delta i dagens seminarium: Invandrarskap och medborgarskap.

Jag måste erkänna att jag är väldigt frestad att göra flera, och långa, inlägg med anledning av dagens tema men avstår efersom något sådant inte är min uppgift i dag. Det var för mig överhuvudtaget tveksamt att medverka här i dag och jag ska försöka att förklara varför. Som invandrare i ordets politiska, sociala och kulturella bemärkelse (alltså inte i den faktiska bemärkelsen att man skulle ha "vandrat in") så har jag kanske haft mer anledning än andra, dvs. "ursvenskar", att reflektera över vad invandrarstatus kan betyda i olika sammanhang i samhället. Det kan ofta betyda att man blir sedd som en enda grupp och även om avsikterna kan vara välmenta och relativt fördomsfria, så kan det ibland ge lite underliga resultat. Till exempel kan jag nämna den riksdagsman som under en kulturpolitisk debatt i riksdagen för några år sedan uttalade att man bör stödja invandrarkulturen. Jag fick aldrig något svar på frågan vad som specifikt avsågs med denna invandrarkultur som skulle stödjas, men en fingervisning om vad det skulle kunna tänkas innebära fick jag senare när jag i ett samtal med några av arrangörerna till Expo 96 delgavs förslaget att man skulle bereda särskilt utrymme för invandrarkonstnärer och deras invandrarkonst. Dvs. de sågs i första hand som invandrare, i andra hand som konstnärer. De här ganska så harmlösa exemplen tror jag visar något om vad många människor – många invandrare – råkar ut för i olika sammanhang. Det är här viktigt att påpeka att det inte alls finns skäl att tro att det rör sig om illvilja eller liknande. Tvärtom. Även om de här exemplen inte diskuterar de djupare, allvarliga konflikterna i samhället mellan invandrare och andra medborgare,

så tror jag att det ändå visar på någonting som är angeläget att diskutera.

När man diskuterar valdeltagande – det är just nu väldigt aktuellt med tanke på det låga valdeltagandet i höstens val – diskriminering och arbetslöshet, så är det förstås lätt att enas kring att det är viktigt att uppnå ett demokratiskt deltagande från alla samhällets medlemmar, men hur ska det här deltagandet ske, och på vems villkor? Hur ska representativiteten se ut?

När jag blev uppringd och tillfrågad om att hålla i första halvan av det här seminariet så sa jag: Nja, jag är inte riktigt säker på det ärligt talat, för jag har ingen lust att ställa upp som det lilla korrekt politiska inslaget, en "invandrarmaskot". Då kontrade personen jag talade med med att säga: Ja, men vi vill å andra sidan inte bli beskyllda för att diskutera invandrarfrågor och invandrares deltagandet i samhället över huvudet på invandrare. Det låg ju onekligen någonting i det, och därför står jag här och är det något fel med det så tar jag det fulla ansvaret. Men det gör inte att jag anser min första reaktion, med tanke på tidigare erfarenheter, vara helt ogrundad.

Det finns många reflektioner att göra kring invandrares deltagande, valdeltagande, deltagande i arbetslivet och det civila samhället osv. och jag har blivit ombedd att nämna den text som Ana Maria Narti skrivit på Demokratiutredninges uppdrag, vars rubrik är Påtvingad delaktighet. Jag tror att flera av er har fått den utsänd och jag ska därför inte vidare kommentera just den texten, men jag vill understryka att det är ett debattinlägg bland många och ett bidrag till att föra debatten framåt. Det är sedan upp till var och en att läsa artikeln och bilda sig en egen uppfattning om innehållet, men just rubriken Påtvingad delaktighet anser jag personligen vara intressant.

När man diskuterar invandrarskap så framgår det ganska snart att det underförstått är en klyfta mellan människor i samhället som diskuteras. Men det uttrycks inte alltid direkt. Jag skulle här vilja ta upp några exempel från en händelse som med all respekt kan vara lite känslig att ta upp. Det gäller den tragiska branden i Göteborg nyligen. Jag följde mycket uppmärksamt nyhetsrapporteringen och där kunde jag konstatera att invandrarskap är en aktuell

fråga, och den genomsyrar mycket mer än vad vi först ser och förstår. I TV 2:s nyhetssändning morgonen efter branden fick statsminister Göran Persson en direkt fråga av journalisten på invandrartemat: "Att det är mest invandrarungdomar som drabbats, skapar det några särskilda associationer hos dig?" Vidare kunde jag notera att i Rapports nyhetssändning så talade man om Makedonska föreningens lokaler, medan man i TV 4:s nyhetssändning talade om Invandrarförenings lokaler. Med andra ord: När man ska förmedla en nyhet finns olika alternativ till tolkning, beroende på vem eller vilka nyheten gäller. Det är intressant att se vilken tolkning man väljer, på vilka olika sätt den kan vara. Dagarna efter branden kunde vi läsa och höra i nästan alla nyhetsmedia att anledningen till att så många invandrare uttryckt skepsis gentemot polisen, inblandade myndigheter och deras arbete, var att de hade dåliga erfarenheter från hemlandet i och med att invandrare ofta flydde från länder där det råder dålig rättssäkerhet. Det intressanta är att den här förklaringen framfördes antingen av journalisterna själva, eller av poliser eller andra myndighetsrepresentanter på direkt fråga från journalisten – utan att en endaste invandrare någonstans fick komma till tals och bekräfta eller förkasta förklaringen. Den enda som lyckades sätta fingret på den ömma punkten var tv-journalisten Alexandra Pascalidou som, när hon en morgon var inbjuden som tidningskrönikör i radions P1, menade att en av anledningarna till misstro gentemot polis och andra myndigheter från invandrares sida i hög grad berodde på dåliga erfarenheter, men inte nödvändigtvis från hemlandet, utan ifrån mötet med myndigheter och poliser i Sverige.

Den här fruktansvärda händelsen i Göteborg har i dess olika konsekvenser tydliggjort många av de glapp som finns i samhället mellan olika grupper, där etnisk grupptillhörighet (dvs. "svenskar mot resten") får en allt större politisk betydelse.

I stora delar av Europa är starkt främlingsfientliga partier och rörelser på frammarsch. Det finns några få undantag, t.ex. Holland där de främlingsfientliga gått tillbaka något i de senaste lokalvalen. I Tyskland, Frankrike, Österrike, Italien och faktiskt även Sverige med sitt Skånes väl och Sverigedemokrater, som nu tar plats i kommunfullmäktige i Haninge, är rörelserna inte bara på fram-

marsch, de håller även på att etablera sig och bli rumsrena. Från att i nyhetsrapporteringen och samhällsdebatten kallats "främlingsfientliga" har man i allt större utsträckning numera i stället valt att tala om "invandringskritiska". Det är dock samma grupper man talar om. Men i och med att dessa grupper nått ökade terrängvinningar kan vi även se att frågorna faktiskt diskuteras öppet, till exempel här och nu. Integrationsfrågor har faktiskt blivit ett etablerat politiskt område och ett tecken på det är till exempel att ansvaret för integrationsfrågor etablerats på ministernivå i regeringen. Det är, mot bakgrund av nämnda omständigheter, en framtidsutmaning menar jag att kunna diskutera integrationsfrågor, solidaritet, demokrati och etnicitet på ett konstruktivt sätt och jag hoppas att vi kan fortsätta i den andan i dag.

Segregationens Sverige

Roger Andersson, universitetslektor, Uppsala

Dagens konferens skall handla om segregationens betydelse för demokratin och för den demokratiska praktiken. Det låter för mig som något som berör oss alla som medborgare men som forskningsmässigt primärt är en statsvetenskaplig frågeställning. Eftersom jag inte är statsvetare utan kulturgeograf och eftersom jag knappast är inbjuden i egenskap av min medborgarroll, har jag tolkat min uppgift här som att jag på kulturgeografisk grund och på ett någorlunda begripligt sätt skall teckna en bild av segregationen i Sverige och gärna göra det på ett sätt som kan erbjuda en god utgångspunkt för demokratidiskussionerna.

Jag genomför denna bakgrundsteckning i fyra steg, där steg 1 är kort och består av några inledande kommentarer kring själva segregationsbegreppet.

Steg 2 är längre och består av en empirisk översikt av 1990-talets svenska segregation med tyngdpunkt på dess etniska aspekt. Steg 3 ägnas frågan varför vi har den segregering vi har, dvs. jag vill i detta avsnitt skissa en förklaringsram. Steg 4 ägnas slutligen det som kanske primärt intresserar denna församling, dvs. konsekvensaspekterna. Det bör sägas redan nu att av all den mångtusensidiga litteratur som ägnats segregationsbegrepp och segregationsförlopp berör endast en mycket liten del just konsekvenssidan av frågan, trots att det är just effekterna av segregeringen som intresserar folk i allmänhet och också politikerna. Jag har dock just slutfört en första analys av vissa konsekvensaspekter av segregationen i stockholmsregionen och vill gärna förmedla en del av dessa resultat och några teoretiska reflexioner i anslutning till dessa.

Den empiri som jag uttnyttjar i det följande kommer från olika register som sammanställts av Statistiska centralbyrån (SCB) och som utgjort grundmaterial för fyra större forskningsprojekt som jag lett eller medverkat i under 1990-talet. Ett projekt om "Integrering och segregering i Sveriges kommuner" (1991-94) behandlade dels integrationsaspekter som kunde kopplas till hela Sverigestrategin för flyktingmottagning, dels behandlade det etnisk boendesegregering i urban miljö. Detta projekt bekostades av Svenska kommunförbundets forskningsråd. Nästan parallellt (1993-96) bedrevs projektet "Invandrarnas rörlighet – hela Sverige-strategins effekter i ett socialgeografiskt perspektiv", finansierat av Stiftelsen Riksbankens jubileumsfond. Här låg fokus på den invandrade befolkningens sociala och geografiska rörlighet. I ett tredje och ännu pågående projekt analyseras utvecklingen i Sveriges tre storstadsregioner. Det heter "Tjänstesamhällets urbana geografi" och handlar både om näringslivsförändring och social förändring i Stockholm, Göteborg och Malmö (finansierat av HSFR 1997-99).

Detta är också kopplat till ett europeiskt forskarsamarbete i form av en s.k. COST-aktion (Transformation of European Cities and Urban Governance/COST A9). Forskarsamarbetet är mångdisciplinärt och inkluderar bl.a. ett par statsvetare, även om det domineras av kulturgeografer och urbansociologer. Slutligen bedriver jag och mina kollegor ett samarbete med sociologerna i Umeå i form av ett mindre konventionellt projekt kallat "Partnerskap för Multietnisk Integration". Detta bekostas av f.d. Inrikesdepartementet (1997-99) via anslaget om särskilt stöd till utsatta bostadsområden. I samarbete med ett par kommuner och särskilt några berörda stadsdelar (Jordbro i Haninge kommun samt Järvafältets tre stadsdelar i Stockholms stad; Spånga-Tensta, Rinkeby, Kista) följer vi utvecklingen och det statliga och kommunala s.k. integrationsarbetet i stadsdelarna. Också detta projekt har internationella kopplingar (kan komma att beröra sammanlagt 18 större städer i Europa) och delfinansieras av bl.a. Unesco.

Flertalet av de datamaterial vi investerat i är dels kompletta individmaterial, dvs. de är vanligtvis inte ett resultat av statistiska urval, dels är de longitudinella så att individer och hushåll kan

följas över tiden. Det senare erbjuder andra möjligheter än kartläggningar av situationer för grupper av individer vid en (eller flera) tidpunkt(er).

Framför allt kan vi ställa mer dynamiska frågor: Vilka flyttar in och ut ur skilda typer av områden? Hur länge stannar folk? Vilka stannar och vilka flyttar? Hur går det för dem som stannar respektive flyttar? Vad händer med bosättningsmönstret för hushåll som får ökade/minskade inkomster?

I de databaser som avser 1990-talet finns god geografisk information och varje individ kan knytas till arbetsplatsens och bostadens geografiska läge.

1. Begreppet segregation

I kunskapsteoretiska sammanhang är det vanligt att man skiljer på två aspekter av ett begrepp, dess intention och dess extension. Intentionsaspekten handlar om begreppets kärna, dess kärnbetydelse, medan extensionsaspekten handlar om begreppets avgränsning. På vad är det tillämpligt, i vilka sammanhang är det tillämpligt och hur gränsar det eller går upp i en vidare begreppslig kategori?

Kärnbetydelsen av segregation är åtskillnad, primärt geografisk åtskillnad. Centralt i föreställningen finns också uppfattningen att segregation är en åtskillnad av kategorier av människor som inbördes delar vissa egenskaper men där egenskapsskillnader råder mellan de åtskilda befolkningskategorierna, t.ex. rika/fattiga människor, unga/gamla, eller infödda/utlandsfödda. Den segregation som främst intresserat samhällsforskarna kan knytas till boendet, dvs. det är befolkningens bosättningsmönster som framför allt står i fokus.

Om detta är segregationsbegreppets intention är dess extension något mindre entydig. Närmast gränsar kanske begreppet till segmentationsbegreppet, dvs. föreställningen att framför allt olika marknader är delade/segmenterade. Arbetsmarknaden är exempelvis segmenterad efter kvalifikationskrav, men också efter kön, ålder och andra egenskaper.

Bostadsmarknaden är primärt segmenterad efter upplåtelseformer (hyresrätt, bostadsrätt, äganderätt) men också efter geografiskt läge (centralt/perifert) och hustyp (höghus/låghus; flerfamiljshus/enfamiljshus). Bostadsmarknadens segmentering har stor betydelse för segregationen men segmenteringsbegreppet som sådant saknar en geografisk dimension. I segregationslitteraturen finns också en rad kopplingar till andra begrepp: t.ex. marginalisering och polarisering. Utan att gå in på definitionen av dessa begrepp kan vi konstatera att de är sociologiska och inte socialgeografiska, dvs. de rymmer inte i sig föreställningen om geografisk åtskillnad. Dessa begreppsliga skillnader upprätthålls inte alltid, ett faktum som kanske inte är mycket att orda om.

Det händer alla begrepp som får stor massmedial och folklig spridning.

En annan aspekt av segregationsbegreppets extension rör dess orsaks- och konsekvensaspekt. Det finns en som jag uppfattar vitt spridd föreställning att många samhällsfenomen kan knytas till segregationen, inte minst till den etniska segregationen. Det räcker att läsa reportagen om Stureplansmorden (gängbildning i förorter), morden på unga invandrade kvinnor (kulturellt baserat förtryck av kvinnor till följd av "bevarande av patriarkala traditioner"), arbetslöshet bland utlandsfödda, svaga svenskkunskaper bland invandrade personer, lågt valdeltagande etc. Ett begrepp kommer därmed att laddas med betydelse därför att det förknippas med olika samhällsföreteelser som ibland men inte alltid står i samband med varandra.

När vi i dag hör ordet segregation leds tanken mot platser som Fittja och Rinkeby, inte mot Vällingby eller Täby kyrkby. I Göteborg leds tanken till Hammarkullen och Biskopsgården men sällan till Särö eller Lerum. I Malmö till Rosengård eller Möllevången men inte till Bellevue eller Vellinge. I själva verket representerar kanske Täby kyrkby, Särö och Vellinge bättre den svenska segregationen än Fittja, Hammarkullen och Rosengård. De senare är socialt och etniskt mer heterogena än de förstnämnda. Att sedan ingen av de nämnda platserna särskilt väl representerar de svenska storstädernas "normalitet" behöver knappast sägas. Segregations-

begreppet är inte längre bara ett beskrivande och ett analytiskt redskap; det har laddats med politisk betydelse.

I praktiken finns få fall av absolut åtskillnad mellan de befolkningskategorier som behandlas i segregationslitteraturen. Även med en betydande grad av åtskillnad mellan t.ex. rika och fattiga eller svarta och vita återfinns vissa rika bland fattigare och vissa svarta bland vita etc. Inte minst kan ju sådana skillnader existera inom ett hushåll. Vad vi således har att hantera är normalt sett inte klara fall av apartheid utan fördelningsvariationer, kanske 80/20-, 70/30-, eller 60/40- situationer, om vi ser segregationen som ett två-gruppsproblem (vilket det dock sällan är).

2. Den svenska segregationen: social klass och etnicitet, några slutsatser

Storstadskommitténs slutsats var att den svenska segregationen var ett klassfenomen. Givetvis konstaterade man att segregationen var dubbel – klassmässig och etnisk – men deklarerade att klasspositionen var det centrala. Jag har egentligen inte så mycket att invända mot analysen i sin helhet, men jag har riktat kritik mot att man alltför enkelt avfärdat etnicitets- och "ras"-faktorn. Empiriska analyser visar att de s.k. utsatta bostadsområdena förvisso bebos av många arbetslösa och att genomsnittsinkomsterna är mycket låga, men de har också visat att klassposition inte förklarar hela bilden. Min kritik av kommitténs analys har tre ingredienser (Andersson 1997d).

◊ Frågan om varför många invandrade personer är fattiga ställs aldrig, men analyser visar att man är avsevärt fattigare än vad man borde vara mot bakgrund av t.ex. utbildningsnivån och andra humankapitalmått.

◊ Frågan om var de mer välbeställda personerna bland olika invandrarkategorier bor analyseras inte. Sådana analyser visar att inkomstnivån betyder mindre för vissa invandrade nationaliteters boende än för t.ex. Sverigefödda.

◊ Frågan om invandrarspecifika hinder för boendekarriärer undersöks knappast alls, t.ex. institutionella aspekter (möjlighet att ta banklån, diskriminering m.m.).

Tiden medger inte en längre empirisk utläggning om den svenska etniska segregationen och jag har därför valt att i punktform summariskt sammanfatta de slutsatser som kan dras av våra analyser. (Den som vill ta del av empiriska prövningar och resonemang kring nedanstående punkter hänvisas till de arbeten jag förtecknar i referenslistan.)

1. Etnisk boendesegregering finns i både stora och små orter. Det finns visserligen ett svagt samband mellan orters storlek och graden av segregering, men den avgörande skillnaden mellan orter handlar mindre om segregeringens förekomst som sådan än om effekterna. Åtskillnaden i mindre orter påverkar inte på samma avgörande sätt som i stora orter barns fördelning på förskolor och skolor, barns och vuxnas fritidsliv, var man handlar, går på café etc. Kort sagt, det sker ingen socialgeografisk separation av mötesplatser och interaktionsrum.

2. I alla undersökta större orter är den etniska segregeringen av hierarkisk karaktär, vilket innebär att skillnaderna mellan den sverigefödda befolkningens bosättningsmönster och skilda invandrarkategoriers varierar. Mest åtskilt från den svenska befolkningen bor personer födda i Afrika och i västra Asien (Etiopien, Somalia, Turkiet, Irak, Syrien, Libanon) medan personer från västra Europa och Nordamerika bor mer likt, dvs. närmare, den infödda befolkningen.

3. Den etniska hierarkin är nästan identisk i de undersökta städerna/stadsregionerna. Nivån på boendesegregeringen kan variera, men ordningen kategorier emellan är densamma. Detta betyder att antingen generellt svenska rambetingelser eller generella etniska bakgrundsfaktorer förklarar hierarkin, och inte specifikt lokala. Samhällsgeografen söker alltid svar på frågan: varför så just här? När det gäller svaret på den etniska hierarkin kan skalan för detta problem således inte vara lokal.

4. Segregeringsprocessen utspelas primärt mellan äganderätts- och hyresrättssegmenten på bostadsmarknaden. Bostadsrätten har en social mellanställning men också en etnisk. Det innebär att vissa städer kan ha en ganska hög andel invandrade hushåll i bostadsrättsbeståndet och att områden präglade av bostadsrätter likt hyresrätter relativt snabbt kan omvandlas från att vara helt "svenskdominerade" till att få betydande inslag av utlandsfödda. Denna process gäller dock inte bostadsrätter i höga prislägen men väl större bostadsrättsföreningar tillkomna under eller efter miljonprogrammet (1965-).

5. Den etniska hierarkin på bostadsmarkanden avspeglar relativt väl motsvarande hierarki på arbetsmarknaden, t.ex. mätt i termer av arbetsmarknadsdeltagande.

6. Rörligheten på bostadsmarknaden är betydande. I en nyligen genomförd studie av geografisk rörlighet i stockholmsregionen 1990-95 fann vi att 38% av de sverigefödda och 37% av de utlandsfödda bytte bostadsområde under perioden (andelarna gäller åldersgruppen 16-64 år och endast dem som vid bägge tidpunkterna bodde i stockholmsområdet). Om inflyttare till regionen och utflyttare från den också räknas med är rörligheten givetvis än större. I många miljonprogramområden flyttar mer än hälften ut på fem år. Uttryckt på ett annat sett kan man bedöma att mellan 30 och 40 procent av den röstberättigade befolkningen lämnar ett större hyreshusområde under en mandatperiod. Att analysera varför röstdeltagandet går upp eller ned från ett val till ett annat är mot denna bakgrund inte lätt. Att bedriva ett långsiktigt integrations- och förnyelsearbete i områdena kan också vara problematiskt.

7. Rörligheten är etniskt selektiv. Personer födda i Sverige lämnar hyreshus-/låginkomstområden i större utsträckning än andra kategorier men den stora skillnaden finns mellan olika kategorier av invandrare. Generellt kan sägas att också rörligheten avspeglar den etniska hierarkin, så att personer från Afrika och västra Asien har lägre rörlighet, särskilt i miljonprogramområdena, och de som

ändå flyttar gör detta i högre utsträckning mellan olika miljonprogramområden. Sådan flyttning är ovanlig för Sverigeföddа.

8. Rörligheten har ett visst samband med etniska klusterbildningar. Om en viss nationalitet är välrepresenterad i ett miljonprogramområde talar detta för en något lägre utflyttningsgrad än om det omvända gäller. Detta beror inte på att en viss nationalitet har en formellt sett starkare ekonomisk ställning i sådana kluster, tvärtom finns ett svagt negativt samband mellan t.ex. lönenivå och etnisk koncentration (dvs. ju högre andel en viss etnisk kategori utgör av befolkningen i ett område desto lägre lönenivå har kategorin i detta område jämfört med annorstädes). Orsakerna till den lägre rörligheten kan förstås trots detta vara materiella, dvs. att etniska nätverk ger en starkare position för medlemmarna av nätverket (samarbete, lån, byten etc.).

9. Förutom att sverigeföddа personer generellt sett har en högre utflyttningsbenägenhet än utlandsföddа finns också andra egenskaper som talar för utflyttning just från miljonprogramområdena. Häribland är ålder det allra viktigaste. Personer i åldern 20-30 har klart större benägenhet än andra att lämna miljonprogramområden. Vidare är familjeposition av stor betydelse. Ensamboende, inklusive dem vars hushållssituation förändras från ensam- till sammanboende, har klar högre benägenhet än sammanboende att lämna områdena. Inom varje sådan mer utflyttningsbenägen grupp finns dock fortfarande etniska skillnader, dvs. det är inte åldersellerhushållssammansättningen som förklarar Sverigeföddas högre utflyttningsgrad. Minst benägenhet att flytta har utlandsföddа flerbarnsfamiljer och sambos utan barn.

Utvecklingstendenser

Jag har särskilt studerat perioden 1990-95 och hittills främst stockholmsområdet. Av dessa studier kan ytterligare några slutsatser dras om utvecklingstendenser.

10. Den etniska segregationen är stabil 1990-95. Det sker inga dramatiska förändringar vare sig av den etniska hierarkin eller av

segregationsnivån i regionen. Däremot sker en ekonomisk och social polarisering så att klyftorna fördjupas mellan personer som bor i skilda områden. De riktigt fattiga blir många fler samtidigt som det krävs betydligt högre inkomster att tillhöra de översta decilerna (10%-skikten) i inkomststrukturen. För att stanna bland den översta hundradelen behövde en person t.ex. höja lönen från 445 000 till 577 000, dvs. med 132 000 kr från 1990 till 1995 (gäller inkomst av anställning och näringsverksamhet, således ej kapitalinkomst).

11. Sverigefödda hushåll lämnar miljonprogramområdena men det gör också många utlandsfödda. Nyrekryteringen sker primärt från andra delar av Sverige och från utlandet.

12. Den ekonomiska utvecklingen är som bekant närmast katastrofal under 1990-talets första del. Stockholms arbetsmarknadsregion tappar 103 000 jobb (12% av sysselsättningsnivån 1990) och ungefär 30% av dessa jobb innehades 1990 av en utlandsfödd. Trots en snabbt växande utlandsfödd befolkning minskar de utlandsföddas andel av alla sysselsatta under perioden.

13. Sysselsättningsbortfallet är rekordstort i miljonprogramområdena. I Tensta, granne med det mer omtalade Rinkeby, minskade antalet sysselsatta från 7 200 år 1990 till 4 300 år 1995, vilket sänkte förvärvsfrekvensen i åldrarna 16-64 år från 63 till 39 procent. För nationaliteter som invandrade i större antal till Tensta under 1990-talets första år sjönk förvärvsfrekvensen katastrofalt; för iraker från 51% till 13%, för personer från f.d. Jugoslavien från 63% till 19% och från Somalia från 43% till 5%. Sammantaget var endast 14% av de ca 40 000 utlandsfödda som kom till stockholmsregionen 1990-95 sysselsatta år 1995.

Sysselsättningskrisen i miljonprogramområdena kan förstås kopplas till den allmänna nedgången i regionen men en sådan koppling ger ingen djupare förståelse av vad som hänt. I själva verket ökar sysselsättningen i 350 av 700 branscher och den ökar i hälften av regionens 900 bostadsområden. I 50 bostadsområden halveras sysselsättningen, däribland i Fittja och i Rinkeby. Skälet är delvis att miljonprogramområdenas befolkning i hög utsträckning

återfanns inom två av periodens stora krisbranscher, hälso- och sjukvården (kvinnor) och byggsektorn (män). Men inte heller detta ger hela bilden. I själva verket sker ett tillskott av antalet sysselsatta i dessa krisbranscher i ca 100 av regionens 900 bostadsområden. Det är uppenbart att krisen har ett etniskt och geografiskt mycket selektivt genomslag.

14. Än mer detaljerade analyser ger vid handen att bilden för de utomnordiskt födda i sin helhet inte var entydigt negativ under 1990-talets första del. Man förlorar positioner i förlustbranscherna men man vinner något i tillväxtbranscherna. Allmänt sett gäller att den generella utvecklingen för en bransch påverkar situationen för de utomnordiska invandrarna i högre grad än för de Sverigefödda, och detta gäller i såväl upp- som nedgång. Om en större andel av näringslivet går in i en tillväxtfas finns således visst hopp avseende arbetsmarknadsintegrationen. Dock kvarstår problemet att miljonprogrambefolkningen så markant erfarit en sämre utveckling än regionen i sin helhet och också klart sämre än den invandrade befolkningen i allmänhet.

Jag återkommer strax (i konsekvensavsnittet) till frågan om den negativa utvecklingen i de stora miljonprogramområdena och till vad den kan bero på. I nästa avsnitt presenteras en förklaringsmodell som sammanfattar min syn på segregeringsprocessen, dvs. hur kunde vi komma hithän?

3. Att förklara segregationen

En förklaring av den etniska boendesegregeringen i Sverige måste som jag ser det hämta element från flera vetenskapliga diskurser/traditioner och förena dessa i en dynamisk ansats. Vi skjuter här inte på sittande fågel utan måste fokusera ett i hög grad rörligt fenomen. Därför talar jag vanligen om segregering snarare än segregation, eftersom jag uppfattar segregation som mer av ett tillståndsbegrepp medan segregering känns mer processorienterat.

För egen del vill jag gå direkt på den grundläggande dynamiska faktorn, dvs. den faktor som transformerar ett område som

tidigare bebotts av sverigefödda personer till att vid en senare tidpunkt i stort sett sakna en ursprungligt svensk befolkning. Den dynamiska faktorn är befolkningens flyttningar. (Den mest kortfattade redogörelsen för mitt resonemang kring förklaringar av den svenska utvecklingen återfinns i en artikel i tidskriften Invandrare & Minoriteter; Andersson 1997c.)

I politiska dokument, i debatter och i forskningsrapporter har uttycket "invandrartäta bostadsområden" blivit synonymt med den etniska boendesegregeringen. Aleksandra Pascalidou valde – antagligen för att bryta den negativa stämpel som beteckningen medfört – att i egenskap av programledare för TV-programmet Mosaik i stället tala om invandrarrika förorter. Det låter i och för sig trevligare att vara rik än tät men ordvalet missar ändå enligt min mening att rätt karaktärisera dessa områden. Både invandartät och invandrarrik fäster uppmärksamheten på de invandrade och inte på det svenska samhället och majoritetsbefolkningen, som aktiv del i segregeringsprocesserna. Jag har föreslagit beteckningen svenskglesa områden därför att våra miljonprogramområden under en längre tid karaktäriserats av en utflyttning av hushåll med svensk bakgrund och att det är en analys av denna utflyttning som bäst ger svar på frågan vad som orsakat dagens situation.

Min tid medger inte att jag här försöker återge detaljerna i det komplex av faktorer som medverkat till att skapa de svenskglesa bostadsområdena.

Mer utförligt resonemang kring detta finns återgivet i alla de tre statliga utredningar som intresserat sig för problemet; den invandrarpolitiska kommittén, den bostadspolitiska utredningen och senast storstadskommittén.

I sammandrag vill jag dock lyfta fram fem aspekter (se också bifogad figur).

1. För det första måste vi betona processaspekten, dvs. att situationen har växt fram under en längre tid men med trösklar och snabba språng under vissa skeden de senaste 30 åren.

2. För det andra måste vi betona, att segregeringens effekter också blir dess orsak i en kommande fas. Jag har t.ex. visat hur den etniska boendesegregeringen i Malmö medför att en majoritet av

de hemspråksberättigade barnen går i skolor där barn med svenskt ursprung är mycket få och att barn med svenskt urpsrung å andra sidan går i helt svenskdominerade skolor. Skolsegregeringen minskar med barnens ålder och är således allra störst i låg- och mellanstadiet. Det krävs ingen större fantasi för att inse att den segregerade staden på detta sätt återskapar sig själv genom att hushållen tar hänsyn till bl.a. skolsituationen för barnen i sina framtida flyttningsbeslut, dvs. de hushåll som har resurser nog att välja och som inte hindras att göra det. Det krävs uthållighet, långsiktighet och resurser om man vill vända dessa trender.

3. För det tredje baseras inte hushållens bosättningsbeslut endast på verkliga sociala och materiella skillnader mellan olika områden, t.ex. bostadskostnader, tillgänglighet, situationen i skolan, hustyper, arkitektur etc, utan också på symboliska konstruktioner. Bostadsområden, liksom grupper av människor, stämplas, stigmatiseras, av folk i allmänhet, av politiker och inte minst av massmedia. Den mentala karta som på detta sätt byggs upp återverkar på flyttningsbeteendet oavsett om kartan råkar stämma med verkligheten eller inte. Min kollega Irene Molina talar om stadens rasifiering för att lyfta fram denna aspekt av skapandet av den etniskt delade staden. Den etniska hierarkin är i Molinas uttolkning ett direkt utslag av svensk rasism, inklusive en s.k. folklig rasism.

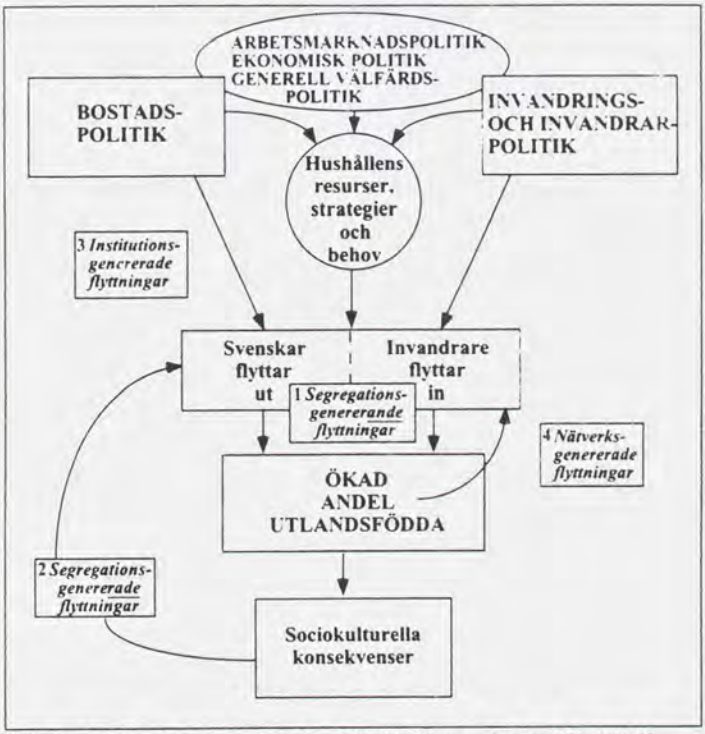
Såväl den reella sociala situationen i miljonprogrammets förorter som de rykten som följer dem utgör bakgrund för vad jag vill kalla segregationsgenererade flyttningar. Det är således flyttningar som beror av uppkomsten av etnisk segregering i en tidigare fas.

4. För det fjärde spelar staten, kommunerna och bostadsföretagen stor roll i dessa processer i egenskap av att de formar regelsystem och finansiella rambetingelser för bostadsmarknaden och hushållens ekonomiska resurser samt – i bostadsföretagens fall – avgör vilka som får tillträde till bostäder.

Särskilt stor roll har härvidlag staten i kraft av sin lagstiftande makt, sitt inflytande på ekonomisk politik, bostadspolitik, socialpolitik m.m. Miljonprogrammet är i sig ett närmast övertydligt exempel på hur staten påverkar stadsutveckling och flyttnings-

strömmar, bl.a. genom den i stort sett parallella satsningen på storskaliga hyreshusområden och stora skattesubventioner till egnahemsboende.

Figur 1. En schematisk beskrivning av ett dynamiskt perspektiv på etnisk boendesegregering



Källa: Lätt modifierad version av Andersson & Molina, Vägar in i Sverige, SOU 1996:55

5. För det femte fattar hushåll flyttningsbeslut under inflytande av sina sociala nätverk. I en situation med mycket lågt arbetsmarknadsdeltagande för många invandrade personer delas dessa nätverk starkare än vanligt efter den etniska dimensionen. Närheten till dem som delar ens livssituation och med vilka man kan kommu-

nicera kan bli den enda tryggheten. Jag har i dessa sammanhang talat om nätverksgenererade inflyttningar till vissa bostadsområden, men alltid betonat, dels att segregeringen primärt inte är självvald och att man inte skall se den etniska segregeringen som en kulturell sortering av hushållen. Det är i så fall en märklig sortering, där många av de svenskglesa områdena närmar sig en multietnicitet som inte står FN-skrapan i New York efter. I vart och ett av Stockholmsområdets åtta större miljonprogramområden lever mer än 100 nationaliteter. Det som alltmer förenar dem är glesheten på etniskt svenska hushåll.

4. Vad är problemet? Om segregeringens effekter

Det kan knappast nog starkt understrykas att segregeringens effekter också blir processens orsak. Om människor i allmänhet uppfattade att deras grannar saknade betydelse för de egna livsbetingelserna skulle städerna inte se ut som de gör. Man bör dock försöka skilja ut vad som är materiella effekter av grannskapet och vad som är beteenden som grundas i föreställningar om olika grannskaps värden och egenskaper. Jag skall avslutningsvis ge ett litet bidrag till en sådan kunskapsprocess genom att kortfattat referera en just avslutad studie av Stockholmsområdet.

(Nedanstående text är en sammanfattning av ett kapitel i Andersson 1998b.)

Studien fokuserar på s.k. grannskapseffekter för individers socioekonomiska karriär. Enklast kan frågan/frågorna ställas som följer: Spelar boendet någon roll? Går det sämre för en individ bara för att man bor i ett s.k. utsatt bostadsområde eller beror de utsatta områdenas samlat svaga position bara på sammansättningen av individer? Givet en individs personliga egenskaper (t.ex. utbildning): tjänar individer på att byta från ett socio-ekonomiskt svagt bostadsområde till ett starkare? Överfört till den statsvetenskapliga frågeställning som jag antar att Demokratiutredningen skall ägna sig åt kan frågan omformuleras till: Beror det låga röstdelta-

gandet i t.ex. Jordbro (under 50% i flerfamiljhusdelen av området) på kompositionella eller socialgeografiska effekter, dvs. på sammansättningen av befolkningen eller på "smittoeffekter" i grannskapet?

Skulle några av de som avstod att rösta ha gått till vallokalen om de bott i ett distrikt med högt valdeltagande? Detta är kärnfrågan i den internationella debatten kring s.k. neighbourhood effects. Till skillnad från svenska forskare saknar dock de amerikanska, brittiska och kontinentaleuropeiska forskare som sysslar med denna fråga ofta de goda statistiska material som är nödvändiga för att på ett mer genomgripande sätt ge sig i kast med frågan. Jag har gjort vad man kan kalla en förstudie inom ramen för pågående forskningsprojekt om de svenska storstadsområdena, i väntan på en bättre finansiering av ett mer ambitiöst upplagt projekt. Ett sådant mer ambitiöst projekt bör studera effekterna över minst en generation, dvs. 20-25 år, för att kunna bedöma effekterna av hela socialisationsprocessen (uppväxtperiodens betydelse).

I väntan på detta har jag utnyttjat vårt Stockholmsmaterial för perioden 1990-95. Det innehåller ca 1 miljon personer i åldern 16-64 år som bodde i regionen vid bägge tidpunkterna (regionstannare). Dessa fördelar sig på ca 900 bostadsområden och analyser har gjorts av alla individer fördelade på de som stannat i respektive flyttat mellan fem olika typer av bostadsområden. Dessutom har en specialstudie gjorts av en av dessa typer, låginkomstområden dominerade av hyreshus (i princip miljonprogramområdena). Slutsatsen är att grannskapseffekter kan påvisas. Även om de långtifrån är så starka som amerikanska undersökningar antytt finns en empirisk grund för slutsatsen att givet utbildningsnivå, nationalitet, kön och ålder finns en tendens att personer har en mer positiv sysselsättnings- och löneutveckling om man inte bor i s.k. utsatta bostadsområden.

Hur skall grannskapseffekter förklaras?

Resultaten i den nämnda studien talar således för att det sociala fält som utgörs av de boende i ett grannskap påverkar individers socio-

ekonomiska karriär. Studien har också påvisat att utflyttningen från de större miljonprogramområdena som förväntat är åldersmässigt, etniskt och socialt selektiv. I bägge fallen kan tre skilda men kompletterande teoretiska ansatser anses vara av särskilt värde när dessa resultat skall förklaras.

De tre ansatserna är socialisationsteori, nätverksteori och stigmatiseringsteori.

Socialisationsteorins grundfråga är hur vi blir som vi blir och hur detta blivande sker under påverkan från omgivningen. Grundläggande normer, värderingar och beteenden delar vi med andra, vissa med nästan alla. Andra delar vi med många, kanske med en majoritet av invånarna i t.ex. en stad. Återigen andra delar vi med färre. De senare är definitionsmässigt mindre grundläggande och därmed i större utsträckning föremål för socio-kulturella historiska och geografiska variationer. Det socialisationsteoretiska tänkandet har sitt fokus på barn och den primära roll som föräldrarna har i tradering av värdesystem mellan generationer. Med stigande ålder på barnen ökar också det omgivande samhällets inflytande på socialisationen (sekundär socialisation).

Bostadens läge kommer att i stor utsträckning bestämma barns interaktions- och socialisationsrum. Den sekundära socialisationsprocess som sker inom och utom samhällets institutioner utspelas med bostaden som geografiskt centrum och bostadens läge kommer oftast att avgöra vid vilket daghem, vilken skola, och inom vilka eventuella föreningar man verkar. Med en markerad sociokulturell skillnad mellan boende i olika delar av en ort innebär detta också att rambetingelserna för socialisationsprocesserna kommer att variera.

Att boendesegregeringen leder till skilda uppväxtvillkor för barnen och till viss del också orsakas av att hushållen medvetet eller omedvetet handlar utifrån en insikt om detta är emellertid en sak (och just detta kan knappast prövas med utgångspunkt i registerdata över en begränsad period).

En annan sak är att med samma teoretiska perspektiv hävda att socialisationsprocessens mekanismer gör sig gällande också för vuxna, dvs. att omgivningsfaktorer inverkar på livschanserna också

senare i livet. I mitt perspektiv avslutas dock inte socialisationsprocessen när man är ung.

De mekanismer som finns när normer, värderingar och beteenden grundläggs finns också när de förskjuts, förändras och byts ut mot nya. Det sociala inflytandet över individen upphör självfallet inte vid en viss ålder.

Socialisationsperspektivet kan vara särskilt relevant när det anläggs för att förstå den invandrade befolkningens integrationsprocess. Att flytta till ett annat land ger nya möjligheter men den invandrade möter också en majoritet som socialiserats i delvis andra sammanhang än man själv. En partiell re-socialisation (inte minst språkligt men också kulturellt i vid mening) krävs av den nya omgivningen, men om denna nya omgivning inte finns representerad i den lokala vardagen kan re-socialisationen inte utan vidare realiseras.

Ett socialisationsorienterat tänkande kan kompletteras av nätverksteori. Ett skäl till att någon som har en svag social position kan missgynnas av att vara omgiven av många andra i samma situation skulle kunna tänkas vara att det sociala nätverk, som utgör en viktig resurs för att konkurrera på olika marknader (bostadsmarknad, arbetsmarknad, den politiska marknaden), bestämmer en stor del av varje individs konkurrenskraft. Det sociala kapitalet är med detta perspektiv inte bundet till individen som en isolerad atom, utan till hela den molekyl som den tillsammans med andra konstituerar. Svaga nätverk kring individen, eller nätverk som makt- och resursmässigt är marginaliserade i konkurrenssituationen, kan ha negativa effekter på individens möjligheter på marknaden.

Sist, men antagligen inte minst, kan ett stigmatiseringsteoretiskt tänkande bidra till att förklara grannskapseffekterna. Stigmatiseringsbegreppet används oftast i analyser av hur omgivningen behandlar en enskild individ, men särskilt i etniska/"rasmässiga" sammanhang är det vanligt att betona hur föreställningen om kategorier ("svarta", "invandrare", etc.) smittar av sig på alla de individer som anses rymmas inom sådana kategorier (individer stämplas/stigmatiseras). På senare tid har föreställningen om stigmatisering också kommit att utsträckas till geografiska kategorier,

t.ex. med innebörden att personer som kommer från eller lever på en bestämd plats skulle ha vissa bestämda egenskaper. Om sådana rumsliga kategoriseringar skriver bl.a. Irene Molina i sin avhandling om den svenska stadens rasifiering. Avhandlingen behandlar som nämns ovan den folkliga rasism och diskurs som är invävd i produktion och reproduktion av osynliga gränser mellan människor (Molina 1997).

Sådana kategoriseringar kan avse hela typologier av relativt olikartade platser (t.ex. "att komma från landet", "att bo i ett miljonprogramområde", i ett "invandrartätt bostadsområde") men självfallet också i ett enskilt omtalat bostadsområde ("Rosengård", "Hammarkullen", "Fittja", "Navestad"). När vi också betänker hur platser som förknippas med människor med makt och inflytande också etiketteras och laddas med betydelse ("Östermalm", "Djursholm") inser vi dels att sådana stereotyper kan förändras (Östermalms höga status är en i tiden sen företeelse), dels att stereotypifiering som sådan troligen är närmast universell och föremål för social kamp. (Se t.ex. Allan Preds (1990) studie av (språk-) kampen i samband med stadsplaneförändringen av Stockholm under senare delen av förra seklet.)

Frågan "vem bestämmer ett bostadsområdes rykte?" är ett mycket relevant forskningsobjekt. Men alldeles oavsett vilka som har makt att stigmatisera respektive positivt ladda vissa områden/ områdesnamn förefaller det relevant att också inkludera stigmatiseringstanken i en förklaringsram för grannskapseffekterna. Som exempel på detta kan anföras de rykten som finns, att folk som bor i ett stigmatiserat område och som söker ett arbete, inte uppger rätt adress, eller försöker finna ett mer neutralt eller positivt laddat namn för det område man bor i. Även om det förefaller vara ett allt annat än ekonomiskt rationellt sätt att arbetsgivare sorterar personer som söker arbete efter bostadsadress, finns åtminstone bland många som bor i stigmatiserade områden föreställningen att så är fallet.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att det finns teoretiska skäl som talar för att vår närmiljö också påverkar våra positioner på arbetsmarknaden och på andra områden där vi konkurrerar om positioner. Empiriska resultat finns också som bekräftar att sådana

effekter finns. Ändå skulle jag vilja påkalla viss försiktighet i tolkningen av den ström av rapporter, som nu kommer om hur situationen i de större miljonprogramområdena på punkt efter punkt är socialt sämre än annorstädes. Många av dessa studier försöker aldrig standardisera för effekter av befolkningssammansättningen. Sociala problem upphör inte automatiskt för att de sprids geografiskt och det är inte alltid de skapas av att socialt marginaliserade och ekonomiskt fattiga hushåll bor koncentrerat. Ibland är detta fallet (tröskeleffekter), ibland troligen inte, och det måste alltid vara en empirisk fråga att avgöra om ett problem skall knytas till segregeringen/koncentrationen eller till den sociala underordningen som sådan.

Referenser

För den som vill fördjupa sig i de frågor som reses eller som vill ta del av de empiriska resultat som här kort sammanfattas hänvisas till följande publikationer av författaren.

Andersson, R. (1996a) *The Geographical and Social mobility of immigrants: Escalator regions in Sweden from an Ethnic Perspective*. Geografiska Annaler B, 1996:1, s. 3-25.

Andersson, R. (1996b) *Invandrarnas rörlighet. Om mobilitet och integration i ett geografiskt perspektiv. Etnicitet, Segregation och Kommunal Planering*, p. 6-39 (red. Kerstin Bohm och Abdul Khakee, Nordplan Rapport 1996:1, Stockholm.

Andersson, R. (1996c) "Blommans 125 miljoner" – några reflexioner. I: SOU 1996:151, *Storstadskommittén: Bidrag genom arbete – en antologi*, s. 409-428.

Andersson, R. (1997a) "Invandrarnas rörlighet". I: *Riksbankens Jubileumsfonds Årsredovisning 1996*, s. 35-46.

Andersson, R. (1997b) "Bo i skilda världar" I: *Mångfald och ursprung*. Norrköping: Statens Invandrarverk, pp. 96-107.

Andersson, R. (1997c) "Svenskglesa bostadsområden". I: *Invandrare & Minoriteter* 1997:2, s. 19-24.

Andersson, R. (1997d) *Divided Cities as a policy-based notion in Sweden*. Paper submitted to the Nethur conference on Undivided cities, The Hague Oct. 11, 1997. Revised for Housing Studies, August 1998.

Andersson, R. (1998a) *Socio-spatial Dynamics: Ethnic Divisions of Mobility and Housing in post-Palme Sweden*. Urban Studies, Vol. 35, No. 3, 397-428.

Andersson, R. (1998b) *Segregering, segmentering och socio-ekonomisk polarisering*. Stockholmsregionen och sysselsättningskrisen 1990-95.

Partnerskap för Multietnisk Integration, Rapport nr 2. Sociologiska institutionen, Umeå universitet.

Andersson, R. & Molina, I. (1995) *Etnisk boendesegregation i teori och praktik*. Bilaga till Invandrarpolitiska kommitténs slutbetänkande, 1996. (SOU 1996:55 Vägar in i Sverige, s. 155-204.)

Den internationella men också den svenska litteraturen är mycket omfattande på området. Bland några arbeten från det senaste decenniet, samt några som nämns i texten, kan anföras följande:

Molina, I. (1997) *Stadens rasifiering. Geografiska regionstudier nr 32*, Kulturgeografiska institutionen, Uppsala universitet.

Mollenkopf, J. & Castells, M. (1991) *Dual City: Restructuring New York*. New York: Russel Sage Foundation.

Musterd, S. & Ostendorf, W. (1998) *Urban Segregation and the Welfare state. Inequality and exclusion in western cities*. London & New York: Routledge.

Musterd, S., Ostendorf, W. & Breebaart, M. (1998) *Multi-Ethnic Metropolis: Patterns and Policies*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

Pred, A. (1990) *Lost words and lost worlds: Modernity and the Language of Everyday Life in Late Nineteenth-Century Stockholm*. Cambridge: Cambridge University Press.

Sassen, S. (1991) *The Global City, New York, London, Tokyo*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Sassen, S. (1994) *Cities in the World Economy*. Thousand Oaks: Pine Forge Press.

SOU 1997:118 *Delade städer. Delrapport från Storstadskommittén*. Stockholm: Fritzes Offentliga publikationer.

Wilson, W. (1987) *The Truly Disadvantaged*. Chicago: Chicago University Press.

Invandrarnas deltagande i det politiska livet

Henry Bäck, professor, Göteborg

Lågt och sjunkande valdeltagande

Utländska medborgare som varit bosatta i Sverige i tre år har sedan valet 1976 rösträtt i kommunala val. De tilläts också rösta i folkomröstningen om kärnkraft 1980, men inte i folkomröstningen om medlemskap i Europeiska unionen. Från och med 1998 års val har den treåriga kvalifikationstiden för EU-medborgare, norska och isländska medborgare tagits bort.

Vid det första valet 1976 var deltagandet lågt – kring 60 procent. Detta var förstås en missräkning, men man kunde trösta sig med att andra grupper som fått rösträtt hade uppvisat ett svagt deltagande från början, men att det tagit sig med åren. Detta gällde t.ex. den manliga arbetarklassen i den första rösträttsreformen 1908, och detta gällde kvinnorna vid den andra rösträttsreformen 1921. Man kunde också konstatera, att förstagångsväljare regelmässigt uppvisade lägre valdeltagande än äldre och vanare väljare. Kanske kunde man sålunda betrakta utlänningarnas svaga deltagande 1976 som ett invänjningsfenomen.

Historien skulle dock visa en annan utveckling. I varje val efter 1976 till 1994 var de utländska medborgarnas deltagande lägre än i föregående val. I 1994 års val deltog bara 40 procent. Jag har inte sett några deltagandesiffror från 1998 års val ännu.

Integration och kulturell orientering

Det låga och minskande valdeltagandet var en viktig utgångspunkt för det forskningsprojekt som vi startade 1991 vid Centrum för invandringsforskning vid Stockholms Universitet. För att närma oss frågan intervjuade vi strax efter 1991 års val knappt 400 invandrarväljare i Malmö. En startpunkt i vår analys var att se, om det gick att förstå skillnaderna i deltagande mellan olika invandrargrupper. Det visade sig snart, att en central förklaringsfaktor var invandrarnas integration i majoritetssamhället.

Den innebörd som vi gav begreppet integration handlade om deltagande i olika sociala samspel. Det är viktigt att påpeka, eftersom "integration" i den allmänna debatten ibland ges olika innebörder. Ibland tycks det som om man menar anammandet av majoritetsbefolkningens kultur och övergivandet av den egna kulturen, eller det som ibland också kallas assimilation. Andra innebörder av termen kan handla om förändringar av identiteten eller innebörder som ligger nära begreppet jämlikhet. Jag vill inte nu ta upp någon diskussion om vad som är lämpligt eller inte lämpligt att lägga in i integrationsbegreppet, utan jag nöjer mig med att konstatera vad vi i vår analys av valdeltagandet menar med begreppet.

Tabell 1. Valdeltagande (procent) och integrationsindikatorer

	Ej integrerade	*Integrerade i ...*		
		Majoritetssamhället	*Båda*	*Egna gruppen*
Arbete	63	82		
Föreningar	63	82		
Umgänge		77	75	69
Äktenskap	65	90		74
Radio/TV	55	92	81	65
Tidningar	73	77	71	68

Av tabellen framgår att det finns tydliga samband mellan de olika integrationsindikatorerna och valdeltagandet. Integration i arbets- eller föreningslivet är kopplat till en ökning av valdeltagandet med 19 procentenheter, äktenskap med en svensk(a) med en ökning med 25 procentenheter, frekvent exponering för svenska etermedia med 37 procents ökning. Integration i den egna invandrargruppen har inte alls lika stor betydelse. Deltagande i det egna föreningslivet höjer t.ex. valdeltagandet med fem procentenheter, äktenskap med landsman(inna) med nio procent och etermedia på eget språk med tio procent.

Det framgår inte av dessa data, men det finns anledning att fundera över, om inte integrationen i arbetslivet är den mest betydelsefulla faktorn. Arbete ger inte bara försörjning utan även självkänsla och är en viktig del av den personliga identiteten. Arbete medför också tillgång till resurser och att man ingår i grupper där det kan diskuteras politik. Under den tidigare arbetskraftsinvandringens tid spelade fackföreningsrörelsen en viktig roll för socialisationen in i det svenska politiska systemet. Arbete har alltid varit en viktig bas för politisk handling. Socialbidragstagare har sällan eller aldrig varit en sådan bas.

Den andra faktorn som vi har övervägt som förklaringsfaktor är vad vi kallar "kulturell orientering". Kulturell orientering har bestämts utifrån den amerikanske statsvetaren Aaron Wildavskys kulturteori. Wildavsky är i sin tur inspirerad av socialantropologen Mary Douglas teori om "group" och "grid". Group- eller gruppdimensionen handlar om i vilken utsträckning det är viktig för individen att ingå i grupper, hur betydelsefulla är grupplojaliteterna? Grid kan närmast direkt översättas som "nät" eller "galler" och är en dimension, som handlar om betydelsen av regler och normer. När de två dimensionerna korsas med varandra får vi fyra olika typer av kulturella orienteringar eller "ways of life" som Wildavsky säger:

Tabell 2. Kulturella orienteringar

	Grupp: Låg	Grupp: Hög
Grid: Hög	FATALISTER	HIERARKER
Grid: Låg	INDIVIDUALISTER	EGALITÄRER

Jag har inte sett några undersökningar av hur den svenska befolkningen skulle fördela sig över de här fyra kulturella orienteringarna. Maktutredningen hade i sin medborgarundersökning en liknande, men inte samma, typologi. Dessa och andra data tyder på, att kategorin "fatalister", dvs. de som är lydiga mot överheten, men som saknar förankring i olika grupper, är svagt företrädd bland svenskarna. De flesta torde befinna sig på axeln "individualister" – "hierarker", som också tenderar att sammanfalla med en politisk högervänsterdimension. Många traditionella socialdemokrater skulle säkert falla i hierarkirutan: starkt gruppförankrade (t.ex. i arbetarklassen), men samtidigt noga med att följa lagar och förordningar. Den mest extrema individualistiska polen företräds av radikala nyliberaler. Gruppförankringen är låg: det är individen som gäller, och samtidigt är det inte så viktigt att lyda statens påbud. Man skulle också kunna föreställa sig, att många t.ex. miljöpartister och vänsterpartister skulle komma att klassificeras i den egalitära rutan. Egalitären är liksom individualisten mindre intresserad av att lyda överhetens påbud, men likt hierarken känner hon en stark grupptillhörighet och grupplojalitet.

Med hjälp av en uppsättning attitydfrågor om vad som är viktiga dygder för en god medborgare, lyckades vi rekonstruera group- och grid-dimensionerna, och fördela våra intervjupersoner bland Malmös invandrarväljare på de fyra kulturella orienteringarna. Överensstämmelsen mellan att tillhöra en viss kulturell orientering och att tillhöra en viss invandrargrupp var på inget sätt fullständig, men det fanns vissa tecken på att olika invandrargrupper hade olika tyngdpunkter i schemat. De intervjuade var chilenare, finländare, iranier och jugoslaver. Finländarnas tyngdpunkt låg längs axeln individualister-hierarker. De liknade därmed vad jag har förmodat är typiskt för hela den svenska befolkningen.

Iranierna och jugoslaverna däremot hade sin tyngdpunkt längs axeln fatalister-hierarker. Chilenarna slutligen hade en stark tyngdpunkt i den egalitära rutan.

Som vi hade förväntat oss, var det ett samband mellan kulturell orientering och valdeltagande. Framför allt var det, också som kunde ha förväntats, fatalisterna som föll ur mönstret. Valdeltagandet i fatalistgruppen var 20-26 procentenheter lägre än i de tre övriga grupperna.

Tabell 3. Valdeltagande (procent) och kulturell orientering

Kulturell orientering	*Valdeltagande*
Hierarker	80
Egalitärer	78
Individualister	74
Fatalister	54

När det gäller skillnaderna i valdeltagande mellan olika invandrargrupper, har vi alltså visat, att de sammanhänger med graden av integration – deltagande i sociala sammanhang, särskilt i arbetslivet – men också med den kulturella orienteringen. Vi är ganska övertygade om att en stor del av skillnaderna mellan den infödda svenska väljarkåren och invandrarna som väljare också går att förklara med den här modellen. Även bland de infödda finns det olika grad av integration. Det finns arbetslösa, föreningslösa och ensamstående liksom arbetande, föreningsaktiva och gifta även bland de infödda. Även bland de infödda finns det olika kulturella orienteringar. Men vi tror, att man kan vara rätt säker på, att i genomsnitt är de infödda svenskarna mer integrerade än invandrarna. Vi tror också att den kulturella orientering som vi, med Wildavsky, kallat "fatalism" är rätt sällsynt bland de infödda. Av dessa skillnader följer också ett högre valdeltagande bland de infödda svenskarna än bland invandrarväljarna.

Även om kultur-integrationsmodellen på detta sätt kan hjälpa oss att förstå skillnaderna mellan svenska väljare och invandrare, så hjälper den oss inte omedelbart att förstå varför invandrarnas

valdeltagande minskar. Om så vore fallet, skulle det krävas negativa förändringar över tid i integration och kulturellt orienteringsmönster i gruppen invandrarväljare. Nu är det väl inte orimligt att föreställa sig att det faktiskt har skett sådana förändringar. 1976 års invandrarväljare utgjordes i huvudsak av den gamla arbetskraftsinvandringen, och arbetslöshet var relativt sällsynt. I många av dagens flyktinggrupper är det nästan lika sällsynt att någon har jobb. Från en invandrargrupp dominerad av nordiska och andra europeiska invandrare, har det idag i allt ökande omfattning kommit att handla om flyktingar från t.ex. mellanöstern och Afrika. Det är inte orimligt att föreställa sig, att den lågröstande "fatalistiska" kulturella orienteringen därigenom blivit vanligare än vad den var 1976.

Den stora och den lilla demokratin

Vi håller för närvarande på och undersöker, om samma modell: kultur-integrationsmodellen också kan användas för att förklara skillnader med avseende på andra former av deltagande än valdeltagandet. Många tecken tyder på det. Maktutredningen talade på sin tid om "den stora demokratin" och "den lilla demokratin". Deltagande i val är ett sätt att påverka "den stora demokratin". Den lilla demokratin handlar istället om hur man kan påverka sina egna livsförhållanden. I våra intervjuer har vi frågat efter i vilken utsträckning man utnyttjar barnomsorg, skola, hemspråksundervisning, äldreomsorg, tolkservice och flyktingmottagning; hur nöjd man är med dessa tjänster, samt i vilken utsträckning man har försökt att påverka sådant som konkret gäller ens egen relation till dem.

När vi t.ex. tittar på försök att påverka, så har graden av integration en dramatisk effekt. 41 procent av de välintegrerade, som nyttjar minst en samhällstjänst, hade försökt påverka den, men bara 17 procent av de lågt integrerade. Av de svarande som klassificerades som "fatalister" hade 11 procent försökt påverka, vilket var 12-16 procentenheter lägre än de som tillhörde de tre andra typerna av kulturell orientering. För att få en uppfattning

om de svarandes "administrativa kompetens" hade vi likt maktutredningen ställt frågan om de själva skulle kunna författa ett överklagande om det vore nödvändigt.

Samma mönster återkom i detta avseende: Sju procent av de mer integerade än av de svagt integrerade ansåg sig kunna skriva ett överklagande. Den kulturella orienteringen hade ännu mer dramatiska effekter: Skillnaden mellan "fatalisterna" och de tre övriga grupperna uppgick till 11-39 procentenheter. Framför allt var det individualisterna och egalitärerna, som kände sig "administrativt kompetenta".

Det finns med andra ord tecken som tyder på att det är ungefär samma grupper, som stängs ute ur såväl den stora som den lilla demokratin. Det är de icke-integrerade, de utanförstående, och det är de vars hållning till samhället präglas av individuell atomism och vördnad inför överheten – det vi kallat fatalism. Det är också dessa grupper, de svagt integrerade och fatalisterna, som är överrepresenterade bland invandrarna. Flyktingar och invandrare stängs alltså ute ur både den stora och den lilla demokratin och utestängningsmekanismerna är strukturella – det handlar både om majoritetssamhällets strukturer som inte släpper in invandrare och flyktingar i arbetslivet och i sociala samspel, och om de strukturer som styr flyktingarnas och invandrarnas eget sätt att se på sig själva som individer i samhället, förhållningssätt som troligen har grundlagts tidigt och innan de invandrat i Sverige, men där man inte kan hålla det för uteslutet, att förhållningssätten förstärks genom utestängningen och marginaliseringen i det svenska samhället.

SNS demokratiråd

Inom ramen för SNS demokratiråd har maktutredningens medborgarundersökning från 1987 upprepats tio år senare. Vad gäller skillnaderna mellan infödda och invandrare bekräftas den bild som framkom vid våra intervjuer 1991. Invandrarna har genomgående lägre värden än de infödda på medborgarskapets olika dimensioner: de har lägre "administrativ kompetens", de anser att de har

mindre möjligheter att påverka, de tar färre initiativ att påverka, självtilltron är lägre, valdeltagandet är lägre, partiaktiviteten är lägre, kontakter, manifestationer och föreningsaktivitet är lägre. Särskilt stora skillnader noteras för partiaktivitet, kontakter och föreningsaktivitet. De infödda har i dessa avseenden medelvärden som ligger på 104-105 procent av medelvärdena i hela undersökningsgruppen, medan invandrarna har medelvärden kring 55-65 procent av totalmedelvärdet.

Demokratirådet konstaterar också att:

> Utvecklingen över tid är nedslående. Klyftorna mellan invandrare och resten av befolkningen vidmakthålls eller vidgas.

Utestängningen från föreningslivet

Att de politiska partierna är ett särskilt bekymmersamt kapitel stämmer väl överens med de resultat vi kommit fram till genom en analys av levnadsnivåundersökningarnas uppgifter om föreningsengamang från 1992.

Vi jämförde sannolikheten att en utländsk medborgare eller en andragenerationsinvandrare skulle vara medlem i en förening med sannolikheten att en infödd svensk skulle vara föreningsmedlem. Vi fann då att föreningslivet skulle kunna indelas i tre grupper:

◊ Föreningar där det var ganska hög sannolikhet att invandrare skulle vara medlemmar. Med ganska hög sannolikhet menade vi då att sannolikheten att en invandrare skulle vara medlem var 50 procent eller större än sannolikheten att en infödd skulle vara medlem. Till denna första grupp hörde en rad breda folkrörelser som t.ex. konsumentkooperationen, föräldraföreningar, fackliga organisationer, boendeföreningar och idrottsföreningar. Invandrare var visst underrepresenterade i dessa, men de var relativt lite underrepresenterade.

◊ I den andra kategorin, som utgjorde motpolen till den första gruppen, var invandrare kraftigt underrepresenterade. Sannolikheten att en invandrare skulle vara medlem var mindre än 50 procent av sannolikheten att en svensk skulle vara medlem. Att

vara född i Sverige, men av invandrade föräldrar var också ungefär lika illa, som att vara utländsk medborgare. Till denna kategori av föreningar hörde t.ex. ordenssällskap, hobbyföreningar, aktieägarföreningar, samfälligheter. Men även de politiska partierna kunde räknas till denna föreningslivets skamgrupp.

◊ En tredje, mindre grupp av föreningar var de, som s.a.s. släpper in andra generationens invandrare, men inte utländska medborgare. Till denna grupp hörde bl.a. frireligiösa samfund, föreningar inom Svenska kyrkan och frivilliga försvarsorganisationer.

Man kan alltså konstatera, att i de stora folkrörelserna är de yttre hindren relativt låga för invandrarna, men att för andra delar av föreningslivet, inklusive de politiska partierna, är hindren höga, och det hjälper inte ens att vara född här i landet, om man har invandrarbakgrund.

Det här är förstås allvarligt ur demokratisk synvinkel, och detta gäller särskilt för de politiska partierna, eftersom de har en direkt och central roll i den svenska demokratimodellen. Något mindre allvarligt är det med avseende på de stora intresseorganisationerna, som också har en viktig funktion i vår demokratimodell, men vi ska inte glömma bort, att invandrare också är starkt underrepresenterade även i dessa. De stora folkrörelserna och intresseorganisationerna lyckas bättre bara i jämförelse med de delar av föreningslivet, innefattande de politiska partierna, där invandrare i praktiken är nästan uteslutna.

Sedan Robert Putnams bok om de regionala skillnaderna i Italien kom ut, har det varit populärt att tala om det sociala kapitalet. Det sociala kapitalet i samhället är en gynnsam mylla för den politiska demokratin, som tenderar att förtvina i brist på socialt kapital. Det sociala kapitalet i sin tur handlar i mycket om människornas förtroende och tilltro till varandra. Denna tilltro växer om man t.ex. i föreningslivet har vant sig vid att samtala, samarbeta och samverka. I Putnams bok används förekomsten av föreningar – oavsett vad det handlar om för slags föreningar – som tecken på förekomsten av det för demokratin nödvändiga sociala kapitalet.

Fågelskådarklubbar och sångkörer brukar ofta nämnas som exempel. Om man tror på teorin om det sociala kapitalet så som Robert Putnam har formulerat och tolkat den, blir ju varje utestängning från föreningslivet på sikt ett demokratiskt problem, och invandrare är i stor utsträckning utestängda från svenskt föreningsliv, även från de relativt välfungerande stora folkrörelserna och intresseorganisationerna. Särskilt uppseendeväckande är det väl, att det inte räcker med att vara född i Sverige, men av utländska föräldrar. Det tyder på att föreningslivets barriärer är högre och annorlunda än de barriärer som stänger ute en nykomling, som ännu inte kan hitta rätt i sitt nya samhälle.

Invandrarnas eget föreningsliv

Kanske kan invandrarnas eget föreningsliv vara en kompensation för utestängningen från det svenska föreningslivet. Invandrarverket kunde 1995/96 redovisa ett trettiotal riksorganisationer för olika invandrargrupper. Dessa representerade uppskattningsvis omkring 1 500 lokala föreningar. Organisationsgraden, dvs. den andel av de som tillhör de grupper som föreningarna avser att organisera som medlemmar, kunde uppskattas till ungefär 20 procent. Huvuddelen av invandrarna är alltså inte medlemmar i någon invandrarförening. När vi försökte uppskatta den rent kvantitativa utvecklingen sedan tidigt 1980-tal, när vi själva undersökt saken, framstod den som ganska stagnerande. Även om invandrarnas föreningsliv inte direkt framstod som utdöende, så var det heller inte en expanderande bransch.

Invandrarföreningarna fyller olika funktioner, men det dominerande mönstret är att de har en viktig uppgift som "etniska institutioner" och som "sociala klubbar". Däremot är det mer sällsynt att föreningarna fungerar som politiska påtryckningsgrupper. I en annan undersökning, har vi visat, att de kan spela en sådan roll i den lokala politiken. Ideologiskt medvetna invandrarföreningar kan ha en avgörande betydelse för att frågor som är viktiga för invandrarna över huvud taget kommer med på beslutsarenorna, och de kan ha betydelse för vad som händer med frågor och krav,

som på det sättet kommit på agendan. Men det är sällsynt att invandrarföreningar ger uttryck för en sådan politisk medvetenhet. Ofta nöjer man sig med rollen som kulturell och social institution i den egna etniska gruppen.

Organisationerna är för sin överlevnad starkt beroende av offentligt stöd. Man kan uppskatta att riksorganisationerna till 75 procent finansieras av det allmänna, och att lokalföreningarna ungefär till hälften bygger sin verksamhet på kommunala bidrag. Över tid finns det en tydlig tendens att det offentliga stödet minskar, och därmed också föreningarnas verksamhet i de olika invandrargrupperna. Man kan förstås också spekulera över huruvida oviljan eller oförmågan att agera som invandrarnas intresseföreträdare gentemot statsmakterna, myndigheterna och kommunerna hänger samman med det starka ekonomiska beroendet av samma statsmakter, myndigheter och kommuner.

Invandrarnas eget föreningsliv spelar alltså, som intresseföreträdare, en utomordentligt marginell roll. Funktionen som etniska institutioner är viktig, men även den är hotad. Det handlar om med nödvändighet små grupper som är rekryteringsbas. Flera av dessa är också marginella och resurssvaga. Den etniska identiteten, som är en viktig drivkraft att organisera sig, och som förstärks av föreningarnas verksamhet, är utsatt för det massiva assimilationstrycket från majoritetssamhället. Min slutsats är därför, att om inte invandrarnas föreningsliv kan försäkras offentligt och generöst stöd, så kommer det på sikt att dö ut. Detta blir då ett hot mot visionen om det mångkulturella samhälle, där flera kulturer överlever, utvecklas och samexisterar.

Politisk representation

När invandrare är underrepresenterade i de politiska partierna och i föreningslivet, när invandrarna i liten utsträckning använder sig av sin rösträtt och när invandrarnas egna organisationer nästan aldrig agerar som intresseföreträdare, är det väl inte förvånande, att invandrarna också är underrepresenterade i politiken. När man ser till de kommunala beslutsfattande församlingarna, fullmäktige i

kommuner och landsting, visar det sig att utlandsfödda ändå är tämligen ofta förekommande. Födda utomlands tenderar i genomsnitt att ha ungefär hälften av den representation i fullmäktigeförsamlingarna, som de skulle ha haft om gruppen hade varit exakt proportionellt representerad.

Det är emellertid viktigt att samtidigt konstatera, att denna representation ser ganska olika ut för olika nationella grupper. Av alla valda kommunfullmäktige med utländsk bakgrund 1994 var 41 procent finländare. Nordborna utgjorde tillsammans 61 procent av alla valda fullmäktige, samtidigt som nordbor bara var 34 procent av den utlandsfödda befolkningen. Dessa siffror implicerar att representationen för icke-nordbor bara var omkring 30 procent av en strikt proportionell representation. Man kan nog med stor säkerhet slå fast att många flyktinggrupper i stort sett är helt orepresenterade.

När man jämför med några andra underrepresenterade grupper, så framstår invandrarna som en av de allra mest underrepresenterade. Vid en undersökning 1992 av alla kommunalt förtroendevalda, alltså inte bara fullmäktige, utan även nämnder och styrelser, var utlandsföddas representation bara 35 procent av den s.a.s. rättvisa representationen. Detta kan jämföras med kvinnor med 77 procent, personer äldre än 60 år med 57 procent, arbetare med 50 procent. Den enda grupp som var mer underrepresenterad än invandrare var unga – personer under 30 år – med bara 20 procent av sin proportionella representation.

Invandrarrepresentationen har över tiden förbättrats något, men förändringen ser olika ut i olika typer av kommuner. Det visar sig, att förändringarna i representativiteten sammanhänger med organisationsförändringarna i kommunerna. I de kommuner som genomfört radikala organisationsförändringar och infört marknadsliknande styrmedel, som t.ex. beställar-utförarmodellen, konkurrensupphandling och kundval, har invandrarrepresentationen försämrats, medan den i de övriga, mer traditionellt organiserade kommunerna faktiskt har ökat.

Tabell 4. Förändringar i representationsindex 1979-1992

	Traditionell organisation	*Marknadsorganisation*
Kvinnor	+0,19	+0,15
Arbetare	+0,41	+0,25
Unga	-0,26	-0,34
Gamla	+0,06	+0,15
Invandrare	+0,08	-0,11
Centralortsbor	-0,25	+0,04

Representationsindex = (Andel av politikerna-Andel av befolkningen)/Andel av befolkningen

Motsvarande skillnader visar sig också för flera andra underrepresenterade grupper. Representativiteten för personer med manuella arbetaryrken har faktiskt förbättrats under perioden 1979-92, men ökningen är större i de traditionellt organiserade kommunerna än i "marknadskommunerna". Samma förhållande gäller för kvinnors representation. Representationen för de unga har försämrats i båda kommuntyperna, men mer i vad som här har kallats "marknadskommunerna". Det tycks alltså som om organisationsförändringarna har gått ut över särskilt de underrepresenterade grupper, som samtidigt är underordnade i samhället. Varför det blir på det sättet är inte helt klarlagt, men det kan eventuellt hänga ihop med att de radikala organisationsförändringarna har varit kopplade till kraftiga minskningar av antalet förtroendevalda, och när antalet platser som ska tillsättas minskar, så tenderar det att gå ut över de grupper som är svagast, och har de minsta politiska resurserna.

En invändning, som man ibland hör mot resonemanget om att olika grupper behöver ha sina representanter är, att det inte är så viktigt vilken grupp som politikerna tillhör. Det är viktigare vilka åsikter de företräder, eller kanske till och med vilken personlig kapacitet de har – att de är kunniga, kompetenta och erfarna. Mot detta har det invänts, att det är viktigt att olika grupper är företrädda därför att de kan föra in olika erfarenheter i beslutsprocessen. Därigenom blir olika grupper, t.ex. kvinnor, ungdomar och invandrare en resurs för den politiska processen. Ett annat skäl kan

vara, att det faktiskt kan finnas intressemotsättningar mellan olika grupper i samhället, t.ex. mellan män och kvinnor eller mellan infödda och invandrare. Om en grupp inte har sina representanter i politiken, minskar deras möjligheter att överhuvud taget få med sina krav på agendan, och att om deras krav kommer med i diskussionen, att få dem tillgodosedda. Ett tredje argument handlar om rättvisa och legitimitet: Om man som väljare och medborgare ser, att beslutsfattarna har helt andra egenskaper än vad man själv har – om t.ex. alla beslutsfattare är män i femtioårsåldern med manschettyrken – så blir det svårt att acceptera systemets och beslutens legitimitet om man t.ex. är en ung invandrarkvinna med städjobb.

Det är ganska magert med empiriska undersökningar, som styrker dessa argument, eller för den delen som försvagar dem. Vid intervjuundersökningar med kommunalpolitiker, har det dock varit möjligt att se, att politiker med invandrarbakgrund oftare än de infödda anser sig företräda invandrares, flyktingars och etniska minoriteters intressen. Det är också vanligare, att de kontaktas av invandrare och deras organisationer, och kommer därigenom att fungera som en kanal för dessa, som annars skulle saknas. Det har också i olika undersökningar visat sig, att t.ex. kvinnliga politiker, och även politiker tillhörande andra grupper i samhället gör andra prioriteringar, och intar andra ståndpunkter än de som inte tillhör gruppen. Sammanfattningsvis tror jag att det faktiskt har betydelse för politiken om invandrare är representerade eller ej. Det mest betecknande i sammanhanget är kanske, att argumenten om att det är personlig förmåga och inte grupptillhörighet som räknas, vanligen brukar komma från personer som tillhör redan överrepresenterade, överordnade och överprivilegierade grupper.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis gäller alltså att:

◊ Invandrarnas valdeltagande är lågt och sjunkande. Det finns anledning att förmoda, att detta nära hänger samman med utestängningen från arbetsmarknaden. Socialbidrag utgör inte samma bas för politisk handling som arbete.

◊ Det finns tecken som tyder på, att samma mekanismer, som stänger invandrare ute från "den stora demokratin" också stänger dem ute från vad som kallats "den lilla demokratin", möjligheterna och förmågan att påverka sin mer omedelbara livssituation.

◊ Invandrare är underrepresenterade i föreningslivet. Detta är allvarligt eftersom föreningar har stor betydelse för intresseförmedlingen i samhället, och enligt vissa uppfattningar också i skapandet av det sociala förtroendekapitalet i samhället. Som särskilt allvarlig framstår utestängningen från de politiska partierna.

◊ Invandrarnas eget föreningsliv kan spela en viktig roll som etniska institutioner, som stärker och utvecklar den egna kulturen inom ramen för ett mångkulturellt samhälle. Invandrarföreningarna kan ibland också ta på sig rollen som intresseförmedlare. Invandrarorganisationernas framtid är emellertid problematisk, inte minst p.g.a. det kraftiga ekonomiska beroendet av statsmakten, och nedskärningarna i detta stöd.

Invandrare är en särskilt kraftigt underrepresenterad grupp i politiken. Detta kan medföra att det saknas kontaktkanaler, att det saknas politiker som driver invandrarnas intressefrågor, och att det blir svårt för invandrarna att ens få med sina krav på agendan.

Invandrarkvinnans medborgarskap

Diana Mulinari, universitetslektor, Lund

Några aspekter på demokrati

Omprövning av begreppen klass, kön och "ras"

Syftet med denna uppsats är att ge en reflekterande och kritisk överblick över området etniska och rasrelationer. Det är omöjligt att föra en diskussion om "ras" utan att först uppmärksamma debatten kring dessa och andra begrepp som är knutna till dem. Uppsatsen är strukturerad på följande sätt. Inledningsvis kommer jag att kort beröra de etniska och politiska konflikterna inom området. Därefter ger jag en översikt över några av de grundläggande frågorna så som de kommer till uttryck i aktuell internationell debatt. Det tredje avsnittet belyser feministiska forskares bidrag till forskningsfältet. Avslutningsvis behandlar jag kopplingarna som dessa perspektiv gör mellan "ras" och det politiska området.

Kunskap för vem?

Genom bidragen från Marx, Kuhn och senare Foucault, och under inflytande av kritiska sociala rörelser, har den vetenskapliga kunskapens objektivitet och neutralitet starkt ifrågasatts under årtionden. Dorothy Smiths (1987) kritik av den sociologiska diskursen antyder att detta till synes fristående sätt att spegla socialt liv utgår från de perspektiv som finns i akademiska, företagar- och förvaltningskretsar och att dess ursprung finns i

behandlingen av interna sociala grupper som arbetare, kvinnor, svarta, fattiga och fångar.

Ny utveckling inom social teori har fokuserat tron på att det finns något sorts jungfrulig, "ren" kunskap. Inom social forskning har uppfattningen om partiella perspektiv och situerad kunskap kommit att framhållas mer och mer. Donna Haraway (1988) använder begreppet situerad kunskap för att belysa hur ras, kön, klass och sexualitet skapar de världar utifrån vilka forskarna talar. Svaret på frågan om vem som talar och hur, är central för förståelse av maktrelationer som förmedlar krav på vetande. Att utveckla en situerad sociologi som erkänner att kunskap produceras av konkreta subjekt, som existerar i specifika historiska kontexter, är inte detsamma som att återgå till en relativistisk syn på vetenskapen. Tvärt om, det förstärker forskningens objektivitet genom att forskarens medverkan synliggörs i forskningsresultatet. Feministisk objektivitet innebär situerad kunskap och ifrågasätter som sådan de postmodernistiska modeller som hävdar att det inte finns någon sanning eller att alla sanningar har samma validitet.

Historier om "ursprung" i etniska studier och studier av raser fokuserar det intima sambandet med sextio- och sjuttiotalens radikala politiska rörelser:

> Trots den betoning som läggs vid att skilja mellan fakta och värderingar, kan uppkomsten av statsvetenskap ändå inte skiljas från sitt ursprungsland och frågan om vetenskap för vad?... Uppmärksamheten på ras, i synnerhet, uppstod under senare hälften av 1960-talet, som en följd av att medborgarrättsrörelser, gettokravaller och Black Power-rörelsen tvingade det amerikanska politiska systemet att öppnas och när svarta politiska rörelser förändrades från att ha varit sociala rörelser till att bli rörelser som aktiverade politiska väljare. (1996:885/886)

Rupert Taylor gör i detta stycke flera påståenden. Det första är att "vetenskap om politik" inte är fri från värderingar. Texter inom statsvetenskap som behandlar forskningsdisciplinens födelse i USA innehåller inga som helst diskussioner om "ras". Det andra påståendet är att förklaringen till intresset för "ras" och kopplingarna till olika former av ojämlikhet inom statsvetenskapen

måste sökas utanför den akademiska världen; i den kamp som bedrevs enligt ny dagordning både för samhället och för vetenskapen. Ordet "tvingade" erinrar som metafor nästan i fysiska termer om de maktförhållanden som aktualiseras när man ifrågasätter definitioner av vad verkligheten är och vad som ska anses relevanta forskningsfrågor.

Etiska och politiska dilemman är integrerade delar av forskning om "ras", i synnerhet när det gäller vad forskningen skall syfta till och hur forskningen kommer att påverka de grupper som studeras. Det finns inget rätt eller enkelt svar på frågorna om varför, för vem, och i vilket syfte forskarens intellektuella arbete bedrivs. På grund av forskningsområdets historiska ursprung, finns det mycket få ledande forskare och perspektiv inom rasområdet som ansluter sig till uppfattningen om den obefläckade sociala vetenskapen och myten om objektiv forskning. Historiska modeller har varit centrala för förståelsen av varför specifika vetenskapliga "fakta" om kvinnor, svarta eller invandrare utvecklas under vissa perioder, av vem som för fram dem och hur dessa fakta kommer att premieras som vetenskaplig kunskap. Metodologiska debatter inom rasforskning, kritisk etnografi och antropologi har utmanat de vetenskapliga anspråken på neutral observation och beskrivning. Forskningsfältet föddes med epistemologiska forskningsintressen i centrum och det råder samförstånd om att vetenskapliga insikter är sociala till sitt ursprung.

Vad är "ras"? Vad är kön?

En av de större förvirringarna i litteraturen råder mellan begreppen "ras" och "etnicitet", i synnerhet som det finns ett växande antal forskare som använder begreppen som synonyma. Dessutom har begreppen inte samma innebörd inom alla discipliner. Vissa forskare föredrar begreppet etnicitet framför ras därför att det betraktas som förenat med färre essentialistiska bibetydelser. Andra forskare hävdar att etnicitet har används på essentialistiska sätt och att det ofta förknippas med liberala idéer om multikulturalism,

vilket tenderar att skyla över rasismens kraft. (Anthias & Yuval Davis: 1992.)

För Robert Miles (1982) syftar begreppet ras på en mänsklig tankeskapelse, en ideologi med regleringsmakt i samhället. Begreppet ras döljer i marxistisk mening ekonomiska relationer. Författaren drar slutsatsen att ras inte har vetenskaplig validitet som analysinstrument och föreslår att forskningen i stället skall inrikta sig på idén om ras, rasismens dynamik och specifika funktion i den historiska rasialiseringsprocessen: den sociala konstruktionen av rasialiserade grupper. Ordet "rasfrågor" speglar varför många betydande forskare på området vill behålla begreppet ras och hävdar att ras har reell påverkan på människors liv, samt att begreppet är centralt för förståelsen av hur kategorin fungerar.[1] Jag använder begreppet "ras" utifrån Omi och Winants (1986:68) tolkning av det som "ett instabilt och decentrerat komplex av social innebörd som ständigt omvandlas genom politisk kamp". En annan fråga som diskuteras är användningen av begreppet "svart". I linje med Stuart Hall (1992) använder jag svart som politisk kategori för att ange den erfarenhet av rasism och marginalisering som är gemensam för rasialiserade grupper.

Feministiska intellektuella har beaktat kön i social teori under mer än trettio år. Marilyn Sthraterns påpekande "det finns inte något sådant som en kvinna" (1981:682) är en illustration av att den feministiska forskningen inte studerar kvinnan som en a priori definierad kategori med specifika kvaliteter, utan utforskar processer för social konstruktion av kvinnlighet. Joan Scott (1988) definierar kön som ett grundläggande sätt att beteckna maktrelationer som legitimerats genom biologins sociala innebörd. Hon beskriver könsrelationer som dominansförhållanden, som ett av de aktuella teman med vars hjälp politisk makt har skapats och artikulerats.

[1] Se Donald, J and Rattansi, A (eds) (1992) "Race", *Culture and Difference*. London; Sage, among others.

Teoretiska perspektiv

Studier av ras i USA anses ofta ha sina rötter i Chicago-skolan med dess analyser av migration och stadssamhällen. Denna sociologiska historieskrivning döljer ofta de bidrag som Afro-Amerikanska intellektuella gjort till forskningsfältet. Här kan t.ex. nämnas det teoretiska arvet från bl.a. Du Bois' arbete inom sociologi, ekonomi och statsvetenskap och Zora Neale Hurstons forskning, som haft stark närvaro av den aktuella debatten inom kritisk antropologi, litteratur och empirisk etnografi.[2]

Chicago-skolan belyste skillnader och likheter i etniska minoriteters erfarenheter av migration. Det teoretiska arvet därifrån genomsyrar begreppen assimilering och segregering som används än idag. Det finns inom detta perspektiv ett starkt funktionalistiskt synsätt på samhället som innebär att "rasproblem" tolkas som integrations- eller assimilationsproblem.

Under 1960-talet ledde kampen för jämställdhet mellan raserna och framväxten av Black Power till förändringar i organisationen av forskning (utvecklingen av Svarta studier) och av teoretiska perspektiv; ras och etnicitet blev vanligare och mer centralt på läroplanerna. Under slutet av 1970-talet och under 1980-talet upplevde vi skapandet av studier om "Chicanos" (människor i USA med mexikanskt ursprung), Amerikansk ursprungsbefolkning och Asien-Amerikaner som inom vetenskapen speglade dessa rasialiserade politiska identiteters ökande politiska närvaro. Dessa perspektiv har utmanat både funktionalismen och empirismen i forskning kring rasrelationer och hävdar att forskningens fokus bör ligga på rasismens dynamik och inte på rasrelationer.

Ett viktigt bidrag till förståelsen av sambandet mellan ras och politik har lämnats av Omi och Winnant (1986), som studerat rasbildningsprocessen i USA. Deras arbete utforskar statens och socialpolitikens centrala roll för skapandet av raskategorier och för

[2] Se: Bosto, T (ed) (1997) *A different Vision. African American Economic Thought*. Routledge. London. Graciela Hernandez (1996) *Multiple Subjectivities and Strategic Positionality. Zora Neale Hurston's Experimental Ethnographies in Woman Writing Culture* Behar, R and Gordon D, University of California Press.

definitionen av den sociala innebörden i begrepp som social ojämlikhet, rasism och etnicitet.

Ras som klass

Det finns en koppling mellan den brittiska arbetarrörelsen och marxismens centrala roll på området ras och etnicitet. John Rex (1970) använder en marxistisk ram för att belysa migrantarbetares i Storbritannien liv genom en studie av sambanden mellan migrantarbete och kapitalistisk ekonomi. John Rex's begrepp "underklass" har central betydelse för vår förståelse av kopplingen mellan ras och politik. Författaren beskriver minoriteter i Storbritannien som varande i systematiskt underläge jämfört med vita, ett strukturellt underläge som gör att de hellre bildar egna organisationer som separat, underprivilegierad klass, i stället för att ansluta sig till arbetarklassens organisationer.

Robert Miles's (1982) bidrag kan läsas både som en vidareutveckling av Rex's perspektiv och som ett kritiskt ifrågasättande av mycket som tas för givet när det gäller rasrelationer. Författaren hävdar att de flesta fenomen som vi beskriver under rubriken "rasrelationer" kan förstås sociologiskt som klassiskt klassbaserade former för exploatering; en teoretisk utgångspunkt som han delar med Rex. Robert Miles hävdar vidare att samhällsvetenskapens användning av begreppet ras (definierad i termer av sociala konstruktioner av hierarkiska skillnader baserade på förmodade biologiska eller kulturella skillnader) har legitimerat ideologiska konstruktioner och många gånger förstärkt de fördomar (förekomsten av raser) som forskningen syftade till att ifrågasätta.

Rasens anatomi

I Storbritannien påverkade den växande självmedvetenheten hos medlemmar av etniska "minoritetsgrupper" och oroligheterna i städerna under första hälften av 1980-talet utformningen av en stor del av den akademiska forskningen på området. De första som starkt kritiserade fokuseringen av rasrelationer var ny-marxisterna,

som bröt tystnaden kring rasfrågor inom kulturforskning. *The Empire Strikes Back* är både en produkt av, och symbol för, politiseringen av debatten som ifrågasatte forskningsteorierna kring rasrelationer. Inledningen till antologin skrevs av Paul Gilroy, som kopplat marginaliseringen av rasfrågor inom området till vad han kallar "den brittiska kulturforskningens etniska exklusivitet" och som hävdat att anknytningen av studier av kultur till diskurser för brittisk nationalitet också måste ifrågasättas. Dessa intellektuella hävdade att forskningen ofta var konservativ och eurocentrerad, visade oförmåga att formulera teorier om rasism eftersom ras sågs som underordnad klass, och att den inte kunde samla in svartas erfarenheter i Storbritannien på ett igenkännande sätt. Bokens växande popularitet är också ett tecken på det växande intresset för kulturstudier och litteraturkritik på området ras och etniska studier.

Dessa forskares centrala bidrag, som ligger i att de tolkar konstruktionen av ras som en social och politisk relation, och betonar att innebörden i ras är en öppen politisk konstruktion, där den politiska betydelsen av begreppet 'svart' (i den svenska översättningen skulle jag vilja ersätta 'svart' med 'invandrare') är något det råder strid om. Rasismens självständighet från klassrelationer och statens och de politiska institutionernas roll för att skapa, förmedla och reglera "ras" är centrala frågor inom denna modell. De flesta forskare på området fokuserar sociala proteströrelser och folkrörelser som politiska uttryck för minoritetskamp.

Rasismens dynamik

Forskningen under 1990-talet sker i en kontext där extremhögerns tillväxt över hela Europa har åtföljts och påskyndats av att invandrares rättigheter begränsats (Ålund & Schierup: 1991). Det finns emellertid ingen rasism utan teorier som utarbetats av intellektuella. Den franske antropologen Claude Levi-Strauss, som inspirerade generationer genom att undervisa och skriva om hur alla civilisationer var lika komplexa och nödvändiga för det mänskliga tänkandets utveckling, hävdar nu att "blandningen av kulturer"

och förnekandet av "avstånd" (kulturellt) till och med riskerar den biologiska överlevnaden. Det har skett ett skifte från biologiska former av rasism till en kulturalisering av rasism.

Akademisk rasism utvecklades vid slutet av 1800-talet genom antropologiska studier av biologiska raser. Vi står idag inför en annan slags rasism. En ny variant av rasism har vuxit fram, som vid första påseende inte tycks hävda att vissa grupper av människor eller folk är överlägsna jämfört med andra, utan "bara" framhåller behovet av att förstärka slutna kulturella gränser och det skadliga i att avskaffa sådana gränser. En mängd teorier har utvecklats för att förklara det som antas vara människans kvasibiologiska/psykologiska behov av klara gränser, rädsla för det okända osv. Dessa diskurser använder till och med begreppet "de andra". Inom akademisk rasistisk diskurs har begreppet naturaliserats och används för att beskriva vad som anas vara en naturlig, inneboende del av den mänskliga naturen, som om att tänkande i termer av "vi" och "dom" vore ett ontologiskt universellt sätt att betrakta världen. På detta sätt stiger biologisk naturalism in i den "sociala kroppen" och rasistiska beteenden inte bara legitimeras utan förs på nytt in i det biologiska området. Paul Gilroy skriver:

> Rasism är inte en enkel händelse byggd på psykologiska avvikelser och inte heller en ahistorisk antipati mot svarta, som är vårt kulturella arv från imperiet och som fortsätter att genomsyra alla vita britters medvetande oavsett ålder, kön, inkomst och omständigheter. Det måste förstås som en process. För att kunna lyfta ut svart historia ur kategorier som problem eller offer och etablera rasismens historiska karaktär i opposition mot tanken om rasismen som ett evigt eller naturligt fenomen, krävs förmåga att förstå politiska, ideologiska och ekonomiska förändringar. (1987:27)

Fyra bredare perspektiv på vad som är rasism kan urskiljas. Medan vissa författare betraktar rasism som en ideologi, som en uppsättning systematiska övertygelser om vissa angivna gruppers över- eller underlägsenhet, ser andra rasism som en uppsättning sociala processer förmedlade av institutionella och organisatoriska arrangemang som leder till att rasialiserade grupper skapas. Vissa författare begränsar begreppet rasism till systematiska idéer om

biologiska skillnader mellan raser; andra vidgar begreppet till att gälla alla typer av kategorisering av grupper och kollektiv, i syfte att nedvärdera och utestänga dem. Förfinade analyser har givit analytiska kategorier för utforskning av skillnader mellan rasism, antisemitism, xenofobi och etnocentrism. På samma sätt har David Goldberg (1990) antytt att ett skifte skett inom området, som ersatt antagandet om den monolitiska rasismens arrogans med studier av mångahanda historiska formuleringar av rasism. Ett annat viktigt område inom nyare forskning behandlar den roll som uppfattningar om minoritetskvinnors och mäns sexualitet spelat i rasideologier. Enligt Vron Vare (1992) har vita kvinnor genom historien framställts som varelser i behov av skydd från farliga sexuella hot. Lynchning som en form av rasterror tolkar spänningarna mellan ras och kön genom konstruktionen av den svarte mannen som våldtäktsman.

Politiska partier som är emot invandring har vunnit politisk representation i flera europeiska länder (bland dem Sverige). Robert Miles (1994) erkänner visserligen att rasism är en viktig faktor i många politiska konflikter som skapar sprickor i nationalstaterna inom EU, men håller inte med om den allmänna uppfattningen att rasismen ökar. Han menar att en systematisk analys av fenomenet kräver en seriös historisk analys och en fristående diskussion av vad vi mäter och vad vi menar med rasism.

Ny utveckling

Under senare tid har debatten inom antropologin handlat om det centrala i begreppet kultur som ett oumbärligt redskap för konstruktionen av "de andra".[3] Richard Jenkins (1986:172) har ansett att det finns en direkt kontinuitet mellan det metodologiska och teoretiska angreppssätt som användes på stamsamhällen och på deras "moderna" motsvarighet inom antropologin, dvs. "etniska grupper". Lawrences (1982) forskning som ifrågasätter framställ-

[3] Se bl.a.: Clifford, J and Marcus G (eds) (1978) *Writing Culture: The Poetics and Politics of Ethnography*. University of California Press.

ning av 'andragenerationer' som fångar mellan två kulturer, visar hur kulturmodeller tenderar att konceptualisera kultur(er) som varandra uteslutande och för alltid givna storheter. Kritiska röster inom antropologin har hävdat att disciplinens fokusering på etnicitet och kultur ofta tystat studiet av rasism och föreslagit att antropologer borde skriva "mot kultur".

Feministiska och radikala intellektuella har insisterat på vikten av att ifrågasätta framställningar av "kulturer" och etniciteter. De har hävdat att koherens och homogenitet konstrueras genom makt, ofta genom vetenskapliga texters makt. Klassificeringssystem syftar, anser de, till att skilja ut och kategorisera människor för att på så sätt legitimera deras uteslutning från tillgång till ekonomiska och symboliska resurser. De har också betonat att skillnaderna är uppfunna för att producera komplexa system av dominansrelationer. Dessa forskare hävdar att det är av avgörande vikt att fråga sig under vilka förhållanden som skillnaderna anses vara relevanta och när viljan till att söka kunskap om ett specifikt subjekt uppstår. Genom att knyta samman uppfattningar om kunskap med uppfattningar om makt har de analyserat hur samhällsvetenskapen skapat och legitimerat uppfattningar om fasta gränser mellan monolitiska kulturella identiteter och avskilda, isolerade kulturer. Kultur har allt mer kommit att betraktas som något konstgjort, skapat och framställt av samhällsvetenskapen.

Den senaste utvecklingen av postkolonial teori, som handlar om dekonstruktionen av både idén om "de andra" och modernitet, har påverkat och omformat debatten om kultur. (Spivak: 1987; Minhha 1989). Arbeten om diasporiska identiteter och fokuseringen på identitetens transnationella och hybridiserade natur inom ramen för globaliseringen speglar relevanta försök till omformulering av begreppet kultur (Hannerz:1996). Nya modeller på området har betonat differens och mångfald (Brah: 1991; 1996) och argumenterar till förmån för ett skifte i forskningen, från inriktningen på diskriminering av rasialiserade minoriteter till studier av deras politiska och kulturella motstånds historia.

En annan viktig förskjutning i forskningen har gjorts genom studier av den sociala konstruktionen av "vit majoritet". Dessa

forskare hävdar att "vithet" (whiteness) ofta är kopplat till normalitet och som sådan inte kräver någon definition. Att vara normal (europé) är underförstått detsamma som att vara vit. Dessa forskare har kritiserat forskningen kring rasrelationer och menar att den ofta förstärker de antaganden som finns inneboende i många texter som säger att "ras" är någon slags minoritetserfarenhet av det slag som forskare "upptäcker" och "studerar" på fältet. Ruth Frankenberg menar att även om vita människor är rasialiserade på samma sätt som män är könsbestämda, betraktar de ofta sig själva som neutrala ur rassynpunkt. Hon skriver:

> Om ras formar vita kvinnors liv, är 'vithet' det kumulativa namn som jag givit den formen. I det följande kommer jag att hävda att begreppet vithet är förknippat med en rad länkade aspekter. För det första, är vithet en egenskap som ger strukturella fördelar, rasprivilegier. För det andra, är det en "ståndpunkt"; en plats från vilken vi vita människor betraktar oss själva, andra och samhället. För det tredje, syftar vithet på en uppsättning kulturella seder och bruk som sällan är markerade eller benämnda. (1993:1)

Forskningens förskjutning från inriktning på minoriteter till majoriteter är i själva verket ett svar på den kritik som riktats mot forskningsfältet och som ofta haft rasialiserade subjekt som forskningsobjekt och sällan handlat om rasrelatoner. Forskare har ofta blivit instängda i ett delområde av studier av "invandrare" och "sociala problem", helt beroende av policybeslut och den politiska byråkrati där invandrare definierats som ett problem och en klass. Hittills, och inom sociologisk 'common sense', har forskning om "ras" och etnicitet jämställts med empirisk granskning av "minoritetsgrupper".

Mångkulturalism

Som en del av den akademiska diskursen om etnicitet möter vi också utvecklingen av en arena för experter/praktiker, med ett imponerande och snabbt växande antal "multikulturalister", projekt, seminarier, kurser etc. Om forskningen skapar ett

diskursfält för studier av "de andra" och definierar den gruppen som en speciell klass av människor med specifika "kulturer", uppstår ett behov av att utbilda "multikulturella" professionella som "skall ha kunskap" om invandrare och vara förmedlare mellan inkommensurabla kulturella öar.

Allmänhetens och den akademiska världens uppfattning om multikultur är ofta knutna till områden där "icke vita" svenska medborgare är i majoritet. I dessa kosmologier är Rinkeby och Rosengård multikulturella områden. Mat är en av de centrala konstruktionerna av etnicitet och i flera svenska städer arrangeras festivaler där "etnisk mat" marknadsförs politiskt som en multikulturell framgång. Bakom den etniska maten finns vanligen en verklighet med arbetsvillkor som är långt ifrån attraktiv och trots att det finns skillnader, är matens strukturella realitet i industrisamhället en vara i en penningekonomi. När mångfalden är deskriptiv, blir ojämlika maktförhållanden till jämlika skillnader.[4]

Multikulturalismen utvecklades som en teoretisk kritik mot eurocentriska uppfattningar inom utbildning och akademiska studieplaner. Multikulturalism förefaller bli mer och mer vanlig i den pågående sociala och kulturella debatten. Skall multikulturalism betraktas som positiv och tolkas som ett erkännande och en bekräftelse av mångfald? Diskurser om multikulturalism bekräftar kulturella *skillnader*, inte *mångfald*; de ersätter en betoning av rasism med en betoning av kulturer och tystar ner sambanden mellan kultur och makt. Marnia Lazreg (1988) antyder att förhärligandet av kulturella skillnader kan leda till att motståndet mot att acceptera förtryckta gruppers rätt till likhet osynliggörs. Begreppet kulturella skillnader används ofta för att namnge och beskriva de sätt på vilka de som inte är européer och vita skiljer sig från de som är det.

[4] För kritiska inlägg i debatten om multikulturalism, se Gordon, A and Newfield C (1993) (eds), *Mapping Multiculturalism*. University of Minnesota Press. Minneapolis.

Feminism, rasism och etnicitet

Maxine Baca Zinn och Bonnie Thornton Dill (1996) hävdar att eftersom färgade kvinnor i slutet av 1970-talet samtidigt talade "inifrån och emot" både kvinnornas frigörelse och antirasistiska rörelser och ifrågasatte hegemonin som åtnjutits av den feministiska teori som konstruerats i första hand utifrån vita medelklasskvinnors liv. Bell Hooks skriver:

> Kraften som tillåter vita feministiska författare att i sina böcker om "kvinnor", i realiteten om vita kvinnor, utelämna referenser till rasidentitet, är samma kraft som skulle tvinga alla författare som skriver enbart om svarta kvinnor att uttryckligen referera till deras rasidentitet. Den kraften är rasismen. (Hooks, 1981:138)

Forskare som förde fram den här kritiken menade att det, trots genombrotten, fortfarande går att spåra en kontinuitet med gamla paradigmer både när det gäller ämnen och förklaringar som ges av feministiska forskare som diskuterar färgade kvinnor och kvinnor i tredje världen.[5] Fokuseringen av patriarkatet och okänsligheten inför andra former av förtryck är ett av de teman som genomsyrar mycket av det tidiga feminstiska författarskapet.

Feministiska forskare lyckades, enligt min mening, ifrågasätta samhällsvetenskapens placering av kvinnor som "de andra". De lyckades flytta fram kvinnors position så att de inte längre är forskningsobjekt utan kunskapssubjekt. I sina ansträngningar att visa fram förtryckets villkor, legitimerade feministerna stereotypier av kvinnor som offer, förtryckta av religiösa traditioner och/eller förvisade till hemmasfären. Medan feminister i västerlandet har lyckats bryta ner myter om kvinnors "naturliga" plats, fortsätter de

[5] Som exempel på de allt fler inläggen i debatten se: *Feminist Review* och Signs från 1984 och framåt. Följande arbeten är representativa för den här utvecklingen. För USA, se bl.a. Gloria Anzaldua (1990) (ed) *Making Face, Making Soul: Creative and Critical Perspectives by Women of Color.*, San Francisco. Aunt Lute. Collins, P (1990) *Black Feminist Thought. Knowledge Consciousness and the Politics of Empowerment.* Boston. Unwin Hyman, Chandra Mohanty et al. (1991) *Third World Women and the Politics of Feminism.* Bloomington Indiana University Press.

att förstärka samma myter när det gäller invandrarkvinnor. En etnocentrisk fokusering på det som uppfattas som exotiskt kan spåras i forskningen. Uppfattningar om kulturella skillnader har ofta osynliggjort de sociala och ekonomiska villkoren (med andra ord, klassförhållandena) som ger upphov till och förutsätter "etniska kulturer".

Under det senaste årtiondet har feminismen tvingats erkänna mångfalden i kvinnors erfarenheter likaväl som det patriarkala förtryck de delar. Debatten om skillnaderna mellan kvinnor (i fråga om klass, sexuell identitet, nationalitet och etnicitet) har ifrågasatt illusionen om ett systerskap kvinnor emellan. Det behöver knappast påpekas att västerländsk feminism kritiserats för sina universella, homogena och "vita" antaganden om kvinnor. Ett av de centrala sätt på vilket intresset för mångfald har utvecklats, är genom betoningen av begreppet skillnader. Elisabeth Spelman (1987) har argumenterat emot den feministiska uppfattningen om olikheter mellan kvinnor, eftersom teorin använder skillnaderna för att betona "det som inte är" i syfte att framhålla hur de som inte tillhör medelklassen och är vita skiljer sig från de som är det. Det finns en teoretisk trångsynthet i en konceptualiseringen av skillnad som skillnad från normen. Marnia Lazreg (1988:101) menar att vad som helst kan sägas om kvinnor från andra kulturer , så länge det ser ut att dokumentera skillnaderna jämfört med västerländska kulturer. Den dominerande gruppens privilegium är privilegiet som följer av avsaknad av skillnader. Författaren föreslår att feminister skall använda begreppet heterogenitet, som placerar alla kvinnor på samma nivå i förhållande till varandra.

Till stor del som svar på dessa ifrågasättanden kommer det fram alltfler arbeten som kopplar kön till andra former av dominans. Trots skillnader i betoningen, ligger fokuseringen inom de nya perspektiven på "rasens" centrala roll, på institutionaliserad rasism och på kampen mot rasförtryck som inramar svarta och minoritetskvinnors liv.

Genderisering av staten

Det har hävdats att staterna förändras. Flera forskare hävdar att globaliserings- och fragmenteringsprocessen undergräver staten både ovanifrån och underifrån. Att definiera globaliseringen genom att hävda att Europa förändras, är en mycket smal och problematisk utgångspunkt. Vad menar vi med förändring? Är globaliseringen ett elegant begrepp för att beskriva den kapitalistiska produktionsformens expansion?

Följderna av den här processen har emellertid kommit att uppta en stor del av den nu pågående akademiska debatten. Produktionen blir alltmer fragmenterad och internationaliserad i takt med att olika faser sker i olika stater med fri rörlighet för teknik och kapital. Gränserna mellan den första världen och den tredje världen, mellan centrum och periferi, har blivit alltmer flytande och komplex. För andra forskare är globalisering ett användbart begrepp för att tala om marknadens universialisering, ökande genomsläpplighet i nationalstaters gränser och den växande makten hos icke-statliga aktörer som transnationella företag, när det gäller beslut i en stor del av det som sker innanför dessa gränser.[6]

Globalisering beskrivs ofta genom en betoning av förskjutningar: från organiserad till oorganiserad kapitalism, från fordism till post-fordism, från massproduktion till flexibel specialisering. Medan kön och etnicitet ofta saknas i analyser av globaliseringen, är uppfattningen om arbetskraftens feminisering och den minskande homogeniteten i arbetarklassen ofta använda som metaforer för förändringarna. Kapitalet, som söker flexibel arbetskraft, motverkar enligt Swasti Mitter (1986) organiserade arbetare och fragmenterar sysselsättningen. Min utgångspunkt är att flexibiliseringen som en av de senaste formerna för kapitalackumulation inte kan förstås utan en granskning av könsideologier som kan strukturera olika kvinnogruppers inträde i världsekonomin. Migrantarbetare, som sedan 1960-talet blivit ett globalt arbetskraftssystem, är en nyckelfaktor i den pågående förändringen av

[6] För vidare diskussion se: Balibar, E (1991) "The Nation Form: History and Ideology" i *Race, National, Class. Ambiguous Identities*. Balibar, E and Wallerstein, I (eds). Verso

den internationella arbetsfördelningen. Inom "Fortress Europe" väcker kvinnliga migranter frågor om skyddet för kvinnliga medborgare och kvinnors rätt till sociala förmåner.

Migration och kön

En växande andel av migranterna är kvinnor; uppskattningsvis svarar de för ca hälften av all internationell migration och utgör nästa hälften av flyktingarna. Helma Lutz (1997) använder föreställningen om feminisering av migrationen för att beskriva detta fenomen. Hon menar att kvinnor blir alltmer synliga därför att konventionella data omprövas och antagandet om att kvinnors motiv för migration automatiskt kan härledas till återförening av familjer avvisas (även om man använder den ingången) och genom att undersökningen av migrationsdata vidgas till att också omfatta migranter utan id-handlingar. Det finns en växande invandring av kvinnliga immigranter till de mest utvecklade länderna och till arbete inom serviceindustri och hemtjänster (Morokvasic: 1991, 1993). Det har också kommit rapporter om handel med kvinnor från både tredje världen och Östeuropa för prostitution.

Tidigare har studier av migration haft en tendens att göra antaganden som antingen uteslutit eller lagt liten betydelse vid kvinnors roll i migrationsprocesserna. Forskningsfältet har inte lyckats utveckla teorier om erfarenheter av migration och exil ur ett könsperspektiv. Nyligen har forskarnas intresse för kvinnliga invandrare ökat. Forskning visar att invandrarkvinnors plats på arbetsmarknaden bestäms av deras klasstillhörighet och status som invandrare och medlemmar av ras/etniska minoriteter och att den kopplingen skapar en speciell och specifik erfarenhet. Flera viktiga studier har granskat vilka effekter lagstiftning om invandring och nationalitet har på kvinnor inom etniska minoriteter, deras anställningsmönster, rasismens påverkan på deras liv och deras kamp för att förbättra sin sociala och ekonomiska status (Ålund 1991, Afshar & Maynard 1994, Knocke, W 1995, Lutz, Phoeniz and Yuval Davis 1995).

En av de centrala frågor som studerats inom detta kritiska perspektiv är det sätt på vilket migration omorganiserar könsrelationer. Patriarkatet är ett begrepp som syftar till förståelse av en uppsättning sociala relationer, där män förtrycker kvinnor och där olika män utövar varierande grader av makt och kontroll (Hondagneu-Sotelo 1992). Könsrelationer i migrantfamiljer har förklarats som kulturellt bestämda och som uttryck för "traditionella" eller "moderna" värderingar. Det är inom den litteraturen som antagandet görs att migranter blir mindre patriarkaliska på grund av inflytandet från modern kultur. Feministisk svart, "Latino" och antirasistisk litteratur har ifrågasatt detta ackulturationsperspektiv genom att fokusera effekterna av strukturella ekonomiska, politiska och sociala faktorer. Tydliga migrationsbiografier kulminerar i skapandet av olika typer av könsrelationer. Forskning har visat att ökningen av invandrarkvinnors ekonomiska bidrag till familjernas ekonomi, tillsammans med invandrarmäns minskade privilegier förklarar minskningen av den manliga dominansen i familjen. Kvinnor har mindre makt än män, men säger sig ofta ha mer makt än de hade före migrationen. Dessa vinster avspeglas i att kvinnor nästan undantagslöst föredrar att stanna i det nya landet.[7]

Medborgarskap och kön

Feministiska forskare har visat att föreställningen om medborgarskap, trots anspråk på att vara universell, har sin grund i hegemoniska manliga normer. Carol Pateman (1988) menar att det ursprungliga sociala kontraktet var ett sexuellt kontrakt genom vilket män, som var tvungna att bryta faderns herravälde, utvecklade en "överenskommelse mellan bröder" som gav tillträde till kvinnors kroppar. Författaren hävdar att det inte är en slump att begreppet broderskap framträder som ett av nyckelorden i de liberala principerna och att det ska tolkas bokstavligt.

[7] Liknande mönster kan spåras i min egen forskning om invandrarkvinnor i Sverige.

Ruth Lister (1997) antyder att medan en stor del av litteraturen om medborgarskap traditionellt fokuserat dess inneslutande kraft, tenderar mer radikal, nutida litteratur att beskriva medborgarskap som en kraft som är uteslutande. Flera forskare har belyst utvecklingen av en komplicerad hierarki av medborgarstatus, där tillgång till välfärdstjänster mer och mer kopplas till styrkt medborgarskap (Hammar:1990). Schengenavtalet garanterar utvecklingen av en enda marknad med rörelsefrihet för medborgarna i alla EU:s medlemsstater, samtidigt som de yttre gränserna förstärks och det görs en skarp åtskillnad mellan de som kan röra sig fritt och de som inte kan göra det.

Rasdiskriminering och rasmotiverat våld är i sig själva uteslutande processer som underminerar "minoritetsgruppers" medborgarskap. Kvinnliga flyktingar och asylsökande möter diskriminering och könsspecifikt våld och förtryck. Den mest centrala frågan i medborgarskapet är rätten att stanna kvar, eller till och med att resa in i ett givet land. Längst ner i den hierarki som skapats av dessa grindar finns de "illegala" invandrarna, som till allt större del utgörs av kvinnor och barn utan något socialt skyddsnät (Jones:1997).

Behovet av att ompröva relationen mellan invandrare och uteslutning har under senare år inspirerat till utveckling av kritiska och nya tolkningar av begreppet medborgarskap, som syftar till att vidga klassiska föreställningar om socialt medborgarskap och till att utforska innebörden i tillhörighet. Detta reser den viktiga frågan om sambandet mellan medborgarskap och kulturell identitet, som kvinnor ofta får vara sinnebild för, och vissa av debattörerna har infört begreppet "mångkulturellt medborgarskap". Begreppet är emellertid förenat med allvarliga problem. Det första är risken att kulturella skillnader essentialiseras, att maktrelationer inom grupper tystas ned och att kön, sexualitet, klasstillhörighet och åldersskillnader lämnas åt sidan. Vilka i samhället är det som har makten att definiera kulturell identitet? Will Kymlicka (1995) antyder en lösning på vissa av dessa problem genom att skilja mellan minoritetsrättigheter som främjar minoritetsgruppers intressen gentemot majoriteten och sådana som gör det möjligt för minoritetsgrupper att ålägga sina egna medlemmar begränsningar i

traditionella auktoriteters namn. Nira Yuval Davis (1997) har visat att kultur är en ytterst heterogen resurs som används selektivt. I olika etniska projekt används det ofta på ett sätt som missgynnar kvinnor som många gånger lider av att staten accepterar definitionen av vad som utgör "samhällets kulturella behov" på områden som rör utbildning, familj, skilsmässa och andra för kvinnors liv centrala frågor.

Forskare inom politisk filosofi, som utvecklar den kommunitära teorin, har hävdat att samhällens erfarenheter är avgörande för etableringen av situerade "själv" gentemot atomiserade och fragmenterade (dislocated) "själv" i massamhällen. De har också menat att föreställningen om "självet" som en isolerad individ, som är central för modernt politiskt tänkande, är problematisk. Vi kan inte uppfatta oss själva som isolerade. Även om jag uppskattar det kommunitära sökandet efter nya definitioner av "självet", anser jag att alla politiska teorier som ser ut att återupprätta föreställningen om samhällen som organiska helheter är problematiska för feminister. Samma sak kan sägas om kommunitära tendenser att ställa familjen och samhället i motsatsställning till bredare former av politisk solidaritet.

Politik och ras

Att förklara och förstå processer för ojämlikhet har varit en central fråga inom sociologin. Ojämlik fördelning av förmögenhet, privilegier och makt har varit centrala föremål för analys och forskning. Medan vi under 1970-talet fick analyser som fokuserade klasstillhörighet, granskade 1980-talets forskning andra källor till social ojämlikhet, som sexualitet, kön och ras. Dessa intellektuella strävade efter att förstå former av underordnande som inte hörde till arbetsplatsen och som inte uppenbarligen och direkt var relaterad till klass. (Laclau: 1994)

Vidgningen av de sociala rörelsernas perspektiv under slutet av 1980-talet skapade en brytning och ett därpå följande ifrågasättande av tillämpningen av klassanalys. Samtidigt som klassanalys betecknades som klassreduktionism, fokuserade de nya perspek-

tiven relationen mellan staten och det civila samhället och, i synnerhet, de "nya sociala rörelserna". Identitetspolitik utvecklades som ett centralt begrepp inom detta nya angreppssätt. I dag förefaller det som om användningen av klassanalys håller på att återfå något av sin tidigare betydelse, särskilt i ljuset av att det nyliberala projektet utvecklat en politisk dagordning utifrån en minimalistisk tolkning av både stat och demokrati, som gör det svårt att behandla processer för demokratisk medverkan utan ett klassperspektiv.

En stor del av debatten har handlat om ifall "ras", klass eller kön skall se som huvudsakliga former för social ojämlikhet. Diskussionerna har ofta varit fruktlösa eftersom relationerna, även om de kan, och borde, särskiljas i analyserna, inte kan särskiljas i vardagslivet. Den underliggande meningen i många av dessa diskussioner är artikuleringen mellan strukturella platser och politiska identiteter. Det politiska agerandets klassförankring är ett centralt ämne i politisk teori och marxistiskt tänkande. Marxistiska tänkare knyter migrantarbetarnas erfarenheter till klassförtryck och är ofta mycket kritiska mot politiska strategier som bygger på, och utformas kring "ras" eller etniska frågor. Forskningen inom området kultur har haft stort inflytande på vårt sätt att se på politik och identitet. Dessa forskare har undersökt det komplicerade förhållandet mellan kultur och politik och argumenterat för att ras skall skiljas från klass och ses som motiv för politiskt agerande som inte är klassmotiverat. Mer konkret, har de argumenterat till förmån för potentialen detta innehåller för förverkligande av nya visioner och former för utövande av medborgarskap och demokrati.

Under det sista årtiondet har forskare fokuserat de allt närmare banden mellan rasism och politisk mobilisering i Europa. Även om man bör skilja mellan dessa gruppers synlighet och deras inflytande, har de lyckats påverka både språket och de europeiska regeringarnas politik och har uppnått visst mått av framgång bland väljarna. Michel Wieviorka (1993) skriver om situationen i Frankrike och betraktar utvecklingen av sociala rörelser, som för fram främlingsfientliga politiska argument, som tecken på ett förfall

inom den traditionella arbetarklassrörelsens och den kultur (och formerna för maskulinitet) som den skapade.

Politiskt deltagande är en avgörande faktor för utvecklingen av politiska system och institutioner. Enligt John Solomos (1993) finns det tre möjliga modeller för hur minoritetssamhällen i en framtid kan inkorporeras i det brittiska politiska systemet. Den första modellen innebär att svarta invandrare och deras barn, i takt med att tiden går, kan komma att bli helt inlemmade (som enskilda medborgare), om än ojämlika, i det politiska systemet. Den andra är att invandrarsamhällen inkorporeras som sådana genom sina egna, etniskt baserade organisationer. Den tredje modellen är att invandrarsamhällena, oavsett etniskt ursprung och som svar på institutionell rasism, tenderar att utveckla en gemensam och stridbar politisk identitet som uteslutna och utanförstående.

Frågor om ras och migration är centrala för dagens politiska debatter och konflikter. På den ena sidan har vi sett att stödet för rasistiska rörelser växer fram i en rad nationella kontexter, på den andra finns den komplicerade mångfalden hos politisk mobilisering som sker inom rasialiserade grupper och som blivit allt tydligare under senare år. Les Back och John Solomos (1996) beskriver processen som rasialisering av modern politik.

Sammanfattning

Frågor som gäller "ras" och etnicitet är centrala för de valmöjligheter och begränsningar som strukturerar människors förutsättningar i dag. Med hjälp av flera forskares röster har jag försökt illustrera diskussionerna inom forskningsfältet och ge en översiktlig bild av de väsentliga antaganden som där görs. Forskningen kring etnicitet och ras har belyst hur viktig föreställningen om "ras" och rasialiserade processer är, för förståelsen av globaliseringen och 'sen-moderniteten' (late Modernity). Forskare har lagt fram teorier och empiriskt visat att "ras" och etnicitet inte är naturliga skillnader utan klassificeringssystem som syftar till att naturalisera makt. Jag har också berört feministiska forskares bidrag till området. Att i dag tala om invandrarkvinnor och minori-

tetskvinnor, innebär att tala om en utomordentligt heterogen grupp. Även om dessa kvinnor skiljer sig åt i fråga om utbildning, religion, sexualitet, klass, ålder och politisk bakgrund, upplever de och drabbas som grupp av konsekvenserna av rasismen i vardagslivet.

Jag har i denna artikel argumenterat till förmån för en seriös prövning av det vi anser att vi vet, och av hur vi kan veta det, samt av vad forskningen tystar ner. Jag har också argumenterat för att rassubjekt skall betraktas inte enbart som studiesubjekt utan också som maktrelationer som måste ifrågasättas.

Referenser

Anthias, F and Yuval Davis, N (1992) *Racialized Boundaries. Race, Nation, Gender, Colour and Class and the Antiracist struggle*. Routledge: London.

Afshar, H and Maynard, M (1994) *The Dynamics of "Race" and Gender: Some Feminists Interventions*. Taylor and Francis: London.

Baca Zinn, M and Thornton Dill, B (1996) "Theorizing difference from multiracial Feminism". *Feminist Studies* 22. N.2

Brah, A (1991) "Questions of difference and International feminism" in Aaron, J and Walby, S (ed) *Out of the Margins*. Falmer Press. London.

Brah, A (1996) *Cartographies of Diaspora. Contesting Identities*. Routledge: London.

CCCS (eds) *The Empire strikes back*. Hutchinson : London.

Frankenberg, R (1993) *The Social Construction of Whiteness. White women Race Matters*. Routledge: London.

Gilroy, P (1987) *"There ain´t no Black in the union Jack". The Cultural Politics of Race and Nation*. The University of Chicago Press.

Goldberg, D. T (ed) (1990) *Anatomy of Racism*. University of Minnesota Press: Minneapolis.

Hammar, T (1990) *Democracy and the Welfare State*. Aldershot: Avebury.

Hannerz, Ulf (1996) *Transnational Connections*. Routledge. London.

Haraway, D (1991) *Whose Science? Whose Knowledge?* Cornell University Press. Ithaca

Hondagneu-Sotelo, P (1992) "Overcoming Patriarchal Constraints: The reconstruction of gender relations among Mexican Immigrants Women and Men" in *Gender and Society*. Vol. 6. N. 3

Hall, S (1992) "New Ethnicities" in Donald J and Rattansi, A (eds) "Race", Culture and Difference. Sage: London.

Hooks, B (1981) *Ain´t no Woman? Black Women and feminism*. South End Press. Boston.

Jenkins, R (1986) "Social Anthropological models of Inter-Ethnic Relations" in J. Rex and D.Mason (eds) *Theories of Race and Ethnic Relations*. Cambridge University Press. Cambridge.

Jones, K (1997) "Introduction" in *Hypatia*. Special Issue Citizenship. Vol.12.N.4.

Kymlicka, W (1995) *Multicultural Citizenship*. Oxford University Press: Oxford.

Knocke, W (1995) "Migrant and ethnic minority women: the effects of gender neutral legislation in the European community" *Social Politics*. Vol.2. N.2.

Laclau, E (ed) (1994) *The Making of Political Identities*. Verso: London.

Lawrence, E (1982) In the Abundance of Water the Fool is Thirsty: Sociology and Black Pathology" in CCCS (eds) *The Empire Strikes Back.* Hutchinson. London.

Lazreg, Marnia (1988) "Feminism and Difference. The Perils of Writing as a Woman on Women in Algeria" in *Feminist Studies*. Vol.14.N.1:88.

Lister, R (1997) *Citizenship. Feminist Perspectives*. Macmillan: Basingstoke

Lutz, H (1997) "The Limits of European-ness: Immigrant Women in Fortress Europe". *Feminist Review*. Vol. 57.

Lutz, H, Phoenix, A and Yuval, Davis, N (1995) *Cross Fires: Nationalism, Racism and Gender in Europe*. Pluto Press. London.

Miles, R (1982) *Racism and Migrant Labor*. Routledge and Kegan Paul: London.

Miles, R (1994) "A rise of racism in Contemporary Europe? Some Skeptical Reflections on its Nature and Extent" in *New Community.* 20. 4.

Minh-ha, T (1989) *Women, Native Other. Writing Postcoloniality and Feminism.* Indiana University Press. Bloomington.

Mitter, S (1986) *Common Fate*, Common Bond. Women in the Global Economy. Pluto. London.

Morokvasic, M (1991) "Fortress Europé and migrant women" Feminist Review. Vol. 39. N. 4

Morokvasic, M (1993) "In and out of the labour market. Immigrant and minority women in Europe" in *New Community.* Vol. 22. N. 2.

Omi, M and Winant, H (1986) *Racial Formation in the United States. From the 1960s to the 1990s. Routledge*. New York.

Pateman, C (1988) *The Disorder of Women. Democracy, Feminism and Political Theory*. Polity Press: Cambridge.

Rex, J (1970) *Race Relations in Sociological Theory*. Weidenfield and Nicolson : London.

Scott, J (1988) *Gender and the Politics of History*. Columbia University Press. New York.

Smith, D (1987) *The Everyday World as Problematic.A Feminist Sociology*. Northeastern University Press.

Spelman, E (1988) *Inessential Women*. Women´s Press: London.

Spivak, G (1987) *In other Worlds*. Metheun. London.

Solomos, J and Back, L (1996) *Racism and Society*. St.Martin´s Press: New York.

Solomos, J (1993) *Race and Racism in Britain*. Macmillan: London.

Sthratern, M (1981) "Self-Interest and the Social Good" in *Sexual Meanings*. Ortner, S and H.Whiteheads (eds). Cambridge University Press: Cambridge

Taylor, R (1996) "Political Science encounters" race and "ethnicity" in *Ethnic and Racial Studies*. Vol 19. N.14.

Ware, V (1992) Beyond the Pale. White Women, Racism and History. Verso: London.

Wieviorka, M (1993) "Tendencies to Racism in Europe: Does France represents a unique case or is it representative of a trend?" in J. Wrench and J. Solomos (eds) *Racism and Migration Western Europe*. Berg Publishers. Oxford and New York.

Yuval-Davis, Nira (1997) "Women, citizenship and Difference" *Feminist Review*. N. 57.

Ålund, A and Schierup, C-U (1991) *Paradoxes of Multiculturalism: Essays on Swedish Society*. Avebury: Aldershot.

Ålund, A (1991) *Lilla Juga: Etnicitet. Familj och kvinnliga nätverk i kulturbrytningens tid*. Carlsson: Stockholm.

Demokratin inför 2000-talet

Britta Lejon

Jag vill börja med att säga något om hoten, förföljelserna och trakasserierna mot Varbergs socialdemokratiska politiker, Sabi Karlsson, och hans familj. Detta kan vi aldrig acceptera, Tvärtom måste vi tydligt och klart fördöma dessa illdåd och tala om dem som de hot mot vår demokrati som de är.

Det har vi sett nog av – både i historien och i nuet. Vi vet vart det leder oss. Demokratin inför 2000-talet ska utvecklas i en helt annan riktning.

All offentlig makt i Sverige utgår från folket. Den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt.

Så inleds regeringsformen, en av Sveriges fyra grundlagar. Det finns en hisnande mening i dessa rader.

Den allmänna och lika rösträtten förutsatte en för sin tid revolutionerande människosyn – att alla människors röst väger lika, oavsett kön, etnisk bakgrund, social eller ekonomisk tillhörighet.

1900-talet är det århundrade då demokrati infördes på allvar i stora delar av världen. Att rösträtten införts är dock långtifrån tillräckligt för att vi ska kunna slå oss till ro; demokratin är inte förverkligad. Tvärtom kvarstår mycket arbete för att makt och inflytande i samhället på allvar ska kunna sägas vara allmän och lika. Det är utmaningen inför 2000-talet.

De snart 80 år som gått sedan det första allmänna valet genomfördes i Sverige är en kort period, historiskt sett. Sekler av envälde

och fåvälde i olika former finns lagrat i vårt kollektiva undermedvetna. Hierarkier styr vårt tänkande. Dåligt självförtroende, blygsel eller vanmakt speglar det förtryck som odemokratiska system präglat i många människor. Kunskap och resurser är fortfarande ojämnt fördelade och till stor del följer detta gamla klassmönster.

Successivt har dock den humanistiska grundsyn som är själva förutsättningen för demokratin besegrat fördomarna. Insikten om alla människors lika värde och varje enskild människas rätt till frihet och värdighet är i dag stor – men inte tillräckligt stor.

Utvecklingen under de senaste valen och inte minst i årets val påminner oss om att det inte är någon självklarhet att människor ska vilja eller förmå använda sin rösträtt. Det minskande valdeltagandet har visat att det finns stora brister i det politiska engagemanget i vårt land. Och dessa speglar vår tids orättvisor. För det är inte de högutbildade "infödingarna" i landets villasamhällen som har låtit bli att rösta. Tvärtom.

Årets val visar tydligt den ojämna fördelningen av makt som finns mellan människor i dagens Sverige

Valdeltagandet i kommunalvalen bland de medborgare som har utländskt medborgarskap talar sitt tydliga språk: 1976 var valdeltagandet i kommunalvalen bland utländska medborgare över 75 procent. Sedan dess har utvecklingen gått åt fel håll. I årets val använde av dem som är medborgare i före detta Jugoslavien 27 procent sin rösträtt. Av de iranska medborgarna röstade 41 procent. Och bland de finska medborgarna röstade 40 procent.

Även bland svenskarna var valdeltagande mycket lågt. Nästan en femtedel av befolkningen använde inte sin rösträtt i riksdagsvalet. Det visar på en växande likgiltighet och misstro.

I årets val uttryckte dessutom 60 procent[1] av de som ändå valde en röstsedel att de har mycket litet eller ganska litet förtroende för politiker. Sextio procent!

[1] Enligt Sveriges televisions vallokalundersökning.

En verklig och levande demokrati kräver det motsatta till misstro: engagemang, ömsesidigt förtroende samt en tro på samtalet och den konstruktiva diskussionen som arbetsmetod. Det räcker nämligen inte med att demokratin är formellt och legalt förankrad. För att vara stabil måste det också finnas legitimitet.

Förtroende och engagemang växer inte ur intet. Vår förmåga att hysa förtroende och vara engagerade förutsätter i stället att vi själva har blivit bemötta med respekt, förväntningar och intresse. Våra personliga erfarenheter och insikter ger oss förutsättningarna för hur vi möter vår omvärld.

Vi vill nog alla veta orsakerna till det låga valdeltagandet. Just nu pågår också en hel del arbete med att ta reda på detta. Ett statligt utredningsarbete ska inledas.

Bland annat ska värden för detta seminarium – Demokratiutredningen – inom kort få tilläggsdirektiv om att studera det låga valdeltagandet. De ska också föreslå åtgärder för ett ökat demokratiskt engagemang. Detsamma gäller Rådet för utvärdering av 1998 års allmänna val. Vid flera statsvetenskapliga institutioner kommer också valresultatet att analyseras.

Regeringen har också gett det nybildade Integrationsverket i uppdrag att påbörja en undersökning kring det låga valdeltagandet bland invandrare och utvecklingen sedan införandet av den kommunala rösträtten 1976. Mycket pekar nämligen på att det minskade valdeltagandet beror på sociala faktorer, hög arbetslöshet och utanförskap.

Social utsatthet, hög arbetslöshet och utanförskap är dessvärre vad många invandrare är hänvisade till i dagens Sverige. Detta oacceptabla faktum kräver naturligtvis insatser på en lång rad politiska områden. I dag vill jag koncentrera mig på de nya svenskarnas demokratiska roll och möjlighet.

SNS Demokratiråd redovisade tidigare i år sin rapport "Demokrati och medborgarskap". Den visar att svenskarnas politiska deltagande och politiska resurser minskar eller stagnerar. Det gäller alla områden: förmågan att överklaga myndighetsbeslut, att aktivt medverka i politiska möten, att delta i demonstrationer, att ta kontakt med beslutsfattare och valdeltagande.

Detta politiska utanförskap gäller i synnerhet de nya svenskarna. Människor med utländsk bakgrund anser sig ha sämre möjligheter att överklaga beslut av en myndighet. De menar själva att de har sämre möjligheter att påverka sin situation och de tar färre initiativ för att påverka sin situation i olika sociala sammanhang.

Dessutom går utvecklingen åt fel håll. Under det senaste årtiondet har klyftorna bestått eller vuxit mellan invandrare och resten av befolkningen.

Bakom dessa fakta ligger naturligtvis en mångfacetterad verklighet. Det kan vara svårt med språket – både i tal och skrift. Dessutom möts man av irritation när man inte hittar rätt ord och har en utländsk accent. Kanske känner man inte någon som behärskar det svenska samhället, som kan förklara hur det fungerar. Om man dessutom inte hittar ett jobb... Och så har personalen på myndigheterna svårt att förstå vilka särskilda behov man har.

Att många ovanpå detta har fruktansvärda upplevelser i minnet från sitt hemland lägger säkert en hämmande hand på initiativkraften; att ha upplevt krig och förföljelsens fasor. Att aldrig kunnat lita på en myndighetsperson. Att aldrig ens ha läst om demokratiska samhällen.

Att då fylla i en massa blanketter, skriva överklaganden, driva ett ärende, ringa samtal, organisera sig, driva opinion, uttala sig i lokal-TV...

Många myndigheter, institutioner, partier och enskilda svenskar saknar ofta den kompetens och insikt som krävs i mångfaldens samhälle. Många etablerade organisationer har varit bättre på att bevara uppnådda positioner än att anpassa sig till nya förutsättningar. Att förändra detta kommer att ta tid men är inte omöjligt. Tvärtom.

Det visar exempelvis den ökade representationen av utomeuropeiska kandidater i kommunfullmäktige i och med årets val. Den steg med 25 procent jämfört med valet 1994 i de 20 mest invandrartäta kommunerna. En sådan framgång är resultatet av – tror jag – personvalet och ett aktivt arbete för ökad medvetenhet och mobilisering bland invandrarna och ett kraftfullt opinionsbildningsarbete som satte press på partierna.

Som statsråd med ansvar för förvaltningspolitiken kommer jag att verka för att fler anställda inom den statliga sektorn ska ha utländsk bakgrund. Det är viktigt inte minst ur demokratisynpunkt. Även svenskar med utländsk bakgrund ska finns inom de institutioner som är satta att verkställa våra demokratiskt fattade beslut. Alla invånare ska känna igen sig och hysa förtroende för dem som arbetar med samhällelig service.

Dessutom är jag övertygad om att det rent krasst vore en tillgång i denna internationaliserade tid.

Men demokrati måste också växa fram ur människors vardag. För att bidra till en positiv utveckling för de boende i utsatta storstadsområden har regeringen anslagit de så kallade Blommanpengarna samt ytterligare medel i Storstadspropositionen för lokalt utvecklingsarbete.

I dagens politiska liv fattas det två olika grupper. Det finns en grupp som inte ges tillräckliga förutsättningar för att vara med, och dit hör många invandrare. Men det finns också en grupp medborgare som inte vill vara med. Det handlar om framförallt yngre, högutbildade och män som i allt större utsträckning väljer bort politik och organisationsliv. De har ofta möjlighet att påverka samhällsutvecklingen ändå, genom sitt arbete, pengar eller via kontakter. Konsekvensen är sjunkande partiaktivitet och föreningsengagemang. De etablerade organisationerna får allt större rekryteringsproblem.

I förlängningen skymtar en oroande utveckling – ett politiskt utanförskap, antingen påtvingat eller självvalt. Om medborgarna börjar vända sig bort från det politiska livet undermineras själva grunden för den representativa demokratin.

Grundtanken i Folkhemmet var ju den att vi skulle dela varandras vardag och helg. Att direktörens dotter skulle gå i samma skola som städerskans son. Att professorn låg i samma sjuksal som vaktmästaren. Att vi oavsett bakgrund kunde mötas i Folkets Hus, i nykterhetslogen eller vid kyrkkaffet. Att den offentliga sektorn och föreningslivet erbjöd alla människor en verksamhet som var av bra – helst bästa – kvalitet. Då skulle också alla vilja vara med och utforma denna verksamhet.

Min vision är att vi som bor i Sverige även i framtiden ska dela varandras vardag: Att den turkiskfödde mannens dotter jobbar vid datorn bredvid den Kirunafödde kvinnans son; att kristna tvättar sina kläder i samma tvättmaskiner som muslimers; att barnen som växer upp inte lägger någon vikt vid om kompisens hud är brun eller blek när de leker kurragömma. Att vi delar varandras vardag och vill utveckla den tillsammans.

Ett högt valdeltagande, vida möjligheter till insyn och inflytande, levande folkrörelser och medborgerligt förankrade politiska partier är några kännetecken för 1900-talets svenska demokrati. Olika undersökningar visar dock att tilltron till det politiska systemet under senare år har avtagit. Det har uppstått en klyfta mellan väljare och valda.

Särskilt dramatisk är minskningen för partiaktiviteter. Det är nu mindre än åtta procent som uppger att de är medlem i något politiskt parti. Allt färre går på politiska möten eller har politiska förtroendeuppdrag.

Samma dystra bild gäller för föreningslivet i allmänhet. Den lilla skaran av föreningsentusiaster blir allt mindre. Folkrörelse-Sverige knakar i fogarna.

Undersökningen pekar också på en del positiva tendenser. Inom vissa områden är män visserligen mer aktiva än kvinnor, men skillnaderna håller på att minska. Tilltron till systemets öppenhet och de egna möjligheterna att påverka samhället ökar. Det är hoppingivande.

I denna församling är det också glädjande att kunna påpeka att det inte finns några belägg för växande intolerans. Det är naturligtvis inte tillräckligt att intoleransen inte växer; det vi önskar är ju en hög grad av och växande tolerans. Men det är en bra utgångspunkt att yngre generationer är allt mer toleranta och vidsynta.

Demokratirådet har också kunnat konstatera att det finns ömsesidigt förstärkande samband mellan tolerans, diskussion, kunskaper och kontakter med okända och annorlunda människor.

Sverige 1998 är ett mångfaldens land där vi alla dagligen möter människor som är olika oss själva och som vi inte känner till. Så var det inte förr.

I det gamla jordbrukarsamhället var de flesta lika. Man var torpare eller på annat sätt bunden till sin jord, liksom grannen. Man hade vuxit upp i samma socken och delade skolbänk, kyrkgång, och vädrets obönhörliga övermakt.

Även i industrisamhället var de flesta lika. Man jobbade på samma industri, kanske hela livet. Man kom inflyttandes från landet. Pratade norrländska eller dalmål. På semestern åkte man helst hem.

I dag är *inte* de flesta lika. Min mamma och din mamma gör helt olika saker. Papporna likaså. Vi byter jobb flera gånger under livet, startar eget och reser jorden runt. Vi kommer från olika länder, talar olika språk. Vi har än brokigare bakgrund och utgör en större mångfald.

All denna olikhet kan leda till missförstånd, konflikter och problem som kan vara svåra att lösa. Många möter fördomar och diskriminering. Många känner främlingsskap.

Så borde det inte behöva vara.

Om vi hanterar detta demokratiskt. Om vi talar med varandra, diskuterar, byter kunskap och erfarenhet med alla dessa olika människor. Då växer toleransen. Då stärks demokratin.

Om vårt land ska hålla ihop, om demokratin ska bestå och förstärkas så måste vi besegra segregationen. Tillväxten måste öka och sysselsättningen likaså. Men vi måste också reflektera och ändra vårt förhållningssätt.

Vi måste skilja på de konflikter som beror på ovana och bristande erfarenhet och de som beror på illvilja och hat. För ovanan minskar ju längre tid vi lever tillsammans. Och erfarenheten växer på motsvarande vis. Om vi kan hålla hatet och illviljan stången så kommer mångfaldens samhälle att leda till ökad förståelse, nyfikenhet och tolerans.

Och därmed stärks demokratin.

Vår tid präglas av motsägelser. Å ena sidan tar färre människor än någonsin sin rösträtt till vara. Å andra sidan får vi ständigt veta att människor har ett stort intresse för samhällsfrågor. Medborgarnas genomsnittliga politiska kunnande och politiska intresse har ökat.

Saneringen av de offentliga finanserna är och har varit nödvändig. Men den har inneburit försämringar inom vård, skola och omsorg. Det positiva är dock att människor inte tysta tittat på. Föräldrar har protesterat mot de stora barngrupperna på dagis. Anhöriga har slagit larm när människor farit illa inom äldreomsorgen. I skolan har elever och föräldrar demonstrerat sitt missnöje och sin oro.

De som berörts av försämringarna i kommunerna har blivit mer politiskt aktiva. Fler har försökt påverka kommunala beslut eller planer[2].

Vad som dock är oerhört oroande är tystnaden på våra arbetsplatser. Av rädsla för att förlora jobbet och bli betraktad som en bråkstake avstår många från att säga sin mening. Så kan vi inte ha det.

Ett annat bevis på ökat politiskt intresse är att de lokala partierna har blivit fler under senare år. Sedan 1994 har människor runtom i Sverige i ett 50-tal fall tagit initiativ till en folkomröstning i sina kommuner. Detta är konkreta uttryck för politiskt intresse och politisk kraft att verka för förändring.

Dessutom vill många ta ansvar. Men två tredjedelar av de medborgare som kan tänka sig förtroendeuppdrag är inte medlemmar i något parti[3].

Varför inte medlem i något parti?

Partierna är demokratins nav och hjärta. I alla demokratiskt styrda länder är partierna basen för folkstyret. Det går inte att tänka bort de politiska partierna när man diskuterar demokrati. Ibland gör vi det misstaget. Vi blir så upptagna av formerna i de beslutande församlingarna att vi glömmer partierna.

Partierna har, och måste även fortsättningsvis ha, en av de viktigaste rollerna. Därför är det helt avgörande att de politiska

[2] Kommunala förnyelsekommitténs: Förnyelse i kommuner och landsting, SOU 1996:169.

[3] H Bäck delrapport vid Kommundagarna i Uppsala 1998.

partierna utvecklas och långt bättre än i dag förmår fånga upp det samhällsengagemang som de allra flesta människor har.

Ett misstag jag anser partierna har gjort är att för lite visa på de politiska alternativen. Alltför ofta har politiska beslut beskrivits som oundvikliga. Alltför lättvindigt har det framstått som om det inte fanns några politiska val. Sådant sänker demokratins värde och är i sig ett hot mot demokratin.

Varför ska folk gå och rösta om den som får makten ändå inte har något val? Om det inte blir någon skillnad oavsett vem som har makten? Och varför ska då fler ägna tid åt politik?

Vi som är demokratins företrädare måste vara varsamma med vad vi säger. Det finns inte någon "enda vägens" politik. EU-medlemskapet var inte oundvikligt, utan något vi ville ha. Vi har valt att samarbeta med andra länder.

Vi måste också vara noga med hur vi bemöter dem som står för odemokratiska principer. Den som samarbetar med främlingsfientliga partier ger dem legitimitet. Det är just vad borgerliga partier gjort när man sökt stöd i regeringsställning hos Ny Demokrati och i Skånes regionfullmäktige med Skånes Väl.

Tillbaka till de människor som är engagerade. Varför är så få aktiva överhuvudtaget i de traditionella politiska fora? När nu engagemanget finns?

Dels har arbetsformerna stor betydelse. Krånglig dagordning, svårt att veta när man får tala om vad, ingen som hälsar välkommen, tider som inte passar med arbete och barn, ingen i samma ålder. Få verkar lyssna.

Det gäller både partierna, den kommunala beslutsprocessen och föreningslivet.

Den nu pågående Demokratiutredningen är inte den första i sitt slag. Det finns ett antal förslag från tidigare utredningar som syftar till att förbättra den demokratiska dialogen. Dessa förslag ser vi nu över i regeringskansliet.

Bland annat överväger vi att ge kommuninvånare motionsrätt till kommunfullmäktige. Det är en fråga som har diskuterats ända sedan de gamla kommunalstämmorna upphörde i och med att 1953 års kommunallag trädde i kraft. Fram till dess hade många kom-

muner initiativ- och ibland beslutsrätt för alla röstberättigade i kommunen.

Motionsrätt skulle kunna leda till att fler deltog och engagerade sig i lokala politiska frågor.

En vidgad möjlighet för medborgarna att ställa frågor i kommunfullmäktige skulle kunna leda till samma sak.

I dag får kommunfullmäktige bestämma att allmänheten får ställa frågor om årsredovisningen. Nästan två tredjedelar av landets kommuner har haft någon form av "frivillig" frågestund. Avsikten har varit att öppna upp de "politiska rummen".

Många kommuner har dock slutat med dessa frivilliga allmänhetens frågestunder. Ofta för att det inte kommit särskilt många medborgare till dem.

Men varför har de inte kommit?

Jag tror att det kan bero på kommunernas val av inriktning och former för frågestunderna. Dessutom har frågestunderna sällan lett till något konkret resultat och då är det ju inte så konstigt om intresset snabbt minskar hos medborgarna.

En utökad allmänhetens frågestund kombinerad med en motionsrätt kan öka dialogen mellan väljare och valda. Det skulle kunna öka medborgarnas intresse för den kommunala beslutsprocessen. På sikt skulle det kanske också öka intresset för de etablerade kanalerna – de politiska partierna. Dessutom är det inte omöjligt att många nya goda politiska förslag skulle komma på dagordningen.

För det är en av poängerna med demokratin; att det blir bättre om fler är med. Eftersom vi alla är olika.

Vi är födda olika och formade olika. Vi har olika erfarenheter och läggningar, vi ser saker ur olika perspektiv och vi har kunskap på olika områden. Om inte alla dessa olikheter tas tillvara så saknar vi en grundläggande förutsättning för att kunna forma vårt samhälle på bästa sätt.

I det fullkomliga samhället tas varje människas särart tillvara. Dit är det långt, mycket långt, förmodligen oändligt långt. Visst har vi kommit en bit på väg: Framförallt vi kvinnor har blivit bättre representerade. I regeringen är det på den fronten perfekt – hälften var. Men ser man till hela det politiska fältet så dominerar

fortfarande vita, medelålders, högutbildade män. I synnerhet där makten är koncentrerad.

Lågutbildade, egenföretagare, muslimer, privatanställda, invandrare, handikappade, naturvetare och tekniker, homosexuella. Listan kan göras lång. Så väldigt många gruppers erfarenheter är inte proportionellt företrädda inom de beslutande organen. Därför bör vi skynda på utvecklingen.

Motionsrätt och en utökad allmänhetens frågestund i kommunerna är ett sätt att lite snabbare öppna de beslutande instanserna. Kanske får vi då in förslag från människor med andra erfarenheter än de som i dag har rätt att formulera förslag. Kanske blir förslagen då annorlunda. Kanske bättre.

Inom barnomsorgen startas allt fler föräldrakooperativ. År 1985 fanns cirka 100 sådana dagis i vårt land. År 1997 fanns det cirka 1000.

Förra året påbörjades försöksverksamhet inom gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen. Man inrättade lokala styrelser med elevmajoritet som får behandla olika frågor som berör skolan.

Föräldrakooperativ och elevstyrelser är två exempel på brukarinflytande

Brukarinflytande har länge varit en kontroversiell fråga, framförallt inom mitt parti. Det har uppfattats som ett hot mot de folkvaldas möjligheter att styra angelägen och gemensamt finansierad verksamhet.

Fler och fler inser dock att det är viktigt och riktigt att tillvarata människors vilja att ta ansvar för verksamhet som direkt angår dem. Dessutom hoppas många att brukarinflytandet leder vidare – öppnar fler vägar till partierna. Jag tror det ligger något i det.

I vårt alltmer internationaliserade samhälle finns det en risk att demokratin halkar efter. Ekonomin, miljöhoten, kultur och media är redan globaliserade. Företagen har dotterbolag på flera kontinenter. Luft och vatten sprider gifter oberoende av var männi-

skor ritat sina landgränser. Vi ser i hög utsträckning samma filmer och lyssnar på samma musik som invånarna i övriga världen. Vi får allt fler gemensamma förebilder och värderingar. I synnerhet gäller detta våra ungdomar.

I en sådan värld är demokratin dödsdömd om inte också den vidgar sin verkningskraft. Två viktiga redskap som vi i dag förfogar över är EU och FN. Det är oerhört viktigt att dessa organisationer kan utvecklas i en riktning som är positiv för hela världssamfundet.

Jag vill avsluta med två citat Det första hämtar jag från regeringsformen därför att det så visionärt formulerar vårt gemensamma uppdrag:

> Det allmänna skall verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden.

Samhällets alla områden. Det är inte lite det.

Det andra citatet är hämtat ur statsminister Göran Perssons regeringsförklaring när han inledde årets riksmöte:

> Demokratin och den allmänna rösträtten är det gångna seklets största landvinningar. Sett i ljuset av detta är det ett nederlag för oss alla att 1900-talets sista allmänna ordinarie val fick ett så lågt valdeltagande. Vi bär gemensamt ansvar för att vända utvecklingen.

Tack för ordet.

Fyra alternativ för framtiden

Positiv särbehandling

Hans Ingvar Roth, forskare, Uppsala

Den officiella svenska integrationspolitiken har under senare år stått för åtgärder som syftar till att förbättra olika invandrargruppers och andra minoriteters delaktighet i samhällets centrala sfärer.[1] Denna uppfattning om vad integrationspolitik skall stå för är vid det här laget accepterad av många i vårt samhälle. Vad som dock råder oenighet om är vad som skall menas med termen "delaktighet" och vilka åtgärder som är speciellt lämpade för att förbättra delaktigheten. Skall delaktighet primärt stå för en delaktighet i majoritetskulturens institutioner eller skall delaktigheten även ha mer systemförändrande konsekvenser? I det förstnämnda fallet kan man tänka sig en mer eller mindre assimilationistisk utgångspunkt där delaktigheten eller integrationen inbegriper minoriteternas anpassning till majoritetssamhällets normer och värderingar. I det sistnämnda fallet kan man i stället tänka sig att majoritetssamhällets värderingar och verksamhetsområden utsätts för ett mer förutsättningslöst skärskådande som i slutändan kan leda till en förändring av majoritetssamhällets institutioner och regelsystem, t.ex. när det gäller gränserna för olika minoriteters politiska och kulturella autonomi. Den här sistnämnda problematiken aktualiseras främst i de mångkulturella samhällen där historiska minoriteter och urbefolkningar är klart lokaliserbara till väl avgränsade geografiska områden såsom den fransktalande befolkningen och urbefolkningarna i Kanada (eller den fransktalande och den flamländska befolkningen i Belgien). I de flesta av de moderna västerländska staterna kretsar diskussionerna om "delaktigheten" framför allt kring frågor om minoriteters deltagande i politiken

[1] Se t.ex. Sverige, framtiden och mångfalden (SOU 1996:55).

och på arbetsmarknaden samt deras kulturella särkrav t.ex. språkliga och religiösa. Diskussionerna har inte i så stor utsträckning gällt frågor om mer starka varianter av politisk eller kulturell autonomi. Utgångspunkten är vanligtvis att de skilda grupperna tillhör *samma* samhälle och att politiken på ett bättre sätt än tidigare måste avspegla de olika gruppernas behov och intressen.

Det kan vidare råda oenighet om vilka metoder eller åtgärder som skall användas för att befrämja delaktigheten. Räcker det med ett traditionellt anti-diskrimineringsarbete och individuella rättigheter eller krävs det mer radikala åtgärder i form av grupprättigheter eller positiv särbehandling av vissa minoritetsgrupper? Man kanske till och med anser att det krävs mer genomgripande socialpolitiska åtgärder med syfte att förändra de strukturella förhållandena i samhället. I flera fall är dessa debatter sammanvävda med varandra. En diskussion som vid första anblicken handlar om metoder för att förbättra minoriteters politiska ställning kan även inbegripa mer fundamentala frågor om samhällets färdrikning och vad som skall menas med termen "delaktighet". Debatten kring speciella åtgärder som "positiv särbehandling" illustrerar på ett tydligt sätt detta faktum. Vad kan då menas med positiv särbehandling?

Begreppet positiv särbehandling

Termen "positiv särbehandling" användes för första gången enligt Svenska Akademiens Ordboksredaktion 1986 i en artikel i Sydsvenska Dagbladet om möjligheteten att korttidsanställa företrädare för "underrepresenterat kön" vid Lunds universitet.[2] (Termen har också förekommit tidigare i mer officiella utredningar kring jämställdhetspolitiken.) Från början var fokus inställt på arbetsmarknaden. Här var kvinnornas situation på arbetsmarknaden speciellt i centrum och frågorna gällde framför allt hur man kunde förbättra kvinnornas representation inom traditionellt mansdominerade yrken. Ordets användningsområde har sedermera

[2] Sydsvenska Dagbladet 26.2.1986.

utvidgats och "positiv särbehandling" kan numera referera till en rad olika åtgärder som syftar till att förbättra olika minoriteters delaktighet på arbetsmarknaden och även inom andra områden som politiken och utbildningssektorn.

Positiv särbehandling (eller "affirmative action") är en politik som framför allt har uppmärksammats med utgångspunkt från amerikanska erfarenheter. I USA har den svarta befolkningen mest stått i fokus för debatten och här har den positiva särbehandlingspolitiken även gällt områden som den högre utbildningen.[3] Den positiva särbehandlingspolitiken har kanske främst diskuterats som antagnings- eller rekryteringsmetod inom den högre utbildningen i USA. Syftet har främst varit att bekämpa en historisk och strukturell diskriminering av de svarta amerikanerna. Ett annat syfte för särbehandling av minoriteter inom högskoleväsendet har varit att befrämja den kulturella mångfalden. Olika minoriteter antas ha skilda kulturella perspektiv och erfarenheter vilka just kan ha positiva effekter på utbildningen och forskningen.[4]

Metoderna kan vara flera, allt ifrån aktiva rekryteringskampanjer till kvoteringsmetoder. Oturligt nog har termen positiv särbehandling främst associerats med kvotering vilket har förhindrat en mer förutsättningslös diskussion kring den positiva särbehandlingspolitikens rimlighet. Kritikerna av positiv särbehandling menar emellertid att de mer tunna eller svaga varianterna av positiv särbehandling lätt kan slå över till att bli en mer hård eller stark variant vilket gör att införandet av begreppsdistinktioner kan bli ett spel för gallerier. När byråkratin skall implementera s.k. mångfaldsplaner kan implementeringen nämligen innebära att man inför speciella tidtabeller och kvoteringssystem.

Vi kan alternativt utvidga termen positiv särbehandling till att även gälla politikens olika områden. I en mer utvidgad betydelse kan positiv särbehandling således stå för speciella åtgärder för att förbättra olika minoriteters politiska delaktighet eller inflytande i samhället. Ibland har sådana metoder rubricerats som speciella minoritetskrav eller minoritetsrättigheter. Av denna anledning är

[3] Se t.ex. Allen 1996.
[4] ibid

det kanske rimligt att införa termen "speciella eller extraordinära åtgärder" som en paraplyterm för de åtgärder som allmänt brukar beskrivas som positiv särbehandling inom arbetsmarknaden och utbildningssektorn samt de speciella minoritetskrav som reses inom politiken. Utifrån ovanstående kommentarer är det lätt att se att uttrycket "positiv särbehandling" är ett mångtydigt uttryck där flera olika innebörder cirkulerar runt i diskussionerna. Vi kan tänka oss att en positiv särbehandlingspolitik går att bestämma utifrån följande indelningsgrunder:

1) syfte
2) område (och institutionell förankring)
3) "nyttighet"
4) metod
5) objekt (vilka skall komma ifråga för politiken)
6) subjekt (vilka skall primärt utföra politiken).

Särbehandlingspolitiken kan ha flera syften t.ex. att motverka direkt och indirekt diskriminering samt att befrämja den kulturella mångfalden i samhället. Områdena kan vara politik, arbetsmarknad och utbildning. Den institutionella förankringen kan vara mer eller mindre stark i form av lagar eller officiella rekommendationer. Nyttigheterna kan bestå av speciell vetorätt och politisk representation, anställningar, befordringar, utbildningsplatser och stipendier. Metoderna kan vara flera och sinsemellan skiftande – allt ifrån aktiva rekryteringskampanjer till speciella tidtabeller och kvoteringsmetoder. Programmen kan dessutom vara riktade till en rad olika grupper i samhället t.ex. kvinnor, olika etniska minoriteter och urbefolkningar. Subjekten eller de som utövar politiken inom den offentliga sektorn kan vara lokaliserade till federal eller central statsnivå eller till mer decentraliserade nivåer inom samhället. Politiken kan även praktiseras av olika aktörer inom den privata sektorn.

I flera fall bygger man också in moraliska målsättningar av mer eller mindre stark grad i själva definitionen av termen positiv särbehandling. Det är t.ex. vanligt hos förespråkarna av positiv särbehandling att definiera begreppet som "de metoder vilka syftar

till att motverka strukturell diskriminering".[5] Motståndare till positiv särbehandling har då i vissa fall svårt att acceptera den verklighetsbeskrivning och det normativa innehåll som begreppet strukturell diskriminering många gånger förutsätter. Det är dock inte möjligt att helt frikoppla sig från normativa begrepp som diskriminering i definitionerna. Policyn har ju utvecklats inom ramen för en bestämd moralisk problematik där just diskrimineringsproblem har stått i fokus.

Det säger sig självt att med en sådan jordmån för begreppslig differentiering är det lätt att de olika aktörerna i debatten talar förbi varandra. I ljuset av en större medvetenhet kring begreppets mångtydighet är det numera vanligt att olika skribenter inför skilda typologier som hård/mjuk särbehandling när det gäller metodernas karaktär och vid/snäv särbehandling när det t.ex. gäller politikens områden, nyttigheter och objekt.

Man har också blivit alltmer medveten om att en positiv särbehandlingspolitik kan vara lättare att praktisera för vissa grupper och i vissa miljöer. Den positiva särbehandlingen har således inte bara en mångtydig utan även en klart kontextuell karaktär. Det är t.ex. enklare att implementera eller praktisera en kvoteringspolitik när det gäller kvinnor i jämförelse med olika etniska grupper. Könstillhörighet är ju ett mycket klarare och entydigare begrepp än etnicitet. I vissa kontexter har det också existerat relativt klara samband mellan en viss grupptillhörighet och den socio-ekonomiska nivån. De svarta amerikanerna har t.ex. under en stor del av sin historia i USA varit utsatta för en bred diskriminering vilket av många har ansett motivera en kraftfull anti-diskrimineringspolitik typ positiv särbehandling. Den positiva särbehandlingspolitiken (eller "affirmative action") växte just fram som en vidareutveckling av det anti-diskrimineringsarbete vilket präglade medborgarrättsrörelsens arbete i USA i slutet av 1950-talet och i början av 1960-talet. I andra miljöer än det svarta USA kan det vara betydligt svårare att finna klara samband mellan en viss grupptillhörighet och en viss socio-ekonomisk ställning vilket kan motivera att man bör handskas med den positiva särbehandlingspolitiken på ett

[5] Se t.ex. Williams 1998.

varsamt sätt. Förutom sin *mångtydiga* och *kontextuella* karaktär har också den positiva särbehandlingen ansetts ha en s.k. *komplementär* karaktär. Politiken måste således kompletteras med andra åtgärder, t.ex. förbättrandet av skolmiljöerna, för att kunna ha en mer genomgripande effekt.[6]

Vad vi kan säga på det här stadiet är att en gemensam "minimal" nämnare hos många aktörer i debatten är att positiv särbehandling (eller "affirmative action") i de flesta fall kan förstås som "extraordinarie åtgärder riktade mot individer eller grupper som är i behov av ett speciellt stöd". Här blir det således en empirisk fråga vilka individer eller grupper som det är fråga om och vilka speciella problem som grupperna anses ha i förhållande till ett genomsnitt av befolkningen. Det är också en öppen fråga vilka metoder och på vilka nivåer som politiken skall praktiseras. De olika svarsalternativen kommer sedan att bestämmas av ens empiriska uppfattningar samt ens etiska och politiska ställningstaganden. Denna karakteristik av positiv särbehandling utesluter inte att orsakerna till de speciella åtgärderna kan vara andra orsaker än just diskriminering, t.ex., en svår omställning för en mer traditionell kultur till ett mer modernt och urbant samhälle.

Särbehandling inom politik, utbildning och arbetsmarknad

Vi kan alternativt använda oss av termen positiv särbehandling inom politikens områden. I en mer utvidgad betydelse kan positiv särbehandling alltså stå för speciella åtgärder för att förbättra olika minoriteters politiska delaktighet eller inflytande där också termen minoriet fattas i en vid bemärkelse. Termen kan här referera till etniska-, språkliga, och religiösa minoriteter. I den svenska kontexten talas mer allmänt om olika invandrargruppers problem framför allt på arbetsmarknaden. Här är det dock inte fråga om invandrargrupper i allmänhet utan invandrare från främst utomeuropeiska länder där språksvårigheterna och utbildnings-

[6] Se Blanck, Roth, Runblom & Åsard 1997, s. 11.

bakgrunderna utgör en hämsko för integrationen och delaktigheten i arbetsmarknaden och politiken.[7]

Det finns vissa slående skillnader mellan den politiska sektorn och arbetsmarknaden/utbildningssektorn. I de sistnämnda verksamheterna har merit eller kompetenskriterier i många fall en väl definierad och starkt förankrad roll och det problematiska med den positiva särbehandlingen (speciellt kvotering) anses vara att politiken kan komma i konflikt med mer eller mindre okontroversiella meritkrav som skall styra rekrytering och antagning. Den postiva särbehandlingen kan således stå i konflikt med våra föreställningar om vad som är en rättvis fördelning av arbeten och studieplatser. En fördelning av arbeten eller utbildningsplatser anses allmänt vara rättvis om fördelningen är baserad på meritkriterier. Det säger sig självt att i ett samhälle som alltmer präglas av en knapphet av fasta anställningar kan den positiva särbehandlingen av olika minoriteter bli en ytterst känslig politisk åtgärd. Flera av de utnämningar som är baserade på någon form av positiv särbehandling kan lätt tolkas som en omvänd diskriminering av de medlemmar av majoritetsbefolkningen som ej har kommit ifråga för tjänsterna.

Inom politikens områden är självklart kravet på meriterade politiker inom olika sakområden också ett viktigt krav, men, det överskuggande syftet är enligt de vanligaste uttolkningarna av demokratibegreppet att de politiska församlingarna skall återspegla folkets vilja och önskningar och att de valda representanterna på bästa möjliga sätt skall förvalta folkets förtroendeuppdrag. Enligt många uttolkare av den demokratiska kulturens credo kan inte ett politiskt arbete betraktas som vilket arbete som helst.[8] Ett av de stora problemen med det politiska systemet i dag anses just vara att politiska förtroendeuppdrag av allt fler människor betraktas som en speciell typ av karriärjobb. (Toppolitikerjobben kan också betraktas som alternativa språngbrädor för att erhålla några av de mest attraktiva ämbetsmannaposterna i vårt samhälle.) Dessa

[7] Se t.ex. SOU 1996:55.

[8] Se Phillips 1998, s. 230-231.

förhållanden kan självklart skapa en cynism beträffande de förtroendevaldas ideella engagemang hos den breda allmänheten.

Ett av de problem som i stället är förknippat med positiv särbehandling inom den politiska sfären är att speciella rättigheter för etniska minoriteter kan leda till en försvagning av den gemensamma medborgarskapsidentiteten. Om politiken organiseras utifrån etniska gruppskillnader kan den övergripande nationella identiteten vara i riskzonen enligt kritikerna. Andra väsentliga intressegemenskaper baserade på klasskillnader kan också riskera att komma i skymundan om politiken på ett genomgripande sätt organiseras utifrån etniska gruppskillnader. Medlemmar från skilda etniska grupper kan ju ha mycket gemensamt t.ex. de socioekonomiska intressena.

Det är dock viktigt att vara medveten om i vilken bestämd samhällskontext som vissa grupprättigheter typ positiv särbehandling praktiseras. I en del fall kan det just finnas starkt integrerande krafter i samhället i form av en mer eller mindre fungerande ekonomisk marknad och ett relativt vitalt civilt samhälle. Det kan också finnas starkt förankrade övertygelser om värdet av individuella, mänskliga rättigheter. Grupprättigheterna eller den positiva särbehandlingen kan i en sådan kontext betraktas som tillfälliga, komplementära akutåtgärder med syfte att hjälpa upp en viss sårbar eller marginaliserad grupp. I detta sammanhang är det knappast rimligt att betrakta en begränsad (och väl motiverad) positiv särbehandling som ett allvarligt hot mot den allmänna samhällsidentiteten eller som ett hot mot individuella, mänskliga rättigheter.[9]

Olika minoritetsåtgärder inom politiken

Beroende på var vi placerar oss i "den politiska processen" kan vi urskilja speciella åtgärder för att förbättra den politiska delaktigheten eller inflytandet hos olika minoriteter i ett samhälle. Vissa av dessa åtgärder har bara tillämpats i några västeuropeiska länder och de har inte diskuterats på något mer utbrett sätt i Sverige bland

[9] Se Raz 1998, s. 196.

annat därför att de inte har ansetts som rimliga eller realistiska i den svenska kontexten. Den gemensamma nämnaren hos åtgärderna är att de på skilda sätt syftar till att förbättra olika minoriteters politiska inflytande. För fullständighetens skull kan det dock vara värt att presentera några av dessa speciella minoritetspolitiska åtgärder. I Sverige har diskussionen framför allt kretsat kring två av de nedan nämnda åtgärderna nämligen "rådgivningsrätt" när det gäller samerna och "positiv särbehandling" i samband med olika invandrargrupper.

– autonomilösningar

Vi har för det första de speciella åtgärder som tillerkänner en minoritet autonomi inom bestämda områden t.ex. när det gäller skattepolitik, skolfrågor och språkpolitik. Om gruppen är territoriellt koncentrerad på ett iögonfallande sätt såsom den tysktalande befolkningen i Sydtyrolen eller den svensktalande befolkningen på Åland så finns det underlag för en relativt stark kulturell identitet. Autonomi brukar vanligtvis definieras som ett samhällsarrangemang som ringar in någon speciell region och tillskriver den en mer eller mindre unik självbestämmandrätt i vissa bestämda frågor i förhållande till de andra regionerna i landet.

I många västerländska länder är det dock inte fråga om så tydliga territoriella koncentrationer av språkliga eller etniska grupper som i de speciella fallen Sydtyrolen och Åland. Gruppmedlemmarna är i stället mer utpridda över landet. Det kan också finnas ett speciellt intresse hos flera minoritetsgrupper att verkligen vilja delta gemensamt i flera politiska projekt tillsammans med majoritetsbefolkningen och andra grupper vilket motiverar att andra åtgärder än mer radikala autonomilösningar bör övervägas.[10]

[10] Se Nordquist 1998 för en penetrerande analys av autnomibegreppet i samband med konfliktlösning.

– federativa arrangemang och etniskt avgränsade valdistrikt

Regionala politiska uppdelningar med skilda politiska innebörder kan göras utifrån mer eller mindre "etniska bevekelsegrunder" även om de inte just beskrivs som typiska autonomilösningar i ovanstående mening. Vissa "federativa" lösningar kan ha till syfte att tillgodose specifika språkliga och etniska grupper som råkar vara majoriteter inom vissa områden som i Belgien, Schweiz och Spanien. (Spanien är för övrigt ett intressant blandexempel på politiska arrangemang som både har inslag av autonomi- och mer federativa lösningar.) I ett rimligt federativt arrangemang förutsätts det att den etniska majoriteten å sin sida behandlar minoriteterna inom det aktuella området på ett acceptabelt sätt om motiveringen till den federativa lösningen är att respektera olika gruppers kulturella särarter och sociala intressen.

Vi kan också tänka oss vissa uppdragningar av valdistrikt som är gjorda med tanke på en etnisk grupps bristande representativitet i en politisk församling. I USA har man ägnat sig åt den här typen av politisk "gerry mandering" vilket har givit upphov till bizzart utformade valdistrikt. I staten North Carolina designade man ett valdistrikt på ett närmast "ormliknande" sätt för att möjliggöra att ett större antal svarta medborgare kom in i politiken.[11] (Lite hårddraget kan det sägas att om man åker bil i ett sådant valdistrikt kan passagerarna hamna i olika valdistrikt beroende på vilken sida de träder ur bilen.)

Det finns flera problem med den här sistnämnda typen av åtgärder. Ett problem som speciellt uppmärksammades i samband med North Carolina-distriktet är att sådana gränsdragningar kan polarisera de svarta och vita väljargrupperna mot varandra. Små valdistrikt med t.ex. svarta majoriteter kan också få oönskade effekter för de svarta medborgarna som att grupperingar av motsatt politisk kulör blir starkare i större områden runt omkring det aktuella valdistriktet.[12] Att bibehålla den här formen av etniska valdistrikt mer permanent kan också innebära vissa tvångsåtgärder.

[11] Se Gutmann 1996, s. 152-154.
[12] Se Lind 1995, s. 174-175.

För att hålla majoriteten något så när intakt kan det krävas att gruppmedlemmarna hålls kvar inom området och att andra gruppmedlemmar dessutom hålls utanför.[13]

– minoritetsrepresentation och speciell rådgivningsrätt

Om ett samhälle är socialt, ekonomiskt och kulturellt segregerat utifrån etniska skiljelinjer så är det dock viktigt att de olika minoriteterna får sina röster hörda i en politisk församling. Man kan inledningsvis anta att en minorietsrepresentant har större förståelse och intresse för sin egen minoriet än t.ex. medlemmar från majoritetsbefolkningen. När gruppens medlemmar i det stora hela delar vissa kulturella intressen, t.ex. språkets överlevnad, kan det också vara befogat med speciella regler som garanterar att grupprepresentanten har ett veto eller en betydelsefull rådgivande funktion när språkpolitik kommer upp på den politiska agendan. På motsvarande sätt kan vi tänka oss att en samerepresentation skall bevaka och driva de frågor som är speciellt viktiga för den samiska befolkningen t.ex. frågor som har att göra med rennäringen och jakträttigheter.

I de fall då bestämda frågor uppfattas som betydelsefulla för en grupp, och där den konkreta politiken måste utmejslas från situation till situation, kan kravet på en bestämd grupprepresentation bli särskilt viktig för en minoritet.[14] Detta gäller speciellt i de situationer då minoritetsbefolkningen befarar att majoriteten inte förstår gruppens erfarenheter och intressen eller helt enkelt negligerar dessa. Hur stor grupprepresentationen skall vara är dock något som kan variera från fall till fall. Den kanadensiske filosofen Will Kymlicka och den engelska statsvetaren Anne Phillips menar att det i vissa fall räcker med en s.k. tröskelrepresentation. För en del frågor eller områden är det således tillräckligt att ett visst antal representanter är närvarande men inte nödvändigtvis den exakt proportionella representationen. I en del fall räcker det kanske

[13] Se Boxhill 1998, s. 116.
[14] Se Phillips 1998, s. 234-235.

med 30 eller 40 % män eller kvinnor för att få en allsidig belysning i beslutsprocessen. I andra fall kan det däremot vara befogat med en större representation än själva den proportionella andelen av befolkningen. En starkt diskriminerad minoritet kan behöva en större närvaro i ett beslutsorgan än sin proportionella andel av befolkningen om det befaras att andra grupper starkt motarbetar minoritetens intressen inom det specifika området.[15]

Både när det gäller speciella åtgärder som minoritetsrepresentation, speciellt veto och "rådgivningsrätt" finns det emellertid bestämda problem. Om den speciella minoritetsrepresentationen bedrivs alltför renodlat så kan medlemmarna från majoritetskulturen avskräckas från att engagera sig i den specifika minoritetens problem. Alla vet ju att minoritetens frågor primärt kommer att engagera den egna gruppens medlemmar och då finns det väl ingen anledning för majoritetens medlemmar att fokusera sig på just minoritetsfrågorna.[16] Man skall dock vara medveten om att det i de flesta fall finns en speciell benägenhet hos minoritetsmedlemmarna att engagera sig i den egna gruppens väl och ve speciellt om ens grupp har varit utsatt för en lång historisk diskriminering. En etnisk minoritet som har uppnått någon form av politisk representation eller samrådsposition kan också ha en speciell möjlighet att göra majoritetsbefolkningen mer lyhörd inför minoritetens intressen. Vad det handlar om är att få en starkare position i det politiska förhandlingsläget.

En minoritetsrepresentation förutsätter också att det verkligen finns en klart urskiljbar intressegemenskap som delas av de flesta av gruppens medlemmar. Som vi tidigare varit inne på är det dock inte alltid så enkelt att urskilja en substantiell, övergripande intressegemenskap hos medlemmarna av en viss etnisk grupp. Det kan visserligen finnas ett gemensamt intresse när det gäller upprätthållandet av vissa kulturella sedvänjor samt språkets överlevnad. Men, även här kan det finnas stora meningskiljaktligheter. En del invandrare och övriga minoritetsmedlemmar uppmuntrar t.ex. sina barn att anpassa sig till majoritetens språk av bland annat

[15] Se Kymlicka 1993 och Phillips 1998.
[16] Se Kymlicka 1995, s. 140.

ekonomiska och arbetsmarknadsmässiga skäl. (Det skall dock sägas i detta sammanhang att om minoritetslagstiftningen i det bestämda fallet varit mer generös så hade kanske föräldrarna haft en helt annan inställning till att understödja tvåspråkigheten hos sina barn. Anpassningen till majoritetskulturens språk kan i en del fall just vara en resignerad och "realpolitisk" anpassning.) De sociala och ekonomiska problemen kan också se olika ut hos en grupps medlemmar vilket gör det svårt att på något definitivt sätt dra slutsatser om den socio-ekonomiska nivån från en bestämd etnisk grupptillhörighet. Som vi tidigare har sagt kan det dock finnas en speciell jordmån för identifikation och solidaritet mellan en minoritets medlemmar om gruppen ifråga varit utsatt för en historisk diskriminering. Positiv särbehandlingspolitik är kontroversiell mycket på grund av att det kan råda stor oenighet om vilka behov de olika grupperna har i ett mångkulturellt samhälle. I exemplet USA har det som sagt under en lång tid funnits en mer eller mindre stor enighet om att de svarta amerikanerna behöver speciella former av positiv särbehandling för att få delaktighet i samhällssfärer som den högre utbildningen. Det har dock varit betydligt mer kontroversiellt att utsträcka den positiva särbehandlingen till andra minoriteter t.ex. till de spansktalande amerikanarna och till vissa asiatiska grupper.[17] En förutsättning för att praktisera en positiv särbehandlingspolitik i ett land som Sverige är således att det finns en mer eller mindre stor enighet om att en viss minoritet verkligen har speciella behov som motiverar någon form av positiv särbehandling.

– "positiv särbehandling"

Förutom dessa ovan nämnda metoder – autonomi, federativa lösningar, speciella valdistrikt, speciell minoritetsrepresentation och veto/rådgivningsrätt – finns det också en speciell åtgärd som närmast motsvarar de vanligaste användningarna av termen positiv

[17] Se t.ex. Patterson 1997 för ett representativt synsätt hos många "moderata" liberala tänkare.

särbehandling i den aktuella samhällsdebatten. Termen betecknar då olika metoder, t.ex. aktiva rekryteringskampanjer och kvoteringsmetoder, som syftar till att öka minoriteters deltagande i bland annat de stora politiska partierna. För att vara rimlig förutsätter denna "särbehandlingspolitik" att de olika partierna verkligen är lyhörda inför de olika minoriteternas intressen och att de speciella rekryteringskampanjerna inte bara är en ytlig symbolpolitik som för blickarna bort från grundläggande, strukturella problem t.ex. problem rörande olika gruppers boende och skolsituation.

Förutom att riskera att bli en *ytlig* symbolpolitik kan alltså den positiva särbehandlingspolitiken anklagas för att vara en *icke-adekvat* politik i den bemärkelsen att den inte kommer de mest behövande till del. Den kan i detta sammanhang riskera att utvecklas till en *polariserande* politik om olika minoriteter upplever sig vara förfördelade i jämförelse med varandra. Politiken kan också vara *"systemförändrande"* på ett negativt sätt om den får genomgripande negativa konsekvenser för en verksamhets effektivitet och utveckling. Den positiva särbehandlingspolitiken kan också riskera att utvecklas till att bli *"passiviserande"* i den bemärkelsen att den ej uppmuntrar till ett eget personligt engagemang och en entreprenöranda. Mycket energi hos medborgarna går i stället åt att hamna "rätt" i olika gruppkategoriseringar, klassifikationer som just kan vara till hjälp för den enskilde individen när det gäller erhållandet av olika nyttigheter som arbeten och utbildningsplatser. Dessa ovanstående påståenden är allmänna randanmärkningar eller varningslampor som alltid bör beaktas om en positiv särbehandlingspolitik skall bli rimlig och realistisk i ett mångkulturellt samhälle.

I koppling till de speciella särbehandlingsåtgärderna, dvs. en mer aktiv rekryteringskampanj för att få med flera minoritetsmedlemmar i politiken, kan det också vara värt att fundera över vilka andra sfärer i vårt samhälle som kan betraktas som viktiga jordmåner för ett aktivt deltagande i politiken. Fackföreningarna inom arbetslivet har här en betydelsefull funktion. Ur ett politiskt deltagarperspektiv är det då viktigt att fackföreningar på olika arbetsplatser inte bedriver en snäv etnisk rekrytering. Skolväsendet

och den högre utbildningen kan också betraktas som centrala plantskolor för en politisk karriär. Här tillägnar man sig värdefulla kunskaper och ett socialt kontaktnät som på lång sikt kan ha en stor betydelse för ens politiska deltagande. Det civila samhället i en mer vidsträckt betydelse är också självklart av en stor betydelse för ett engagerat politiskt deltagande. När olika minoriteter finner att de är delaktiga i närsamhällets olika föreningar ökar deras vilja att ta ett mer brett politiskt ansvar.[18]

Med detta som utgångspunkt kan vi säga att positiv särbehandling eller speciella åtgärder inom politiken är något som måste betraktas i ljuset av olika åtgärder inom en rad skilda områden. Kraven på en bestämd gruppprepresentation eller andra speciella åtgärder inom just den politiska sfären kan i en del fall betraktas som ett tecken på att minoriteters delaktighet i samhällets andra sfärer inte har blivit tillgodosedda på ett acceptabelt sätt. Ett krav på en speciell gruppprepresentation inom politiken kan med andra ord vara ett indicium på att den sociala rörligheten för olika grupper är klart begränsad på grund av olika diskriminerings-förhållanden i det civila samhället.

Demokratins problem i den mångkulturella parken

Vi har så långt förutsatt att det finns något som kan kallas för ett rimligt demokratiskt samhällsideal som utgör ledstjärnan för politiken i ett land som Sverige. Problemet har här gällt på vilka sätt olika minoriteter kan beredas plats i den demokratiska beslutsprocessen. Hur kan då detta underförstådda demokratiska samhällsideal mer exakt tolkas? Vad skall utgöra den demokratiska kulturens hörnstenar?

Utifrån ett kommunitärt synsätt inom den politiska filosofin kan den demokratiska kulturens hörnstenar sägas vara följande: den *gemensamma identifikationen med* och *ansvarstagandet för* vissa aktiviteter och *projekt*. Motsatsen till de förhållningssätt som dessa

[18] Se Roth 1996, s. 107 och Young 1997, s. 372.

hörnstenar står för kan sägas vara apati, ansvarslöshet och en otyglad individualism/paternalism. Den demokratiska politiken handlar helt enkelt om att finna plattformar eller arenor för olika individer och grupper där de kan bestämma hur gemensamma projekt eller aktiviteter skall förverkligas. Politik förutsätter med andra ord en uppsättning projekt som medborgarna identifierar sig med och känner ett gemensamt ansvar inför. Dessa projekt kan vara av skiftande karaktär t.ex. olika miljövårdsprojekt samt mer socialpolitiska och utbildningsmässiga projekt.[19]

När olika medlemmar från skilda etniska grupper finner att de står utanför och inte får ta ansvar för de projekt som de identifierar sig med eller, när medborgarna tvingas delta i aktiviteter som de *ej* identifierar sig med, präglas samhället av allvarliga kriser. Ett specialfall av det sistnämnda problemet kan uppstå när en minoritetsgrupp inte kan identifiera sig med de andra gruppernas projekt och när dessa projekt till och med kommer på kollisionskurs med minoritetens egen kultur. Minoriteten kan då sträva efter att uppnå en autonomilösning som innebär att gruppen kan renodla sina kulturella aktiviteter på egen hand. Detta kan t.ex. gälla en traditionell religiös kultur som Amishfolket i USA där gruppens normer och sedvänjor i flera fall har kommit på kollisionskurs med det moderna samhällets utbildningskrav.[20] I ett land som Sverige har demokratins problem framför allt varit av den första typen. Olika minoritetsgrupper kan i en mer eller mindre större uträckning uppleva att de står utanför centrala samhällsprojekt och beslutsprocesser, projekt som de just vill vara delaktiga i.

En tredje typ av kristillstånd kan uppenbara sig på följande sätt. De olika minoriteterna i det mångkulturella samhället är visserligen inte utestängda från projekten. Grupperna upplever dessutom en stark identifikation och ett gemensamt ansvarstagande för projekten, t.ex. olika miljöprojekt. Projektet upplevs dock för sitt förverkligande kräva ett bredare engagemang i form av ett mer regionalt eller globalt samarbete, ett samarbete som dock i flera

[19] För en tydlig kommunitär utgångspunkt när det gäller demokratins problem i USA se Sandel 1996.
[20] Se Roth 1996, s. 91-92.

fall lyser med sin frånvaro. Här kommer vi in på demokratins förhållande till globaliseringen, ett ämne som emellertid spränger ramen för denna uppsats.

En fjärde typ av politisk kris i ett mångkulturellt samhälle kan vara frånvaron av slagkraftiga och sporrande samhällsmetaforer som kan uttrycka eller symbolisera medborgarnas visioner om ett *gemensamt* mångkulturellt samhälle. Metaforer inom politikens områden är inte några triviala eller uddlösa ting utan de kan ha en högst påtaglig roll för det ideologiska tänkandet och den praktiskt förda politiken i ett land. Vi kan bara dra oss till minne vilken stor betydelse folkhemsmetaforen har haft i 1900-talets svenska politiska historia. Denna metafor har speciellt förknippats med socialdemokratins välfärdspolitik under en stor del av 1900-talet. Metaforen förekom dock tidigt i borgerliga kretsar (med andra politiska innebörder) t.ex. hos den konservative statsvetaren Rudolf Kjellén.[21]

En metafor kan knyta ihop alla de mer eller mindre vaga föreställningar vi associerar med uttrycket "ett gott samhälle". Den framgångsrika metaforen kan på ett slagkraftigt sätt betona vilka egenskaper som vi speciellt vill att ett samhälle skall exemplifiera. Metaforer kan också tjänstgöra som pedagogiska och mer förutsättningslösa illustrationer av olika samhällsproblem. Här kan problematiken renodlas och en fruktbar metafor kan förhoppningsvis få oss att tänka i nya konstruktiva banor.

Jag har i olika sammanhang velat illustrera några av det mångkulturella samhällets problem och möjligheter med en helt annan metafor än folkhemmet nämligen parken.[22] Vad som kännetecknar parken är att den utgör ett välavgränsat område där människor med skilda intressen kan finna rekreation i olika fritidsaktiviteter. Liksom medborgarna i ett mångkulturellt samhälle identifierar sig med olika kulturer identifierar sig parkbesökarna med olika spel- och fritidsaktiviteter. En del besökare spelar boule och en del andra spelar schack eller brännboll. Efterhand växer det fram olika gruppidentiteter hos besökarna i parken. Hos en del besökare

[21] Se t.ex. Edling 1998, s. 33-34.
[22] Se Roth 1998.

växer det också fram s.k. mångkulturella identiteter i den bemärkelsen att besökarna identifierar sig med flera olika aktiviteter. Parken illustrerar att samhället är en sårbar, kollektiv storhet som för sin fortsatta existens och utveckling kräver ett samarbete mellan de olika besökarna (samhällsmedlemmarna).

Till skillnad från de andra välkända metaforerna i den mångkulturella debatten som mosaik, smältdegel, kaljedoskop och salladsskål representerar parken en *mikrovärld* där olika gruppers intressen skall koordineras med varandra. Allt efter tidens gång finner också grupperna i parken att de har gemensamma intressen t.ex. att göra parken till en ren och säker miljö. I en del andra fall växer det även fram fler gemensamma projekt som att sköta om en cafeteria eller en badanläggning. I dessa gemensamma projekt krävs det att parkbesökarna gemensamt formulerar handlingsplaner för projektens genomförande. Kravet på att finna en demokratisk beslutsordning växer således inte bara fram inom de skilda grupperna i parken utan också *mellan* dem.

Efter ett tag börjar majoriteten av de gamla parkbesökarna inse att något måste göras för att de nyanlända och de gamla minoriteterna skall känna sig mer hemma i parken. Parken böjar nämligen alltmer kännetecknas av konflikter och polariseringar mellan de olika besökarna. Speciella metoder eller åtgärder införs då med syfte att förbättra minorieteternas representation i de beslutsorgan som behandlar gemensamma angelägenheter. En del av dessa minoriteter kan dock ha svårt att identifiera sig med vissa projekt och de väljer i dessa lägen att stå utanför. Minoriteterna kan emellertid finna att några av de gemensamma projekten som t.ex. skötseln av parkens miljö är oerhört viktiga och de ställer då upp för att bidra till det gemensamma projektet att värna om miljön. De olika grupperna inser också efterhand att de måste samarbeta med människor i andra miljöer utanför parken för att den skall kunna utvecklas i en postiv riktning. Utifrån de gemensamma projekten uppenbarar sig sedan kraven på ett demokratiskt beslutssytem där alla individer och grupper som identifierar sig med parken har en möjlighet att göra sina stämmor hörda.

Parken är lämplig som metafor för ett mångkulturellt samhälle av flera skäl. Rent bokstavligt illustrerar parken de stora segrege-

ringsproblem som har existerat i vissa mångkulturella miljöer under detta sekel. I den amerikanska södern och i Apartheidtidens Sydafrika existerade segregerade parker där vita och svarta inte hade möjlighet att möta varandra på något mer personligt plan. När parkmiljöer blir alltmer integrerade kan detta förhållande också vara ett tecken på att ett etniskt diversifierat samhälle går i en mer integrerande riktning. Den mångkulturella parken illustrerar på många sätt ett ideal om ett mångkulturellt samhälle där olika grupper möts inom ramen för gemensamma aktiviteter och där de också har möjligheter att odla sina mer kulturspecifika projekt. Parkmetaforen kan användas för att uttrycka den vanligt förekommande föreställningen om att en demokrati förutsätter någon form av gemenskap och förtroende mellan samhällsmedlemmarna. Det behövs dock ingen gemensam etnisk grupptillhörighet för att uppleva en identifikation med parken eller samhället. Vad som i stället krävs är en värdegemenskap i den betydelsen att alla parkbesökare (eller samhällsmedborgare) åtminstone delar värderingar som att värna om miljön och varandras säkerhet. Underförstått delar också parkbesökarna (eller samhällsmedborgarna) en regional identitet i den bemärkelsen att de identifierar sig med själva parkmiljön samt en s.k. *associativ identitet* som innebär att de identifierar sig med flera av parkens associationer och projekt.

Parken som metafor väcker dessutom från första början en postiv association. Att likna samhället vid en park har med andra ord en bestämd poäng. Ett samhälle är ju också något som de flesta av oss ställer oss positiva inför (om vi inte är anarkister eller ytterst radikala nyliberaler) även om vi dock kan ha olika uppfattningar om vad som skall betraktas som gemensamma och mer kulturspecifika angelägenheter. Här kommer vi in på ett annat skäl för att välja parken som metafor för ett mångkulturellt samhälle. Parker kan ju skilja sig åt när det gäller vad som räknas som gemensamma och mer gruppspecifika verksamheter. Det finns således inte en enda rätt parkmiljö som skall tjänstgöra som modell för hur gränsdragningen skall göras mellan gemensamma (eller offentliga) och mer kulturspecifika (eller privata) projekt. Visserligen kan vi säga att varje park eller samhälle skall sträva efter att miljön skall var en säker och trygg miljö att vistas i, men, för

övrigt kan det finnas utrymme för många lokala variationer. Parken har en flexibilitet och mångtydighet såsom samhällsmetafor vilket gör att den kan anpassas till olika samhällsmiljöer.

Häri ligger kanske ett av Sveriges större problem. Vi är sedan länge en välorganiserad och på flera sätt en tuktad park där innovationer och förändringar många gånger möts med en skepsis och oro. På flera sätt påminner en nationalstat som Sverige om en gammal park som sedan länge varit präglad av föreställningar om vad som skall betraktas som gemensamma och mer gruppspecifika angelägenheter. När nyanlända parkbesökare orienterar sig i parken finner de att planteringarna och skötseln sedan länge är organiserad på ett visst sätt. Många av de regler och sociala koder som präglar de gamla parkbesökarna är inte heller så lätta att förstå och inse poängen av utan det krävs med andra ord en längre vistelse i parken för att greppa deras innebörder. Den fråga som vi då kan resa inför milleniumskiftet är på vilket sätt vi kan lyckas med att betrakta vårt samhälle som en pluralistisk och dynamisk park där just olika individers och gruppers perspektiv kan få göra sig gällande.

Referenser:

Allen, Anita L. (1996) "Affirmative Action" i *Encyclopedia of African-American Culture and History*, Vol., ed.by. Jack Salzman m.fl. New York: Simon & Schuster.

Appiah, K.Anthony/Gutmann, Amy. (1996). *Color Conscious – The Political Morality of Race.* Princeton: Princeton University Press.

Blanck, Dag/Roth, Hans Ingvar/Runblom, Harald/Åsard, Erik (1997) "Positiv särbehandling i Sverige och USA – upptakten till ett forskningsprojekt" i *Multiethnica*, Mars 1997.

Boxhill, Bernard (1998) "Majoritarian Democracy and Cultural Minorities" i *Multiculturalism and American Democracy*, ed.by.Arthur M.Melzer m.fl. University Press of Kansas.

Edling, Nils (1998) "Folkhemmet var liberalt" i *Tvärsnitt* 4/1998.

Kymlicka, Will (1993) "Group Representation in Canadian Politics" Paper prepared for IRPP project on "Communities, the Charter and Interest Advocacy".

Kymlicka, Will (1995) *Multicultural Citizenship.* Oxford: OUP.

Kymlicka, Will (1998) *Finding Our Way – Rethinking Ethnocultural Relations in Canada.* Toronto: OUP

Lind, Michael (1995) *The Next American Nation.* N.Y. The Free Press.

Nordquist, Kjell-Åke (1998) "Autonomy As a Conflict-Solving Mechanism – An Overview" i *Autonomy: Applications and Implications*, ed.by. Markku Suksi. The Hague: Kluwer Law International.

Patterson, Orlando (1997) *The Ordeal of Integration.* Washington D.C.: Civitas.

Phillips, Anne (1998) "Democracy & Representation: Or, Why Should it Matter Who our Representatives Are? i *Feminism and Politics*, ed.by Anne Phillips. Oxford: OUP.

Raz, Joseph (1998) "Multiculturalism" i *Ratio Juris*. Vol.11 No 3, September 1998.

Roth, Hans Ingvar (1996) *Mångfaldens gränser.* Stockholm: Arena bokförlag.

Roth, Hans Ingvar (1998) *Den mångkulturella parken – om värdegemenskap i skola och samhälle*. Stockholm. Skolverkets monografiserie.

Sandel, Míchael (1996) – *Democracy´s Discontent.* Cambridge Mass: Harvard University Press.

Williams, Melissa S. (1998) "In Defence of Affirmative Action" (Opublicerat manuskript).

Young, Iris M (1997) "Deferrring Group Representation" i *Ethnicity and Group Rights*, ed.by. Ian Shapiro and Will Kymlicka. New York: New York University Press.

Stärk individens frihet gentemot kollektiven

Thomas Gür, journalist, Stockholm

Det bärande temat för denna uppsats är, så som det framgår av titeln, att det inte finns någon statlig politik som kan möta de olika förhållningssätt som individer, såväl invandrade som infödda, väljer att inta i ett mångetniskt samhälle som det svenska.

Ett avgörande problem med etnisk politik, vare sig den kallar sig integrationspolitik eller invandrarpolitik, är att den, i likhet med all politik, är dels volatil, flyktig, dels digital eller binär och därmed polariserande. Etnisk politik har dessutom den obehagliga egenskapen att polarisera utmed de förkastningslinjer som går mellan etniska grupper, och därför också ytterligare stärka uppdelningen i "vi och dom". Såväl den svenska historiska erfarenheten av "invandrarpolitik" genom seklerna som grundläggande internationella erfarenheter av mönstren i invandrares och minoritetsgruppmedlemmars individuella livsval, talar för att en särskild etnisk politik från statsmaktens sida genom sin binära karaktär blir ett alltför trubbigt instrument som inte kan hantera de individuella ackulturisationsprocessernas mångfasetterade verklighet.

Uppsatsen inleds därför med en rekapitulation av den svenska invandrarpolitikens olika skepnader, just med avsikt att visa hur politiken ständigt görs om för att svara upp mot en komplex verklighet, men genom sin binära natur också ständigt går bet på uppgiften. Uppsatsen avslutas med en principiell diskussion om det går att tillämpa en enhetlig etnisk politik i ett samhälle med många olika etniskt betingade livsval och om så ej är möjligt, vilken är slutsatsen, vad som i stället är alternativet.

Bäst i världen

Varje gång som den svenska statsmakten satt sig före att formulera en politik i relation till immigranterna i Sverige har det hetat att denna politik inte bara skall vara eller redan är bäst i världen utan att den också är den enda möjliga. Således menade t.ex. invandrarminister Anna Greta Leijon, i samband med invandrar- och minoritetspolitikens fastställande av riksdagen i maj 1975, att de politiska mål som då fastslogs "borgar för en framgång för strävan att steg för steg göra Sverige till något av ett föregångsland på invandrarpolitikens område". När Sverige hösten 1992 erhöll det tyska Carl Bertelsmann-priset med motiveringen att den långsiktiga svenska integrationspolitiken skulle kunna tjäna som en förebild för en framtida europeisk invandrarpolitik, var statsmakten, denna gång i egenskap av dåvarande invandrarminister Birgit Friggebo, inte sen med att framhäva detta i offentliga skrivelser och informationsskrifter. Och som ett eko av sina företrädare hävdade dåvarande integrationsminister Lars Engqvist i maj 1998 i Botkyrka att "inget land har lyckats bättre än vi" vad gäller integration, och att invandrarländer som Storbritannien eller USA fört en politik som varit "fullständiga misslyckanden" i jämförelse med den svenska politiken.

Att delmoment i invandrarpolitiken kom att presenteras som "vetenskapliga" sanningar, som t.ex. vikten av att först lära sig sitt hemspråk innan man kan lära sig fullgod svenska (kopplat till hemspråksreformen 1977), var också ett utslag av denna tradition. (Det är betecknande att en av reformens arkitekter, statssekreteraren hos dåvarande invandrarminister Anita Gradin, Jonas Widgren, ett decennium senare medgav att "till våra övertygelser hörde också en lingvistisk teori, som innebar att de barn var 'olyckliga barn', som tvingades in i svenskan utan att få behålla och utveckla sitt modersmål. Vi belade teorin med forskningsresultat som kanske inte i alla delar var helt vattentäta.")

Den inledande omständliga formuleringen "en politik i relation till immigranterna i Sverige" är avsiktlig, eftersom det som först hette "invandrar- och minoritetspolitik", som senare bytte namn till "invandrarpolitik" och som i dag heter "integrationspolitik"

inte lämpar sig att beskrivas på något annat sätt. Visserligen är dagens företrädare för integrationspolitiken mycket noggranna med att påpeka att integrationspolitikens objekt, till skillnad från invandrarpolitiken, inte är invandrarna i Sverige utan alla Sveriges invånare, men som framkommer längre ned, hamnar även integrationspolitiken i en uppdelning av befolkningen i två kategorier, de infödda och de utsocknes.

Inte alltid assimilationspolitik

Den här behandlade politiken har under sin snart tjugofemåriga historia emellertid ständigt skiftat både vad gäller mål och målgrupp om man ser till de officiella honnörsfraserna. Men även långt före det att statsmakterna i mitten av 1970-talet fastslog en invandrarpolitik (jag kommer framöver att använda mig av detta samlingsbegrepp för all immigrantrelaterad politik) hade givetvis Sverige en sådan politik. Och till skillnad från den uppfattning som i dag utgör intellektuellt allmängods i ämnet gick den inte alltid ut på assimilation.

Eftersom de få invandrare som valde att bosätta sig i Sverige mellan 1500 och 1900 fick lockas in i landet, bedrev statsmakterna en politik som kan betecknas som uppmuntrad invandring. Invandrarpolitiken i sin tur var naturligt nog mycket tolerant beträffande enskilda invandrares särskilda behov och önskemål. Det enda som krävdes var vad som senare kom att kallas för "tro- och huldhetseden": Utlänningen lovade obrottslig trohet mot den svenska kronan och den lutherska läran. Med dessa krav väl uppfyllda togs därefter ingen notis om nationell bakgrund, och att invandrare som beklädde höga poster inom svensk förvaltning eller inom Riddarhuset inte behärskade det svenska språket betraktades som en "världslig sak".

Assimilationen in i det först etniskt och senare nationellt svenska (t.ex. svenska judar som behöll andra gruppmarkörer än det etniskt svenska men som blev en del av den svenska nationen) uppstod därmed ett resultat av spontana processer och utan en egentlig politik från statsmaktens sida.

Efter det att den passfrihet som infördes 1860, och som innebar fri invandring, avskaffades 1914, kom invandringspolitiken, alltså den första utlänningslagen, att i mycket forma statsmaktens invandrarpolitik. Fortfarande formulerade inte statsmakten uttryckligen på vilket sätt utlänningar som bosatte sig i Sverige skulle förhålla sig till det svenska samhället, men de restriktioner som föreskrevs i utlänningslagen var av en sådan karaktär att frågor om anpassningsproblem vilka skulle kunna motivera en särskild invandrarpolitik helt enkelt inte förelåg. Utlänningslagens restriktioner innebar att den invandrare som skulle permanenta sitt uppehälle i Sverige måste ha ett sådant arbete att han inte konkurrerade med den svenska arbetskraften, ha en sådan ekonomisk situation att han inte riskerade att falla de offentliga försörjningssystemen till last, ej tillhöra kategorin "icke önskvärt befolkningselement" samt inte tillhöra "folkslag, som ej till båtnad för oss låta sig sammansmältas med vår befolkning". Det sistnämnda eftersom "de stora svårigheter, som länder med blandade folkelement hava att bekämpa, hava i hög grad aktualiserat detta spörsmål" och "värdet av att vårt lands befolkning är av en sällsynt enhetlig, oblandad ras kan knappast överskattas". Dessa utsållningsmekanismer borgade således för att de invandrare som permanentade sitt boende i Sverige också kom att bli en del av det svenska samhället. Men om den avskaffade rätten till "fritt tillträde och rätt att kvarbo för envar oförvitlig, med rätt lika att här söka sin äriga försörjning genom arbetsanställning" skrev dock, det mot den nya lagförslaget mycket kritiska, lagrådet att "i vad utlänningars ställning här i riket angår, har rättsstaten efterträtts av den socialavälfärds- och polisstaten".

Förbud blev valfrihet, blev nästan tvång

Och även om reservationerna om ras- och folkslagstillhörighet försvann ur de senare utlänningslagarna blev restriktionerna kvar till mitten av 1950-talet och kom att fungera som statsmakters starka signaler till assimilation. Fastän det aldrig fastslogs att assimilationstanken skulle vara vägledande invandrarpolitiskt mål

blev under denna tidsålder assimilationen den av staten påbjudna principen -en princip som för övrigt också var i överensstämmelse med statsmaktens politik mot inhemska ursprungliga minoriteter som tornedalingar och samer.

En andra vägledande tanke bakom assimilationspolitiken var den svenska statens uppenbara rädsla för att nyanlända immigrantgrupper skulle utvecklas till minoritetsbefolkningar med krav på civila gemenskaper utanför den svenska enhetsmodell som började ta form efter andra världskriget. Tydligast framkom detta inom undervisningspolitiken där de judiska och estniska invandrarnas vilja att driva egna skolor utanför den nyskapade enhetsskolan hotade att spränga enhetliggörandets (och likriktandets) politik. Att dessa två gruppers skolor drevs med statsstöd som de tillkämpat sig under 1950-talet kunde kanske gå an, men när arbetskraftsinvandringen började ta fart framstod "minoritetsskolorna" som farliga prejudikat. 1964 års skolutredning (SOU 1966:55) kände sig tvingad att acceptera att den judiska skolan i Stockholm och de estniska i Göteborg och Stockholm fortfor att erhålla statsbidrag (även om en minoritet med bl.a. Alva Myrdal, betecknande nog får man tillägga, var till och med emot detta), men gick på linjen att en gång för alla sätta stopp för "särskolor" för andra grupper. Och i ett försök att inom ramen för enhetsskolan möta dessa gruppers krav infördes 1966 för första gången "modersmålsundervisning" – en åtgärd som elva år senare kulminerade i 1977 års hemspråksreform. Den "valfrihet" som så småningom skulle bli ett av de invandrarpolitiska målen 1975 introducerades således som ett nödvändigt ont, ett undantag, som den svenska staten kände sig nödgad att gå med på – men blott inom ramen för de monolitiska systemen – visavi de avvikande grupper och annorlunda människor som inte kunde inordnas i enhetliggörandets modell.

Men då modersmålsundervisning, infördes i ett land där, som det uppdagades 1957, lokala skolmyndigheter förbjudit elever i skolor med tornedalsfinska elever att tala finska med varandra på rasterna (ett förbud som trots att det upphävdes året därpå skolöverstyrelsen så sent som 1965 ändå behövde påpeka var upphävt) stod statsmakten inför vissa politiskt-pedagogiska problem visavi

den infödda befolkningen. Varför skulle språklig assimilering, som var påbjuden under en lång tid, omedelbart därefter ersättas med en valfrihet att få undervisning på ett annat språk än majoritetsbefolkningens? Lösningen blev, som framgått inledningsvis, den politiska försäljningsidén om den sociolinguistiskt förmenta vetenskapliga sanningen att svenskinlärning bäst sker genom att barnet får en fast grund i sitt hemspråk genom hemspråksundervisning. Men om detta nu var vetenskaplig sanning borde givetvis hemspråksundervisning inte vara frivillig utan obligatorisk. Det var också vad t.ex. Invandrarverket, lärarfackföreningar och minst en invandrarminister kom att förfäkta. Enligt detta synsätt borde således valfriheten för allas bästa vara obligatorisk, alltså påtvingad.

Valfrihet blir kulturbevarande

När statsmakten med invandrarpolitikens valfrihetsmål lyckades lösa problemet med att inordna det annorlunda i det enhetliga slog pendeln över åt andra hållet. Politiken visavi "de andra" fördes raskt ihop till en "invandrar- och minoritetspolitik" som skulle gälla alla icke-svenska minoritetsgrupper utom samerna (som hade en egen "samepolitik"). Sammanslagningen motiverades, felaktigt givetvis, med att alla minoritetsgrupper en gång i tiden varit invandrargrupper och, implicit, att alla invandrargrupper också skulle bli minoriteter i Sverige. Att t.ex. tornedalingarna "vandrat in" till sina bosättningsområden långt innan Tornedalen blev svenskt, eller att infödda människor ur etablerade minoritetsgrupper inte kan betecknas som "invandrare" beaktades inte. På frågan om vad för slags grupper dessa minoritetsgrupper var gavs, åter det felaktiga, svaret att det rörde sig om språkliga minoriteter. Inte bara betecknades svenska judar som en språklig minoritet, dessutom sammanslogs med ett penndrag den inhemska finska minoriteten i Sverige med de finska invandrare som nyligen bosatt sig i landet. Alla tyskspråkiga invandrare blev till en grupp, och nya språkgrupper som "jugoslavturkiska" eller "jugoslavungerska", bägge betecknade som jugoslaviska, alltså sydslaviska, språk uppfanns. Valfriheten gick ut på att var och en "med samhällets stöd" skulle

ha rätt att välja hur mycket han ville bevara av sin ursprungliga kulturella identitet och hur mycket han ville gå upp i en svensk identitet. Att det förra innebar hemspråksundervisning, föreningsstöd m.m. klargjordes tydligt, men hur samhällsstöd för att uppgå i en svensk identitet skulle se ut förblev en oklar punkt. Och ganska snart utvecklades valfriheten, såväl i allmänhetens ögon som i berörda politikers, till ett stöd för kulturbevarande. Sålunda kunde 1982 års diskrimineringsutredning i sitt slutbetänkande (SOU 1984:55) hävda att "vår strävan för individernas och vårt gemensamma bästa bör således vara att främja den etniska gruppsammanhållningen".

I invandrar- och minoritetspolitikens spår fick Sverige dessutom, med författningsreformen i mitten av 1970-talet, ett slags författningsskydd enligt vilken "etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas" (RF 1:2). I regeringsformens förarbeten (SOU 1975:75) påpekas att genom detta tillägg "har grundvalen för svensk invandrings- och minoritetspolitik programmatiskt förankrats i grundlagen, nämligen etniska och liknande minoriteters rätt av välja att bevara sin kulturella identitet och sitt samfundsliv". Förutom det sorglustiga i att de svenska "grundlagsfäderna" inte förmådde att skilja på "invandringspolitik" och "invandrarpolitik" är det här värt att notera att grundlagens minoritetsskydd genom politikens likställande av minoriteter och invandrare också kom att omfatta de nyanlända invandrarna.

Invandrarna är inte minoriteter

Men detta skydd varade inte längre än tio år. Med en ny invandrarpolitisk proposition (1985/86:98) avskaffades likställandet av invandrare med minoritetsgrupper, eftersom minoritetsbegreppet med utgångspunkt från sina internationella definitioner inte kunde "sägas vara tillämpligt på invandrarsituationen i Sverige". Genom att riksdagen antog propositionen kan därmed grundlagens minoritetsskydd inte längre sägas gälla för invandrargrupper. I prak-

tiken betyder detta att innebörden i svensk grundlag kom att förändras genom ett enkelt riksdagsbeslut.

Integrationspolitik utan valfrihet

Tio år senare avskaffade regeringen invandrarpolitiken också, och den ersattes med integrationspolitik. Med den beteckningen frångick man också den princip som den tidigare inrikesministern Rune B Johansson fastslagit 1968 i direktiven till den första invandrarpolitiska utredningen att "inriktningen på anpassningsåtgärderna" borde "frigöras" från begrepp som "assimilering" och "integration" och "i stället behandlas med hänsyn till vad som i varje särskilt fall är ändamålsenligt från skilda synpunkter".

Vad integrationspolitiken går ut på har ingen lyckats förklara. Att den inte har invandrarna i Sverige som sitt huvudsakliga objekt är uppenbart. Integrationspolitikens målgrupp är samtliga invånare i landet, och samtliga invånare i landet skall också verka för denna politik. Det är i och för sig inte annorlunda än invandrarminister Anna Greta Leijons förmaning från 1975 att de invandrarpolitiska målen "måste bli verklighet i den miljö där invandrarfamiljen lever, de måste praktiseras av myndigheter och organisationer, men också av grannar, arbetskamrater och skolkamrater", men den avgörande skillnaden tycks vara att vi alla skall praktisera integrationspolitiken på varandra. Vad samtliga invånare skall integreras i är också oklart. Den integrationspolitiska propositionen (Prop. 1997/98:16) talar om att "åstadkomma en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund" (det gamla begreppet "det mångkulturella samhället" har också avskaffats), men eftersom både invandrade och infödda skall integreras i detta mångfaldens samhälle och "en ny nationell gemenskap" sägs behöva skapas, tycks samhället i fråga snarare än i sinnevärlden finnas i idéernas värld – eller mer prosaiskt, vara lagrad i nervcellernas proteinkoder kring hjärnvindlingarna hos ett antal ansvariga politiker och tjänstemän.

Och naturligtvis råder det ingen brist på allvarsam retorik att den nya politiken är inte bara är den enda möjliga utan också den bästa i hela världen.

Politikens tillkortakommanden

Vad den svenska invandrarpolitiken i grunden förbisett under snart tre decennier är att invandrarskapets gestaltning i mångt och mycket är ett individuellt val. Detta förbiseende har tillsammans med den svenska statsmaktens förkärlek till den sociala ingenjörskonstens grovyxande inordning av komplexa fenomen i några enkla kategorier tagit sig i stundtals förunderliga uttryck. Att migrantpolitiken sedan den började formuleras i slutet av 1960-talet ungefär vart tionde år ändrat, namn, inriktning, omfattning, mål och målgrupp är ett utslag av dessa futila försök att med så trubbiga verktyg infånga det komplicerade.

Tre olika livsval

Men att invandrarskapets gestaltning sker som individuella val innebär inte att de individuella valen saknar mönster. Tvärtom utkristalliseras dessa individuella val som huvudsakligen tre olika grupper eller konstellationer, som jag, utan några normativa värderingar, kommer att benämna som assimilation, integration och segregation. Konstellationernas inbördes storlek kommer att vara beroende av ett flertal faktorer, som vilken invandrargrupp det handlar om, vilket slags samhälle till vilken invandringen sker samt om det är en etnisk eller nationell ackulturisations- eller anpassningsprocess vi talar om. Vissa majoritetssamhällen kommer att tillåta en hög grad av assimilation, andra inte. Vissa invandrargrupper kommer genom gångbarheten av sitt kulturella och sociala kapital i majoritetssamhället att ha lätt att integreras eller assimileras, andra inte. Slutligen kan det som ser ut som en integration i ett etniskt perspektiv vara assimilation i ett nationellt osv. – t.ex. är de svenska judarna i ett etniskt perspektiv väl integrerade visavi svenskar som etnisk grupp, men i perspektivet av den nationella gemenskapen kan de flesta av dem också beskrivas som assimilerade i den svenska nationen.

Just judenhetens erfarenheter utgör i detta avseende pregnanta exempel. Den förre rabbinen i Göteborg, Robert L Wolkoff, har i

en essä om invandrarfrågan i Sverige, framhållit "tre judiska modeller för anpassning i majoritetssamhället". Wolkoff benämner dessa modeller för "neutrala medborgare – religionen är en privatsak", "Traditionalister – 'allt som är nytt är förbjudet'" samt "ömsesidigt bejakande". Enligt uppdelningen ovan skulle dessa tre modeller i tur och ordning motsvara assimilation, segregation och integration. En liknande uppdelning i tre grupper förekommer t.ex. i en undersökning bland danska judar genomförd 1973. I undersökningen uppgav 47 procent av de tillfrågade att de uppfattade sig i första hand som danskar, 41 procent uppfattade sig i första hand som danska judar och 12 procent uppfattade sig i första hand som judar. Åter utan några normativa tecken skulle dessa tre grupper i nationell eller etnisk bemärkelse kunna insorteras under begreppen, i tur och ordning, assimilation, integration och segregation. En precisering i etnisk eller nationell bemärkelse innebär att för den sista, och minsta, gruppen av judar är den judiska självuppfattningen den avgörande identiteten. Huruvida denna uppfattning endast är religiöst eller endast etniskt/nationellt grundad (mosaisk tro kontra en kulturell/etnisk/politisk [sionistisk] identitet som jude) eller en kombination av de bägge, är omöjlig att avgöra. Likaså är det omöjligt att avgöra huruvida dessa personer som inte valt att beteckna sig som "danskar" eller "danska judar" verkligen inte känner någon samhörighet med det danska i vare sig etnisk eller nationell bemärkelse. Men i den mån det vid undersökningstillfället funnits judar i Danmark (danska medborgare) som inte uppfattade sig som delaktiga i den danska nationen eller den danska etniciteten torde de givetvis ha funnits inom denna grupp.

Sålunda talar även David Schwarz i mer allmänna migrationstermer om tre grupper. Hans grupper är

1) att den inflyttade behåller sin etniska identitet oförändrad;
2) den inflyttade identifierar sig efter en omställningstid som "svensk" och eftersträvar att "smälta in" i majoritetssamhället;
3) den inflyttade accepterar sin position i majoritetssamhället, men identifierar sig emellertid med sin egen kulturella bak grund.

Men intressantare än den uppdelning Wolkoff gör, och som alltså kan kännas igen i både andras uppdelningar och i empiriska studier, är att han poängterar att samtliga modeller också är problematiska, delvis beroende på majoritetssamhällets attityder. Således uppvisar judarnas integration "ännu efter hundratals år, fortfarande tecken på spänning. Integrationen för dagens invandrare är i vissa avseenden ännu mer komplicerad. Det är följaktligen svårt att dra någon annan slutsats än att 'problemet' är praktiskt taget olösligt. Det vill säga, någon politisk 'magisk kula' som en gång för alla skulle upplösa alla etniska spänningar går inte att finna ... Det bästa man kan hoppas på är följaktligen att kontinuerligt söka de handlingssätt som minimerar integrationens avigsidor."

Med utgångspunkt i de olika livsvalen i migrationsprocessen och med det omöjliga att finna en politisk metod att upplösa alla etniska spänningar, framstår en invandrarpolitik som tar fasta på det ena eller andra livsvalsmönstret, som främjar integration, assimilation eller segregation som i allra högsta grad som olämpligt. Olämpligt därför att det för varje politisk inriktning också kommer att finnas individuella livsval som kommer att bli förfördelade. Så är fallet både i det assimilationistiska Frankrike och det segregationistiska Tyskland (där till och med förbundspresidenten kan tala om "tredje generationens utlänningar"). Och så har varit fallet också i det förr assimilationistiska, till alldeles nyligen kulturbevarande och i dag integrationistiska Sverige. Det är således ingen slump att den integrationspolitiska propositionen som talar om att staten skall stödja "den individuella integrationsprocessen genom att föra en politik som ger individen möjlighet att förverkliga sina mål i livet", direkt på nästa sida påpekar att eftersom "integrationsprocesserna är ömsesidiga i den bemärkelsen att alla är delaktiga och medansvariga i dem och alla måste bidra" är också "segregation, *självvald* eller påtvingad ... därför lika lite önskvärd som påtvingad assimilation".

Eftersom begreppet segregation av statsmakterna stundtals också används som en markör av livsval som staten inte gillar om dessa strider mot socialstatens strävanden efter enhetliggörande, blir det också uppenbart att det även med integrationspolitik finns

livsval i invandrarskapet som inte är önskvärda: det som politiken benämner för "självvald segregation". Det är värt att notera att de mest lyckade processerna för framgång i det svenska samhället - de judiska och estniska friskolorna - aktivt bekämpades av vissa politiker just med motiveringen att de skulle vara segregerande. Samma slags argument mot den självvalda "segregationen" används betecknande nog i dag av politiker som inte vill se vissa invandrargrupper starta egna daghem och skolor eller bygga egna bönehus, enkannerligen moskéer. Det var också i samma anda som förre integrationsministern Leif Blomberg avvisade vad han kallade för "ghettotanken" med motiveringen att "invandrarna kan inte bilda egna samhällen här" och "de måste ingå i den allmänna gemenskapen". I den svenska integrationspolitiken ställs symptomatiskt fenomenen "att bilda egna samhällen" och "ingå i den allmänna gemenskapen" mot varandra, varpå t.ex. just de judiska och estniska invandrarnas exempel och erfarenheter av starka gemenskapskulturer och delaktighet i det svenska samhället förringas.

Integrationspolitiken talar också typiskt i termer av "vi och dom" så fort den går från allmänna deklarationer till konkreta åtgärder. Sålunda heter det att bl.a. statsförvaltningens personalsammansättning skall sträva efter "att avspegla den arbetsföra befolkningens etniska sammansättning", något som i förarbetena till den nya lagen mot etnisk diskriminering (SOU 1997:174) förtydligats som "proportionerna mellan de anställda med svensk etnicitet respektive annan etnisk tillhörighet". Den etniska mångfalden i det svenska samhället som integrationspolitiken målar upp, visar sig vid närmare granskning bestå av två "etniska" grupper – svenskar och icke-svenskar, med andra ord "vi och dom". Att "annan etnisk tillhörighet" dessutom i sig inte kan vara beteckning på en etnisk grupp, utgör ett gott exempel på integrationspolitikens (och integrationspolitikernas) intellektuella desorientering i de frågor som politiken utger sig för att behandla.

Politiseringen av det etniska

Den nuvarande integrationspolitiken är ännu en gestaltning av den politisering av invandrarfrågan i Sverige som inleddes redan på 1920-talet. Med invandrarpolitiken från 1975 utsträcktes socialstatens aktivitetsområde till en ny grupp av människor, vilket också kom att innebära att förekomsten av individer med utländsk härkomst i Sverige blev en politisk fråga. Människor som inte var födda i Sverige, eller som var etniskt avskiljbara, drogs in i det som 1927 års lagråd kallade för "den sociala polis- och välfärdsstaten". I och med detta övergick också olika idéer om hur relationer mellan infödda och invandrade bör se ut från den privata sfären till den politiska. Det innebar också att även rent främlingsfientliga program fått en legitimitet som accepterade inlägg i en politisk diskussion. Sålunda kan man i vissa delar av landet, precis som man folkomröstar om slutförvaring av kärnavfall, också folkomrösta om kommunens flyktingmottagande.

Men oavsett hur politiken formuleras i framtiden, och mönstret talar för att vi om något decennium åter byter invandrarpolitik och lämnar även integrationspolitiken bakom oss, kommer olika individuella livsval ändå att präglas av de tre förhållningssätten som jag refererade till tidigare. Medan några kommer att beteckna sig som svenskar även i sin etniska identitet ("jag är förvisso till födseln turk, men jag betraktar mig numera som svensk"), andra åberopa en integrerad etnisk identitet ("jag är svensk-turk") eller till och med skilja på etnisk och nationell identitet ("jag är svensk i min nationella identitet och svensk-turk i etnicitet") kommer ytterligare andra att förfäkta sin ursprungliga identitet ("jag är en turk som bor i Sverige"). Det är också fullt möjligt att en person under olika delar av sitt livslopp, i likhet med författaren av dessa rader, kommer att bekänna sig till olika identiteter efter dessa tre linjer.

Sverige är i etniska och nationella termer ett samhälle som är öppet för assimilation. Att de flesta infödda i attitydundersökningar håller med formuleringar som "invandrare bör måna sig om att bli så svenska som möjligt" innebär att det är för den invandrade, i de inföddas ögon, möjligt att bli svensk. Svenskheten är

med andra ord en öppen gemenskap. Den historiska erfarenheten talar för att invandrare i Sverige efter två generationer uppgår i den nationella gemenskapen och att en stor del av dem också assimileras in i den svenska etniciteten, även om några grupper med stark inre sammanhållning också utvecklas till minoritetsgrupper inom det nationella samfundet. Men även om det sannolika för Sverige är att en mycket stor majoritet av de invandrade i landet kommer att assimileras in i en nationell eller etnisk svensk identitet, betyder det inte att politiken skall syfta till det ena eller det andra. Av det enkla skälet att det för dessa komplexa och ständigt varierande strategier inte kan och inte kommer att finnas en enhetlig politik att tillämpa.

Frågan blir därför inte hur statsmakterna skall hjälpa människor med det ena eller andra livsvalet, eller om politiken skall syfta till assimilation, integration eller kulturbevarande. Frågan blir i stället hur den politik och den statsmakt skall se ut så att alla människor, invandrade som infödda, oberoende av livsval, och utan att diskrimineras eller beviljas särskilda privilegier, kan i möjligaste mån leva som de själva valt inom ramarna för ett öppet och pluralistiskt samhälle.

Bygg en integrerad välfärdsstat

Refik Sener, politiskt sakkunnig

Trots att integrationsfrågorna betraktas av allt fler som en av Sveriges viktigaste framtidsfrågor, finns det en viss skepticism hos vissa debattörer. Dessa kritiska röster, som också är representerade i dagens symposium, undrar helt enkelt om det verkligen behövs en integrationspolitik och ett statligt integrationsverk för att integrera invandrade individer i det svenska samhället. Integrationspolitiken döms ut som överflödig och som ett exempel på social ingenjörskonst.

Kritiken grundar sig emellertid på en grov missuppfattning. Integrationspolitik handlar inte om att integrera enskilda invandrade individer i samhället, som om det hela vore en mekanisk monteringsprocess. Individerna blir del av ett samhälle av egen kraft och av egen fri vilja. Vad samhället däremot kan göra, är att skapa förutsättningar, undanröja eventuella hinder och göra det möjligt för den invandrade att ta sig in och bli en del av det samhälle som hon lever i. Det är också det som är kärnsubstansen och det övergripande målet för integrationspolitiken – att skapa lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett kulturell och etnisk bakgrund.

Integration är med andra ord ingen invandrarfråga, utan en samhällsfråga. Integration handlar inte om en ensidig anpassning av den invandrade individen i samhället. Integrationsprocessen, eller snarare processerna, är ömsesidiga. De berör såväl individer (både invandrade och infödda) som samhället i stort. Utgångspunkten för integrationspolitiken är inte den invandrade eller invandrarna, för att säga det med detta grovt generaliserande

begrepp, utan den förändring som har ägt rum i det svenska samhället under de senaste decennierna.

Under en relativt kort tidsrymd, knappt fyra decennier, genomgick Sverige en omfattande förändring vad gäller befolkningens etniska sammansättning. I dag har var femte samhällsmedborgare en annan etnisk bakgrund än den traditionellt svenska. Karaktären av denna förändring begränsar sig dock inte bara till en enkel huvudräkning av etnisk tillhörighet, utan har också andra, djupare dimensioner och förgreningar. Här handlar det om en mångfald av språk, traditioner, levnadsmönster, kulturella och sociala referenser, religioner, trosinriktningar och livserfarenheter som har sipprat in i det svenska samhället och som oåterkalleligt och genomgripande har förvandlat efterkrigstidens relativt homogena Sverige till ett samhälle av sprakande mångfald.

Denna mångfald som i dag präglar det svenska samhället besitter tveklöst en potentiell skaparkraft som både kan vitalisera kulturlivet och bidra till en mångsidig utveckling av såväl samhället som arbetslivet.

Samtidigt har nya, komplexa samhällsfrågor växt fram. Det är hög arbetslöshet bland samhällsmedborgare med utländsk bakgrund, tilltagande boendesegregation, utanförskap, diskriminering, rasism och främlingsfientlighet, ett växande vi-och-dem-tänkande i samhället och en påtaglig brist på delaktighet i alla delar av samhällslivet.

Dessa frågor förutsätter omfattande, långsiktiga och samordnade insatser från samhällets sida och ställer krav på nytänkande och nya initiativ både inom politiken och inom myndigheternas och övriga samhällsinstitutioners verksamhetsområden.

Sammanfattningsvis är integrationspolitik ett samlat förhållningssätt till samhällets nya verklighet som präglas av mångfald och till de samhällsfrågor som växt fram i kölvattnet av den förändring som ägt rum i Sverige under de senaste decennierna. Målet är givet – att skapa ett Sverige för alla.

Vilka är då individens och vilka är samhällets uppgifter i integrationsarbetet?

Tidigare beskrev jag integration som en rad parallella processer, som berör både individer och samhället. På individnivån kan integration beskrivas som en process, som berör den invandrade individens väg in i det svenska samhället. I första hand handlar det om stark vilja och individuella ansträngningar. Ingen politik – om det nu inte rör sig om en regelrätt indoktrinering – kan mekaniskt plantera in en individ i ett nytt samhälle. Individen själv måste vilja det och arbeta för det. Det handlar om att lära sig språket och de kulturella referenserna. Det handlar om att lära sig samhället, dess historia och nutid. Och det handlar om att komma in i arbetslivet och beroende på intresse delta i någon av samhällslivets olika förgreningar, som idrott, politik och övrig föreningsliv.

Att bli del av ett samhälle är en individuell viljeakt. Men denna individuella process förutsätter också insatser från samhällets sida. Språkkurser, samhällskunskap, kompletterande yrkesutbildning för den som har någon form av yrkesbakgrund och andra former av förberedelser och stöd för att komma in i arbetslivet. Alla dessa insatser görs i dag inom ramen för ett individuellt introduktionsprogram för nyanlända flyktingar. Och det är en del av den svenska integrationspolitiken.

Det finns en rad faktorer bakom den höga arbetslöshet som drabbar samhällsmedborgare med utländsk bakgrund och driver dem till samhällsgemenskapens och vanmaktens utkanter. En av dessa faktorer stavas etnisk diskriminering. Den internationella arbetsorganisationen, ILO, presenterade för drygt ett år sedan en omfattande undersökning om etnisk diskriminering i arbetslivet. Enligt denna undersökning, som genomfördes i en rad västeuropeiska länder, drabbas en tredjedel av de arbetssökande med utländsk bakgrund av etnisk diskriminering. ILO-undersökningen omfattar visserligen inte Sverige, men det finns ingen anledning att tro att situationen skulle vara så mycket annorlunda här än i andra västeuropeiska länder.

Etnisk diskriminering kränker inte bara de individer som den drabbar. Genom att hindra olikheterna att mötas i ett kreativt samspel hindrar den även en allsidig samhällsutveckling.

Individen kan inte av egen kraft bekämpa etnisk diskriminering. Här krävs åtgärder från samhällets sida, dels i form av lagar och dels i form av opinionsarbete. Att bekämpa och förebygga etnisk diskriminering, rasism, främlingsfientlighet och intolerans är en del av den svenska integrationspolitiken.

Som ett led i detta arbete har regeringen bland annat lagt en proposition om en ny lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Förslaget innebär en betydande skärpning av den gällande lagen och förbjuder såväl direkt som indirekt diskriminering. Förslaget ålägger också arbetsgivarna ett ansvar att bedriva aktivt arbete i syfte att öka den etniska mångfalden i arbetslivet.

Ett annat område som förutsätter samhällsinsatser är segregationen i boendet som blir alltmer påtagligt i delar av storstadsområdena. Boendesegregationen handlar inte bara om de boendes etniska sammansättning, utan har också en tydlig social och ekonomisk dimension. De segregerade bostadsområdena kännetecknas av en mångsidig utsatthet. Det handlar bland annat om hög arbetslöshet bland de boende, dåliga hälsotal, skolbetyg som ligger under riksgenomsnittet och bristfällig kommersiell och offentlig service i området.

För att bryta segregationen inleds nu ett långsiktigt utvecklingsarbete i dessa områden i samverkan mellan staten och de berörda kommunerna. Under de närmaste tre åren satsar regeringen 1,7 miljarder kronor för att utveckla storstädernas utsatta bostadsområden. Satsningen kommer bland annat att inriktas på att skapa fler arbetstillfällen, skapa bra skolor, öppna språkförskolor för barn som inte får plats inom barnomsorgen och öka både den kommersiella och den offentliga servicen i dessa områden. En annan viktig aspekt är att ta vara på de boendes erfarenheter och engagera dem i utvecklingsarbetet.

Integration handlar ytterst om delaktighet och deltagande. Ytterligare ett område som kräver opinionsarbete och stimulansinsatser från samhällets sida är de invandrade samhällsmedborgarnas bristande delaktighet och representation i det politiska livet.

Trots att vi i dag är ett samhälle av etnisk och kulturell mångfald, ser man inte mycket av denna mångfald i de politiska församlingarna och i våra folkrörelser. Att förebygga denna brist, som ett mycket allvarligt demokratiskt underskott, förutsätter kraftfulla långsiktiga åtgärder och ett medvetet arbete.

Ett samhälle som kännetecknas av lika möjligheter för alla och gemenskap över etniska gränser, kan inte skapas enbart av politiska medel och åtgärder. Medborgarnas attityder och handlingar i vardagssituationer är minst lika viktiga.

Integration handlar i hög grad om individens och samhällets förmåga att anpassa sig till den förändring som ägt rum i samhället och skapa en ny samhällsgemenskap som präglas av etnisk och kulturell mångfald och vilar på en demokratisk grund.

Stärk minoriteternas autonomi

Lars Dencik, professor, Roskilde

1. Vad konstituerar en minoritet?

Den av Regeringen tillsatta Minoritetsspråkskommittén anger att följande kriterier bör vara uppfyllda för att en grupp skall betraktas som en nationell minoritet:

◊ Grupp med uttalad samhörighet, som till antalet i förhållande till resten av befolkningen inte har en dominerande ställning

◊ Religiös, språklig, traditionell och/eller kulturell särart

◊ Historiska eller långvariga band med Sverige

◊ Självidentifikation: den enskilda såväl som gruppen skall ha en vilja och strävan att behålla sin identitet

(SOU 1997:193, s. 10)

När det i detta sammanhang talas om en "nationell" minoritet betyder "nationell" ungefär detsamma som en grupp i samhället som har en "etnisk" eller "kulturell" särprägel som är central för gruppens och gruppmedlemmarnas identitetsupplevelse. Det finns dock andra slags minoriteter än "etniska" – t.ex. sexuella eller gruppen av fysiskt handikappade osv. Dessa är inga *etniska* minoriteter och även om sådana minoriteters ställning i samhället och i demokratiprocessen är viktig att beakta skall jag här koncentrera mig på etniska minoriteter.

Vad kan då definiera en minoritet som *etnisk*? För minoritetsforskarna är människors självdefinition ett viktigt, men inte till-

räckligt kriterium för att en grupp verkligen skall kunna definieras som en *etnisk* eller nationell grupp. Den finske sociologins nestor, professor Erik Allardt, nämner fyra kriterier som brukar tas som utgångspunkt för att definiera en grupp som "etnisk". Dessa kriterier är

självkategorisering (självdefinition)

härkomst

kulturella karakteristika – såsom språk, religion, särskilda sedvänjor och sociala symbolsystem

existensen av en egen social organisation – som verkar a) inåt av medlemmarna i gruppen, och som b) kan företräda gruppen *utåt i* förhållande till det omgivande majoritetssamhället.

2. Integrationsbegreppet

I den aktuella svenska debatten har begreppet integration blivit något av ett honnörsord – vi har t.ex. en "integrationsminister" i den svenska regeringen, till skillnad från vad man har i andra länder som vi normalt brukar jämföra oss med. Men den svenska politiken gentemot invandrare och etniska minoriteter i landet kan knappast – i varje fall inte hittills – betecknas som en integrationspolitik. I själva verket har det nog mest handlat om att med olika medel försöka få de "främmande" (jag använder medvetet just det ordet) i landet så *assimilerade* som möjligt i den svenska kulturen. Begreppens laddning är olika, men deras innebörd flyter ofta samman. Därför är det påkallat att klarlägga terminologin – jag vill göra det genom att ge begreppen följande definitioner:

Assimilation: Med detta begrepp betecknas att individer upptas i en existerande social gemenskap genom att i socialt signifikanta avseenden bli likadana som de andra i gemenskapen. Två olika processer som kan föra till detta kan särskiljas:

a) automatisk assimilation – som betecknar att individen successivt och utan påtagliga sociala friktioner, ja närmast obemärkt sugs upp

i (*osmotiskt* som det heter med ett begrepp ur fysiken) och blir likadan som det omgivande samhällets övriga medlemmar.

b) manipulerad assimilation – som betecknar att individen genom olika former för medveten påverkan från sociala makthavares sida, t.ex. genom fostran och skolning eller genom andra handgripliga åtgärder, ibland t.o.m. våld eller hot om detta, fås att uppföra sig så som är normerat av samhällets makthavare.

När det gäller invandrare och etniska minoritetsgrupper i samhället innebär det att när en individ assimileras sådana kulturella och/eller andra särdrag som skulle kunna särskilja henne från de övriga samhällsmedlemmarna inte blir socialt manifesterade – antingen genom att individen själv bortser från dem eller genom att de utplånas.

Integration: Med detta begrepp betecknas den process genom vilken en person kommer att ingå i en sammanhängande social helhet som en med övriga delaktiga likvärdig part, samtidigt som personens egen (t.ex. personliga eller kulturella) integritet bevaras.

Begreppet stammar från latinets negerande prefix *in* och verbet *tanger*, som betyder (be-)röra, så som t.ex. i uttrycket *Noli me tangera*, som betyder "rör mig inte". Underförstått: för att inte kränka eller förstöra. Att integrera vill alltså säga "att bevara intakt, i sin ursprungliga form, som en oförstörd helhet".

Integrationsprocessen skiljer sig från assimilation genom sin tvåsidighet. Dels rymmer den en sida som vetter mot den sociala strukturen. Begreppet avser att den sociala strukturen skall bevaras som en oförstörd helhet också när nya element, eller individer, upptas i den. Dels rymmer begreppet en sida som vetter mot individen. Den latinska språkstammen bildar utgångspunkt också för begreppet *integritet*. Integritet kan dels beteckna något som en person kan ha som en egenskap: Då betecknar det ungefär en obruten styrka att stå emot ovidkommande påverkan – således att hon i den meningen förblir oförstörd och hel. Men integritet är också något som en person kan ha rätt till: rätten att få förbli

okränkt, oförstörd – även när hon ingår som en del i den sociala gemenskapen.

En integrationspolitik som tar sig själv på allvar består således i två sammanhängande uppdrag, nämligen:

◊ att i eller av samhället skapa en sammanhängande; "integrerad" social helhet, under det att man samtidigt

◊ respekterar och bevarar de involverade personernas och etniska gruppernas "integritet".

3. Sverige som hemland för etniska minoriteter

Mot bakrund av detta kan man fråga sig: Är det något speciellt med Sverige sett ur minoritetssynpunkt?

I Sverige har vi hittills varken haft någon nämnvärd politisk eller vetenskaplig uppmärksamhet på minoritetsfrågor. Detta är när allt kommer omkring kanske inte så underligt: Sverige är en av världens äldsta nationalstater och har sociokulturellt sett varit en av de mest homogena. Först de senaste årtiondenas invandring och flyktingtillflyttning har ändrat detta.

Mycket få länder kan i själva verket mäta sig med Sverige vad gäller graden av historiskt given etnisk homogenitet. Tre kriterier brukar användas för att avgöra graden av detta:

a) Språkets utbredning. Sverige är ett av de få länder som har ett för alla medborgare gemensamt språk, samtidigt som detta språk, svenskan, är exklusivt för just Sverige, dvs. det är inte ett allmänt talat språk i något annat land.

b) Religionens omfattning. I flertalet länder finns relativt stora grupper människor som bekänner sig till olika religioner. Sverige är ett av de få länder som traditionellt haft en enda för i stort sett alla medborgare gemensam religion – ja, fortfarande blir de flesta svenskar som föds automatiskt medlemmar i statskyrkan.

c) Den nationella historiens längd. Många nu existerande länder, också i Europa, är relativt nya nationella enheter. Tyskland och

Italien uppstod som länder under förra århundradet, Finland och Norge blev självständiga stater först under detta århundrade, osv. Få länder har en så lång nationell historia som Sverige.

Kulturantropologerna räknar med att det finns ett par tusen olika nationaliteter – i betydelsen etniska enheter – i världen; i dag finns knappt ett par hundra statsrättsligt erkända nationalstater; bara en handfull av dem uppfyller samtliga de tre här uppställda kriterierna för etnisk homogenitet. I själva verket kan endast en liten handfull etniska/nationella enheter *samtidigt* mönstra en språklig särskildhet, en religiös enhetlighet och en månghundraårig följd av för denna befolkning gemensam nationell historia – men just Sverige hör till de mycket få medlemmarna i denna, sociologiskt sett, exklusiva klubb av nationer som genom historien erbjudit en extraordinärt homogen kulturell ram för politiska beslut och samhällsingripanden.

Detta har varit en av förutsättningarna för ett för Sverige tämligen särpräglat sätt att tillrättalägga människors sociala liv med utgångspunkt i någon allmän princip – t.ex. framsprungen ur någon av statens offentliga utredningar, som legat till grund för politiska beslut och svensk förvaltningspraxis, har man implementerat olika åtgärdsprogram som skall gälla generellt för alla medborgare och för hela landet. Detta har blivit särskilt markant i samband med det s.k. välfärdsstatsbygget under mitten av detta århundrade men har i själva verket långa anor.

En av utgångspunkterna för att detta låtit sig göras är just (föreställningen om) att folket är ett och homogent. Att det finns ett klart och oomtvistat "vi".

Åtminstone sedan rikskanslern Axel Oxenstierna på 1600-talet målmedvetet gick in för att skapa "ett enhetligt och effektivt förvaltningssystem på central, regional och lokal nivå... (vilket) tog gestalt i den förvaltningsstadga som ingick i 1634 års regeringsform och framtonar som unik i dåtidens Europa" (*Nationalencyklopedin*, B.14, s. 544) har detta varit grundläggande för svensk förvaltningstradition.

Vid sidan av allt annat denna politik har medfört, har den långa "deduktiva" svenska förvaltningstraditionen – med dess utgångs-

punkt i en postulerad homogenitet och ambition att åstadkomma likhet – främjat framväxten av en skärpt uppmärksamhet gentemot och känslighet för sociala olikheter. Därför tycks det i Sverige – antagligen mer än i de flesta andra länder – inträffa att även mikrovariationer i mänskliga förhållanden och beteendemönster får, eller tillskrivs, en social makro-betydelse. Ty med denna utgångspunkt kommer

◊ även *små* avvikelser att uppfattas som *stora* problem;

◊ det som är *annorlunda* att tolkas som något *avvikande*;

◊ och även det som bara är *lite* avvikande att kunna uppfattas som mycket *påfallande*.

Under folkhemsbygget har *olik*het också allt mer kommit att uppfattas som o-*jäm*-likhet, som i sin tur i det moderna Sverige satts liktydigt med orättvisa, och därför som någonting som "bör *åtgärdas*" av någon myndighet i det svenska förvaltningssystemet.[1]

Det är mot denna historiska och sociologiska bakgrund vi skall ställa frågan: Vilka utmaningar mot den svenska självförståelsen och det traditionella svenska förvaltningssystemet utgör ett erkännande av att Sverige numera rymmer etniska, "nationella" minoriteter?

Det är i detta sammanhang man skall väga in Minoritetsspråkskommitténs förslag om att ratificera Europarådets konvention för skydd av nationella minoriteter. Kommittén föreslår att fem nationella grupper skall tillerkännas status av att vara svensk nationell minoritet och kunna åberopa skydd och stöd av konventionen. De skall särskilt omnämnas i lagstiftningen och förslaget går också ut på att detta skall förankras i grundlagen. Dessa nationella grupper är samer, tornedalingar, finlandssvenskar, romer (zigenare) och judar. Där anförs också konkreta förslag till åtgärder för att stärka

[1] Detta har jag utvecklat utförligare i min essä "Hur formas individers identiteter i ett föränderligt samhälle?" i Sven Lilja & Ann Emilsson (red.): "Lokala identiteter – igår, idag, i morgon", Humanistisk-samhällsvetenskapliga institutionen, Högskolan Gävle, 1998.

de nationella minoriteternas ställning. (Cf "Steg mot en minoritetspolitik" Kap 6 s. 81ff, spec. 6.3 s. 84.)

Om det tas på allvar betyder det inte mindre än en ett grundläggande brott mot en lång och djupt förankrad svensk förvaltningstradition – en förskjutning i självförståelse från homogenitet till majoritet. Den traditionella synen på Sverige, ett land präglat av nationell homogenitet, har hittills bildat utgångspunkt för alla förvaltningsåtgärder. Detta måste nu vika för en ännu helt ovan föreställning om Sverige som ett land bestående av en majoritet och flera och likaberättigade nationella minoriteter. Hur omvälvande detta är har nog knappast ännu gått upp för politikerna och de berörda myndigheterna. Hädanefter finns det inte bara svenskar (och utlänningar) utan svenskar av olika nation: "svenska" svenskar, samiska svenskar, finska svenskar, judiska svenskar, osv. Den ramkonvention som Sverige är på väg att ratificera "innefattar inte enbart ett förbud mot diskriminering av de personer som tillhör en nationell minoritet utan omfattar även aktivt stöd för dessa personers strävan att behålla sin egen minoritetskultur och identitet." (SOU 1997:193. s. 9) Enligt Artikel 5 förbinder sig Sverige "att främja de förutsättningar som är nödvändiga för att personer som tillhör nationella minoriteter skall kunna bibehålla och utveckla sin kultur och bevara väsentliga beståndsdelar av sin identitet, nämligen religion, språk, traditioner och kulturarv."

4. (Post-)moderniseringsprocessens inverkan

Det moderna samhället – det är i det de flesta av oss vuxit upp. Det är det vi känner till. Det är där vi levt, det är där våra värderingar och förhållningssätt formats. Det är det vi håller på att lämna bakom oss.

Efter det moderna kommer det som kommer efter det moderna – det *post*-moderna. Postmoderniseringen är vidareutvecklingen från det moderna, det som vi känner till och håller på att lämna bakom oss, folkhemmets, den välfungerande välfärdsstatens och

industrisamhällets Sverige, till det ännu konturlösa samhällstillstånd (som aldrig blir ett egentligt "tillstånd", utan alltid är en fortgående process) som kommer att av- eller snarare upplösa det för oss välkända och invanda. Och därmed medföra svåra utmaningar för de värderingar och förhållningssätt vi bär med oss.

T.ex. våra ingrodda föreställningar om vår och andras identitet. Genom hela vår historia fram t.o.m. det moderna samhälle som vi vuxit upp i har själva samhällsförståelsen, liksom människors sociala tänkande, varit rumsligt förankrat. Platsen har avgränsat både vårt sociala och vårt mentala rum: Sverige är både ett land, en bestämd geografisk lokalitet – ett *topos* – och samtidigt ett socialt system som man har sitt hemvist i. Den som har det är "svensk". Danmark är ett annat topos, har man sitt hemvist där är man "dansk". Och så vidare.

I Sverige har vårt tänkande om vem man "är" i hög grad formats av att dem man hade omkring sig på den plats man bodde i socialt avseende oftast var ungefär som en själv. Ofta var de också på något sätt också släkt med en, men det var också dem man arbetade ihop med, umgicks med på sin fritid, mötte i kyrkan på söndagarna, osv.

I det Sverige som fanns för bara någon eller några generationer sedan hade i stort sett alla som bodde här vuxit upp som alla andra i bygemenskapen och brukssamhället – i stort sett alla som jobbade på gården eller bruket hade gått i samma skola, konfirmerats för samma präst, var med i samma fackförening, åt ärtor och fläsk på torsdagar, osv. I förhållande till denna sociala *syn*onymitet är de som är grannar med varandra idag, t.ex. i ett modernt förortsområde, allt mer *a*nonyma i förhållande till varandra: några är födda i Gästrikland, andra i Grekland, några kan knappt läsa, andra är högutbildade akademiker, några ber till Allah fem gånger om dagen, andra ber inte alls, några surfar på Internet, andra har inget arbete, några äter ärtor och fläsk på torsdagar, andra skulle aldrig i livet äta fläsk, varken på torsdagar eller någon annan dag, osv. Denna pluralisering gäller också familjelivsmönstren, arbetslivsrelationerna, ja hela vardagslivet. Människor samlever allt mer på tvärs av kulturellt ursprung och allt fler människor får *flera* och *olika* sociala tillhörigheter.

I det gamla Sverige blev man där man var, och man var med dem man kände. Orten, byn, platsen där man bodde var ens hela livsarena. I dag lever allt fler människor allt mer på många olika arenor. Man har familjen på ett ställe, arbetet på ett annat ställe, vännerna på ett tredje ställe, de professionella kontakterna på ett fjärde ställe, osv. Vi rör oss i och mellan olika nätverk.

Det sociala livet för individen i postmodernitetens värld består till stor del i att pendla mellan olikartade tillhörigheter och få det hela att hänga ihop. Var arena har sina särskilda beteendeförväntningar på individen, som i sin tur allt mer måste kunna mästra att dela allt mer av sitt liv med människor som man inte delar erfarenhet med.

Att i allt högre grad behöva uppträda/framträda på allt fler olikartade sociala arenor lockar i sin tur fram och utvecklar olika sidor hos personen. Den enskilda individens personlighet blir allt mer sammansatt: Individerna får flera "sociala identiteter". Den amerikanske socialpsykologen Kenneth Gergen noterar att individen i postmodernitetens livsbetingelser utvecklar *multipla selvas*, hans kollega David Elkind talar om den i dag uppväxande individens *patchwork identities* (lapptäckesidentiteter). Lägg märke till pluralisformerna!

Tre konsekvenser kan skönjas:

a) För det första: Att människor från att ha haft många olika slags beröringsytor med varandra kommer att leva med allt mer *partiella solidaritetsytor* i förhållande till dem man har omkring sig i sin lokala miljö. Samhörigheterna förblir inte vad de varit och i varje fall inte på samma sätt som tidigare förankrade i det lokala. Solidariteterna i samhället och människor emellan upplöses inte, men börjar allt mer att baseras på annat än rent lokal samhörighet.

b) För det andra: Snarare än *geo*grafi, som i den moderna epok vi nu lämnar bakom oss, kommer i det postmoderna samhället människors *bio*grafi att utgöra det sociala kittet, vara den sammanhållande och solidaritetsskapande kraften mellan människor.

c) För det tredje: Den tilltagande pluraliseringen i samhället kommer att framtvinga ett långt mer *olikhetstillåtande* förvaltningssystem.

5. Dubbelintegrationbesgreppet

Ett begrepp som borde inta en central betydelse i diskussionen om invandrarskap och medborgsarskap är begreppet *dubbelintegration*. Begreppet används bl.a. av Mirjam Sterner Carlberg i hennes doktorsavhandling *Gemenskap och Överlevnad* (Göteborg, 1994), en studie av hur de judiska överlevande från den nazistiska förintelsekampanjen på den europeiska kontinenten och som kom till Borås efter kriget klarade sig och så småningom blev integrerade i det svenska samhället. Till saken hör att dessa överlevande som var djupt skadade av sina upplevelser, som hade mist sina nära och kära och nu ensamma och utlämnade blev invandrare till Borås, där formade vad som blev något av en "shtetl" – en liten judisk småstadsgemenskap. Genom ingå i denna täta gemenskap – på gott och ont – fasthöll och förankrades medlemmarna i sin egen judiska kultur. Och just därigenom – menar Sterner-Carlberg – bereddes också vägen för deras senare förhållandevis problemfria och "lyckade" integration i det svenska samhället. Få eller inga av dessa tidigare så utsatta flyktingar och invandrare, och heller stort sett inga av deras barn, förekommer i nämnvärd grad i de "eländesstatistiker" över kriminalitet, alkoholism, självmord, osv. som man annars brukar hänvisa till i sammanhang där man diskuterar invandrarnas ställning i samhället. Tvärtom tycks medlemmarna i den här undersökta gruppen ha funnit flera olika men på det hela taget framgångsrika vägar till delaktighet i det svenska samhällslivet – samtidigt som de, generellt sett, har bibehållit en stark förankring i sin egen (judiska) kultur. Ja detta ena tycks i själva verket ha betingat det andra – och det är just denna process, från invandrarskap till medborgarskap som betecknas *dubbelintegrationsprocessen*.

6. Demokratiförutsättning: ett vitalt *civilt* samhälle

Stat och samhälle är inte samma sak – även om det svenska språkbruket ibland kan förleda oss att synonymisera dessa begrepp. I den moderna stats- och samhällsvetenskapliga debatten har man allt mer uppmärksammat betydelsen av att åtskilja dessa begrepp – inte minst i analyserna av demokratins förutsättningar. En av dem som givit de mest betydelsefulla bidragen till denna debatt är professor Robert Putnam från Harvard-universitetet i USA.

En av hans centrala studier är en jämförelse av utvecklingen i Nord- respektive Syditalien. Det han bl.a. når fram till är, att medan det i norr utvecklas både demokrati och välstånd blir utvecklingen den motsatta i det sydligaste Italien. Där utvecklas i stället bossvälde (maffia) och ekonomisk stagnation. Hur kan detta komma sig? Svaret han ger kan sammanfattas i begreppet *civilsamhälle*. Det civila samhället kan definieras som människors verksamhetsutrymme så att säga mellan staten och marknaden. Med det betecknas människors frivilliga samverkan i familj, grupper och andra av dem själva etablerade nätverk för att uppnå egna syften. Putnams tes, som han på ett övertygande sätt för i bevis är, att där det finns ett vitalt civilt samhälle där utvecklas som en följd av detta både demokrati och välstånd, medan det motsatta är fallet där människors frivilliga civila samverkan i samhället hårt styrs från ovan eller rentav förhindras.[2] Men där detta inte sker, där det civila samhället så att säga ges utrymme att blomstra, där innebär detta att ett stort *socialt och kulturellt kapital* ställs till demokrati- och välståndsprocessens förfogande.

Möjligen kan man säga, att en sannolikt oplanerad och oönskad effekt av "det starka samhället" och den deduktiva förvaltningsapparaten/"statsmakten" i Sverige har tenderat att delvis "djupfrysa" det sociala och kulturella kapitalet i Sverige. Kanske ligger

[2] Huvudtankarna i Putnams arbeten har utförligare refererats i boken *Modernisering och Välfärd – om stat, individ och civilt samhälle i Sverige* av Håkan Arvidsson, Lennart Berntson och mig själv (City University Press, 1994) och i flera artiklar bl.a. av Göran Rosenberg och av Putnam själv i tidskriften *Moderna Tider*.

frysa" det sociala och kulturella kapitalet i Sverige. Kanske ligger det där som en latent resurs möjlig att tina upp för att vitalisera demokratin och som förutsättning för en fortsatt välståndsutveckling?

7. Självförvaltning – en förutsättning för det civila samhällets vitalitet

Genom att olika medborgargrupper – och kanske särskilt olika minoriteter – aktivt deltar i uppbyggandet av sina egna sociala gemenskaper ("communities") bidrar de också aktivt till utformandet av den svenska gemenskapen. Genom att (tillåtas) vara sociala aktörer, särskilt kring sådant som de själva upplever som existentiellt centralt för dem, bidrager de också till vitaliseringen av det svenska samhällsbygget. Att individer är, och av de sociala system de lever i tillåts vara handlande subjekt i förhållande till sin egen sociala situation, utgör en av den demokratiska processens viktigaste förutsättningar. Om individer eller grupper av människor i samhället däremot görs till objekt för i och för sig kanske välmenande åtgärder från statsmaktens sida riskerar de att passiviseras, och den demokratiska processen mister därmed något av sin vitalitet. Passiviseringen av bestämda grupper av medborgare, särskilt om det rör sig om etniska minoriteter och invandrare, hotar i sin tur att marginalisera dem, och med det läggs grunden till att det i samhället växer fram det vi redan har börjat se starka tendenser till i det svenska samhället – en *etnifierad underklass*.

Här tycks en process som är analog med den som jag nyss beskrev som dubbelintegrationsprocessen, fast med omvända förtecken vara i svang. Vi kan kalla det *dubbelmarginalisering*. Det rör sig om individer med en klar minoritets- eller invandrarbakgrund som – möjligen på grund av sin strävan att assimilera sig till majoritetssamhällets normer och livsstil – tappar sin förankring i den egna gruppen. I vissa fall kan deras "nya" beteenden och förhållningssätt vara så förargelseväckande i deras ursprungsmiljö att de mer eller mindre blir utstötta ur denna. Samtidigt blir de, just på grund av sitt fortfarande märkbara främlingskap inte

accepterade som likvärdiga i och av majoritetssamhället – ja, inte sällan är just deras assimilationistiskt intenderade beteende av sådan karaktär att majoritetssamhället reagerar avvisande mot dem. Individerna försätter sig således i en situation där de samtidigt *både* ställs utanför den egna ursprungskulturen *och* hålls utanför majoritetskulturens gemenskap. De blir dubbelt marginaliserade.

Jag har själv flera gånger som barn- och ungdomsforskare kommit i kontakt med sådana personer – ofta är det magstarka upplevelser. T.ex. ett gäng invandrarungdomar med rötter i olika länder runt medelhavet som höll till på en ungdomsgård i en småstad. I samtalen visade de stark fascination inför vad de upplevde som centralt i västvärlden – ett ohämmat sexuellt utspel, att berusa sig med alkohol, att äga dyra och smarta grejer, osv. I sin strävan att uppnå detta både pådrog de sig starkt förakt från den kultur och livsstil som deras föräldrar representerade – som de själva i gengäld lika hjärtligt föraktade. Men inte blev dessa ungdomar accepterade av majoritetsbefolkningen i den stad de bodde – tvärtom, deras beteende möttes också av de inhemska småstadsborna med skräck och förakt. Inte underligt – hårt kriminaliserade och våldsbenägna som de blivit. Ty så går det alltför ofta: människor utsatta för dubbelmarginalisering blir lätt farliga, rentav livsfarliga, både för sig själva och andra.

Mot denna bakgrund framstår det som särskilt angeläget, att olika etniska minoritetsgrupper av statsmakten erbjuds utrymme och reella möjligheter till *självförvaltning* särskilt vad avser deras kulturella och sociala verksamhet.

Naturligtvis förutsätter detta dels att respektive grupp faktiskt önskar detta och har en egen organisation som kan handha detta. Som vi sett är detta att ha en egen organisation ett av de kriterier som läggs till grund för själva definitionen av en (etnisk) minoritet. Men detta får ses dynamiskt – den egna organisationen är samtidigt både en förutsättning för och en effekt av att gruppen tillåts, eller tilltagit sig, ett visst mått av *autonomi*. Den judiska folkgruppen i Sverige kan tas som ett exempel här. Judarna i Sverige är en högeligen organiserad folkgrupp. Detta följer delvis av den judiska livssynen: att vara jude är att var delaktig i en gemenskap. Judarna i Sverige (som i de flesta andra länder i

diasporan) kan sägas på många sätt ha byggt upp ett fungerande *civilt samhälle* i det svenska samhället. De har ett grenverk av institutioner för det mesta och för nästan alla skeenden i livet; för att tillgodose människors sociala behov, de äldres omsorg, de ungas utbildning, de dödas vila, osv. Samtidigt är judarna i Sverige kanske den av de grupper i det svenska samhället som icke är etniska svenskar som är mest integrerad i det svenska samhällslivet.

Detta kan vara en formel: Social delaktighet uppnås genom egenaktivitet och självförvaltning. För andra minoritetsgrupper, som naturligtvis var och en har sina särskilda historiska och sociala förutsättningar, skulle en väg som går över ökad autonomi med avseende på sådana sociala och kulturella frågor som gruppen själv upplever som essentiella, antagligen också kunna medföra en vitalisering – inte bara av gruppen som sådan, men också av det civila samhället och därmed av demokratin i Sverige. Stat och samhälle är inte samma sak, sa jag nyss. Inför det mångkulturella sammanhang som Sverige nu är på väg att vara tycks en iakttagelse värd att beakta vara: För att uppnå social integration bör statsmakten tillåta samhället att verka.

I själva verket tycks det var så, att ökad autonomi till etniska minoritetsgrupper kan ge vad jag skulle vilja kalla en *dubbel demokratieffekt*. Ty dels kan det

a) vara en demokrativinst i sig, att en kulturell, etnisk, nationell grupp får bestämmanderätt över för dem själva, som minoritet betraktade, centrala livssektorer.

b) vara en väsentlig demokrativinst, att människors civila samverkan, deras delaktighet och aktiva deltagande i samhällslivet förstärkas. Ett vitaliserat civilt samhälle innebär helt enkelt en förstärkning och utbyggnad av vad jag skulle vilja kalla "den demokratiska infrastrukturen" i samhället.

En konsekvens av att Sverige ratificerar Europarådets konvention för skydd av nationella minoriteter bör bli att minoriteternas auto-

nomi stärks[3], vilket också rimmar både med behovet av att anpassa det svenska förvaltningssystemet till de nya villkor i samhället som följer av den fortgående moderniseringsprocessen (som mer allmänt kallas "samhällsutvecklingen") och behovet av att vitalisera demokratin genom att ge det civila samhället förbättrade förutsättningar att blomstra – för min del gärna i en nyanlagd "folkhemspark".

[3] Vad autonomin skall omfatta måste bli föremål för grundliga överväganden. Klart bör vara att statsmakten inte bör kunna bestämma *vem* som skall definieras som tillhörig en viss minoritet – det bör individen själv och den grupp hon vill tillhöra få avgöra. Lika klart bör det vara att statsmakten inte heller skall få avgöra varken *vad* som är "de väsentliga beståndsdelarna" i minoritetskulturen (jfr §5 i Ramkonventionen), eller *hur* individen skall efterleva det som är essentiellt för den kulturella egenarten. I ljuset av det bör t.ex. det svenska förbudet mot kosherslakt ses. Sverige är det enda land inom den Europeiska unionen som fortfarande upprätthåller ett sådant förbud – baserad på en lagstiftning från 1937! En sådan inskränkning i en erkänd minoritets rätt att efterleva ett religiöst bud och en för denna kultur essentiell kulturtradition kan – i ett land som vill bejaka det mångkulturella samhället knappast försvaras – särskilt inte som samtidigt minst lika "djuretiskt tveksamma" sedvänjor i majoritetskulturen, t.ex. älgjakt, naturligtvis är (och enligt min mening bör förbli) tillåtna.

Debattinlägg

Påtvingad delaktighet

Ana Maria Narti, frilansjournalist, Stockholm

Walraff utan mask

Hösten 1994 började jag arbeta mitt bland mycket långvarigt arbetslösa invandrare – av vilka de flesta kan beskrivas som permanent arbetslösa. Det gäller personer som sedan många år eller aldrig under sin vistelse i Sverige har tjänat sitt uppehälle genom eget arbete. Att jag har kommit i närkontakt med dessa människor är resultat av ett medvetet val: Jag började en ödmjuk ny verksamhet i förhoppning om att tillsammans med de arbetslösa finna nya ingångar i arbetslivet.

Varför gjorde jag det ? – undrar jag i dag, med fyra år av stora svårigheter bakom mig. En av mina väninnor, en rumänska som hade anlänt till Stockholm sommaren 1989, språklärarinna och författare, prövade alla möjliga kurser och skickade i väg ansökan efter ansökan utan att ens kallas till intervju. Vägen in i arbetslivet verkade helt stängd för henne – och hon var långtifrån den enda som föreföll ha fastnat i oändligt utanförskap. Att ofta komma i kontakt med sådana livssituationer var påfrestande, jag fick stor lust att åtminstone försöka göra något praktiskt åt saken. När jag helt frivilligt gick in i denna verksamhet, hade jag redan under 24 år verkat som frilansjournalist, timanställd lärare och projektanställd inom kulturen. Jag trodde att mina erfarenheter, som alla gick ut på en ständigt återupptagen jakt på nya betalda uppdrag, kunde erbjuda en nyttig plattform för invandrare som inte hade funnit plats i arbetslivet. Trots den fria kulturens alltid återkommande hinder och kriser, hade jag redan lyckats få en stor samling av värdefulla yrkeserfarenheter och ett rikt nätverk i det svenska samhället. Jag inbillade mig att jag kunde "låna" både erfarenheter och kontakter till systrar och bröder drabbade av arbetslöshet.

Dessutom hade jag svårt att tro på de förklaringar som virvlade och fortfarande virvlar kring arbetslöshetens frågor, jag vägrade acceptera alla dessa evigt upprepade fraser som beskriver dagens läge som ett slags oföränderligt och slutgiltigt tillstånd: Att det inte finns arbeten att få, ett påstående som grundas på föreställningen att antalet tillgängliga jobb är statiskt och opåverkbart, att det bästa en arbetslös kan göra är att följa någon kurs eller gå in i någon utbildning i väntan på en konjunkturuppgång som plötsligt skulle förändra den arbetslöses liv.

Utan att klart förstå detta, satte jag i gång ett praktiskt experiment i det aktiva livets utkanter – ett experiment genomfört tillsammans med de arbetslösa och utformat enligt deras önskningar och i enlighet med behov som de själva hade beskrivit. Utan att behöva byta namn, hårfärg och ögonfärg, hamnade jag i samma position som Günther Walraff: En annars osynliga värld, gömd bakom samhällets offentliga beskrivningar om sig självt, öppnade sig inför mig.

I det aktivitetscentrum som då grundades gjorde vi och fortfarande gör vi försök att forcera ingången till arbetslivet. På så sätt kommer vi i kontakt med många aktörer som vanligtvis spelar en viktig roll i de arbetslösas vardag – arbetsförmedlare och socialsekreterare, utbildningsanordnare, arbetsgivare och personalchefer, politiker och tjänstemän från kommuner, landsting och statliga myndigheter. Men kontakterna etableras alltid nerifrån och upp – ur den arbetslösas position, en position tidigare okänd för mig.

Denna text skrivs alltså med utgångspunkt i särartade erfarenheter: Den är en frukt av en speciellt utformad praktik och studerar i konkret handling de mycket långvarigt eller permanent arbetslösas plats i den svenska demokratins strukturer.

De frågor som jag ställer kretsar alltså kring denna grupps livssituation. Vilken bild av det demokratiska svenska samhället skapas i långtidsarbetslöshetens vardag? Vilka möjligheter har människor som befinner i denna sektor av samhällslivet att själva och i demokratisk anda påverka sin livssituation, förbättra sina villkor, komma i dialog med andra grupper? Vilken innebörd får ordet demokrati för dessa människor?

Människor som inte finns

En av de första slutsatser som går att dra ur sådana praktiska erfarenheter är att de långvarigt eller permanent arbetslösa knappast existerar för den allmänna debatten, för politiken och för näringslivet.

Den värld i vilken jag tillbringar arbetsdagarna framträder knappast i någon del av den Sverigebild de flesta invånare känner till. Att det existerar långtidsarbetslöshet vet alla, men hur många kan överhuvudtaget tänka sig att tiden av arbetslöshet varvad med kurser och arbetsmarknadsåtgärder för en stor grupp människor kan innebära så långa perioder som sex, tio eller till och med fjorton år?

I vardagen träffar jag oftast människor som aldrig har fått en chans att ens närma sig en arbetsplats i Sverige, men i pågående debatter och politiska program återfinner man ytterst sällan sådana situationer. De hetaste diskussionerna om arbetslöshet stannar vid frågor utformade av folk som tidigare har haft fast arbete och som också är medlemmar i facket: Det är de som kan kräva högre arbetslöshetsersättning och som också med hjälp av fackliga organisationer kan göra motstånd mot alla förslag som syftar på en framtida "bortre parentes" för tiden med a-kassa eller en förändring av arbetsrätten. Den kortvarigt uppblossade arbetslöshetsrörelse som leddes av Therese Rajaniemi tillhörde just denna kategori. Men "mina" projektdeltagare har aldrig fått tillfälle att under en längre period arbeta: De tillhör inte facket, diskussionerna om nivån på a-kassa, om en slutpunkt för arbetslöshetsförsäkringen eller om lagen om anställningstrygghet är fullständigt främmande för dem.

En djup tystnad omringar dessa mänskliga öden. Den senaste valkampanjen gav tydliga exempel på detta. Alla frågor som berörde den långa och hopplösa arbetslösheten sköts åt sidan av socialdemokraterna med hjälp av överoptimistiska allmänna fraser. Nu går det bra för Sverige, ekonomin växer så det knakar – sade Göran Persson gång på gång: Den stora satsningen på utbildning kommer att få effekt på arbetsmarknaden, antalet nyanställningar ökar... Varken statsministern eller någon annan socialdemokrat sade ett

enda ord om de människor som under många år inte hade kunnat få betalt för aktiva insatser utan i bästa fall kortvarigt hade fått tillgång till en uselt betald praktikplats eller en lika dåligt värderad låtsas-anställning med etiketten ALU, Api eller socialt beredskapsarbete.

Ännu märkligare var det som skedde mot bakgrund av det ställningstagande som det parti jag tillhör – folkpartiet liberalerna – intog. Vi kom ut i valkampanjens heta sista period med två skrifter om möjliga konkreta förbättringar för just de långtidsarbetslösa – en skrift om förnyelse av skolor i invandrartäta områden och en skrift om praktiskt genomförbar integration i arbetslivet. Till de presskonferenser vid vilka dessa skrifter presenterades kom bara några få journalister från små invandrarredaktioner – ingen politisk reporter, ingen kommentator eller analytiker från kända medier tycktes lägga märke till ansträngningen att närma sig dessa problem på ett nytt sätt. Radio, TV och de stora tidningarna ignorerade våra kallelser. Dagen efter den andra presskonferensen, den vid vilken vi diskuterade konkret integration i arbetslivet och lade fram helt nya förslag, visade "Aktuellt" ett reportage om invandrarfrågornas frånvaro från valkampanjen! Efter denna händelse började jag undra om mina yrkeskamraters, de svenska journalisternas, verkliga inställning till integration och invandrare överhuvudtaget kan betraktas som någorlunda öppen, någorlunda fördomsfri: Om mediernas medarbetare inte visar den minsta nyfikenheten för förslag som försöker bryta förlamningen kring invandrarnas permanenta arbetslöshet – kan då samma mediemänniskor verka för ett samhälle öppet för alla?

Bara några dagar före valdagen verkade moderaterna plötsligt förstå att den tystnad som rådde var destruktiv, att ett stort svart hål öppnade sig i valkampanjens debatter om att invandrarnas mycket långvariga arbetslöshet aldrig fick plats på dagordningen. Carl Bildt presenterade själv en rapport – men tyvärr bara en tom sådan, antagligen hastigt improviserad och därför helt fri från konkreta förslag, skriven i allmänna ordalag utan någorlunda exakta bilder av arbetslöshetens fält och av möjliga vägar ut ur det. Det enda denna text erbjöd var den inte alls så fräscha tanken på en kommission som på nytt skulle utreda problem som för några år

sedan ingående hade blivit analyserade i Björn Rosengrens stora invandrarpolitiska utredning!

Politik och medier blundar alltså uppenbart inför den stora armé av långtids- eller permanent arbetslösa, en armé i vilken majoriteten säkert utgörs av invandrare. Denna grupp nämns som en odefinierad och ohanterlig dimmig företeelse – men de sällsynta försök att både analysera fakta kring den och finna praktiska lösningar för den förblir utan gensvar, så som jag redan har visat.

Långvarigt eller permanent arbetslösa invandrare är i dag en okänd närvaro i det sociala livet, ett identitetslöst kollektiv utan kontakt med andra samhällsgrupper. Ibland får jag lust att benämna medlemmarna i denna okända sociala grupp "människor som inte finns", eftersom tystnaden som omringar dem är så kompakt. Var i demokratins strukturer kan en sådan social grupp utan varken namn eller ansikte få rum för egna handlingar, egna ställningstaganden, varifrån kan den hämta styrka för att försvara sina intressen? Är vår demokrati fulltäckande om tystnad och okunskap stänger ut en massa människor ur vardagens gemenskap?

Statistiken och de "övriga"

Många av "mina" projektdeltagare får inte plats i vanliga statistiska tabeller över befolkningen – i alla fall inte i de tabeller som beskriver arbetslivet. Officiellt är dessa personer varken sysselsatta eller arbetssökande. De ryms bland en ännu större grupp som befinner sig utanför arbetsmarknaden. Med uteslutningsmetoden kan man klarare avgränsa detta betydande antal människor fängslade i passivitet, ett antal personer utan varken definierad position eller tydlig funktion i det sociala livet. Om man plockar bort sjukpensionärer, studerande och hemarbetande, kommer man fram till en skrämmande siffra – flera hundratusen människor – som inte finner plats någonstans på det aktiva eller passiva livets skalor.

Det officiella språket kallar därför dessa människor för "övriga". Ekonomen Agneta Stark har en gång använt till och med benämningen "övriga övriga" för att bestämt understryka de berördas märkliga identitetslöshet.

Som sagt: om människor utan social identitet talas och skrivs ytterst sällan. Då och då kommer dock forskarna åt dessa gåtfulla siffror. Jan O. Berg har ägnat gruppen stor uppmärksamhet i sin bok om fria agenter, en antologi av studier samlade under rubriken "Förnyare, Frustrerade och Fria agenter – Rapport från ett forskningsprojekt om arbetslösheten och Den dolda världen".

Genom att jämföra olika statistiska tabeller kommer Jan O. Berg till drastiska slutsatser: Dels att de vanliga beräkningar som talar om arbetslöshet inte ger uttryck för hela sanningen när det gäller relationerna mellan de som tjänar sitt uppehälle genom eget arbete och de som lever på olika former av bidrag; dels att en stor del av landets invånare som inte försörjer sig genom egna kända inkomster befinner sig inne i "den dolda världens" djup, en sektor av samhället som sällan blir studerad och inte heller ger upphov till märkbara ställningstaganden från de berörda.

Jan O. Berg och de andra forskarna som arbetade med rapporten om den dolda världen analyserar arbetsmarknadens siffror mellan 1990 och 1997.[1]

> Enligt de beräkningar vi gjort i Den dolda världen-projektet, med användande av AMS- och SCB-data samt egna undersökningsdata, beräknar vi den faktiska arbetslösheten (hel- och deltidsarbetslösa samt latent arbetssökande) till mellan 1,25 och 1,35 miljoner svenskar i åldrarna 16-64 år. Detta motsvarar 23-24 procent av hela befolkningen i de aktuella åldersgrupperna... Detta kan inte gärna karakteriseras på annat sätt än som ett misslyckande för den svenska arbetsmarknadspolitiska modellen. Den yttre verkligheten skapade ett tryck som modellen inte var rustad för att klara. Detta utsatte i sin tur samhällsekonomin, den nationella självkänslan och många enskilda personer för påfrestningar som sannolikt var större än i några av de länder vi brukar jämföra oss med.

I rapportens statistiska tabeller återfinns rubriker och siffror värda all uppmärksamhet. Det gäller situationen i februari 1997 enligt

[1] Berg, Jan O. m.fl. (1997) "Förnyare, Frustrerade, och Fria agenter" Rapport från ett Forskningsprojekt om arbetslösheten och Den dolda världen Stockholm: City University Press 1997 s. 27

beräkningar från AMS och SCB. Bredvid de kända talen för arbetslösa och personer i olika åtgärder står "övriga arbetslösa": 150.000 (AMS). Lite längre ner figurerar rubriken "övriga arbetssökande": 164. 000 (AMS). Och vidare: "latent arbetssökande": 204. 000 (SCB).

Om de okända grupperna i och utanför arbetsmarknaden skriver också Agneta Stark och Åsa Regnér i studien "Arbete – vem behöver, vem utför, vem betalar? En analysmodell i genusperspektiv" som ingår i en delrapport knuten till utredningen om fördelningen av ekonomisk makt, den s.k. Kvinnomaktutredningen (SOU 1997:115). Några påpekanden lånade från dessa forskare understryker den obegripliga ställning en viss grupp – de som varken är i arbete eller officiellt betraktas som arbetslösa – intar bland landets invånare:[2]

> Vi har då funnit att dagens standardkategorier inte längre fungerar som de varit tänkta. Vi har funnit omkring en halv miljon människor i Sverige utanför arbetskraften, alltså varken i betalda arbeten eller arbetslösa, i en grupp "övriga", som i stor utsträckning är okänd. Dessa människor är betydligt flera än de arbetslösa. Vad gör de? Vad lever de av? Hur ser de på sig själva? Är de nöjda, eller skulle de vilja leva på annat sätt?"

Från min synvinkel sett är frågorna som dessa studier ställer intressanta av en särskild anledning. Här finner jag bekräftelse för de erfarenheter jag dagligen gör i praktiken. I statistiska tabeller och frågor formulerade kring dem kan man utläsa fakta som strider mot en av demokratins grundprinciper – alla människors lika värde. Identitetslösa enskilda människor eller grupper är inte bara svåra att identifiera: Deras människovärde speglas inte i benämningen av en klart definierad position, det förkroppsligas inte heller i modeller för handling och dialog som alla andra grupper är beredda att acceptera.

Jämförelserna mellan olika statistiska undersökningar som de nämnda forskarna har gjort ger upphov till ett starkt antagande:

[2] Stark, Agneta & Regnér, Åsa (1997) "Ljusnande framtid eller ett långt farväl?". Stockholm: Fritzes s. 93.

Det är invandrarna som i första hand och i stor omfattning har blivit offer för den permanenta arbetslösheten. Detta antagande styrks av beräkningarna om sysselsättningen – alltså om folk som försörjer sig genom egen inkomst. Statistiska centralbyrån presenterade följande siffror 1997: Bland svenska medborgare är 74,5 % anställda eller egna företagare; bland "naturaliserade" invånare, alltså invandrare som redan har erhållit svenskt medborgarskap, befinner sig 53,9 % i samma situation; i gruppen utomnordiska medborgare är siffran 34,7 %; och bland flyktingar och invandrare bosatta i landet från och med 1991 har bara 10 % anställning eller äger egna företag.

Bidragstagaren och demokratin

Den största delen av de invånare som inte arbetar är antagligen socialbidragstagare och många har varit bidragstagare allt sedan de har fått uppehålls- och arbetstillstånd. En människa som sedan länge lever på socialbidrag befinner sig i en särställning på Sveriges karta över sociala relationer. Hon är klart utanförstående när det gäller mönstren för viktiga relationer mellan individer och grupper, framför allt relationer väsentliga för kontakter med och kunskap om arbetslivet.

Att dessa människor faller utanför den svenska modellens vanliga relationsmönster är inte konstigt. Allt som i Sverige har med arbetslivet att göra bestäms enligt en välrotad tradition i förhandlingar mellan fackförbund och arbetsgivarorganisationer. Det politiska livet har frivilligt tagit på sig plikten att respektera arbetsmarknadens mäktiga förhandlingspartner. Men vilket intresse har dessa organisationer att överhuvudtaget ta sig an problem som ligger utanför de egna gruppernas intressesfär? Facket försvarar sina medlemmar, socialbidragstagarna kan inte ens drömma om att komma med i något fack, de existerar inte för LO eller TCO. Arbetsgivarnas sammanslutningar verkar för att förstärka etablerade företagare och deras positioner på marknaden. Socialbidragstagarna kan överhuvudtaget inte skaffa sig kapital för att starta eget. Varför skulle arbetsgivarorganisationerna bry sig om en

förändring i dessa utstöttas vardag – de räknas ju i bästa fall som gratis arbetskraft när socialkontor och arbetsförmedlingar skickar dem till företagen med socialt beredskapsarbete, ALU, Api eller praktik. Kan någon enskild person eller grupp som står utanför både fackföreningsrörelsen och arbetsgivarorganisationer och alltså alls inte figurerar i förhandlarnas tabeller och bestämmelser överhuvudtaget hoppas på en möjlighet att få inträde i arbetslivet?

Under 1990-talets senaste år har nya organisationer uppstått, avsedda att företräda de arbetslösa. Jag tvivlar på att invandrare som är socialbidragstagare eller permanent arbetslösa med låg KAS-ersättning får tillfälle att kontakta sådana organisationer, ännu mindre tror jag att sådana människor någon gång får lust att själva söka inträde i dessa föreningar. Mina vardagliga iakttagelser säger att den eviga bidragstagaren och den permanent arbetslöse invandraren inte vet mycket om folkrörelsernas Sverige, och att han/hon inte letar efter möjligheten att komma in i någon organisation – med undantag för vissa etniskt centrerade sammanslutningar, där splittring, upprepade konflikter och låg aktivitet är vanliga. Många av projektdeltagarna jag har lärt känna verkar hysa likgiltighet, misstänksamhet eller till och med öppen aggressivitet inför alla förslag om att delta i någon form av kollektiv verksamhet. De misslyckade försöken att närma sig arbetslivet, besvikelserna orsakade av avståndet mellan det yrkesliv man hade i hemlandet och det stängda svenska yrkeslivet, passiviteten och ensamheten, är sociala och psykologiska faktorer som ger näring till ett tillstånd av ständig bitterhet och djupt misstroende gentemot människor, grupper och livsformer typiska för den svenska vardagen. Utanförskapet är dels ett resultat av ett liv grundat på bidrag, men också av en mer eller mindre medveten motsatsställning gentemot det samhälle som inte öppnar sig inför sina nya invånare, inte erkänner hans eller hennes utbildning och vägrar uppskatta främmande yrkeserfarenhet.

Hur massan av utanförstående invånare har uppstått är också en intressant fråga. Här kan vi kanske finna en del förklaringar till de frivilliga och ofrivilliga sociala och psykiska avstånd jag just beskrivit.

De flesta permanent arbetslösa invandrare jag känner tillhör grupper som anlände till Sverige under 1980- och 90-talen. Då var systemet för en strängt organiserad mottagning av asylsökanden redan färdigbyggt i de centrala och lokala myndigheternas rutiner: Först en lång väntan i olika förläggningar, sedan i många fall obligatorisk placering i små kommuner ofta ute i glesbygden, där de nyanlända automatiskt hamnade bland socialbidragstagarna. Under lång tid betraktades dessa mottagare av socialbidrag som en särartad grupp utan kontakter med myndigheter vars uppgift var att slussa vanliga arbetslösa tillbaka in i arbetslivet. En osynlig mur reste sig mellan arbetsförmedling och socialkontor – en mur som under de senaste åren delvis har rivits ned, men som trots detta har hunnit cementera stora hinder kring de permanent arbetslösa.

Socialbidragens kostnad ökade lavinartat under 1990-talets år av växande arbetslöshet. Detta föranledde en rad försök att flytta folk från socialbidragens konton till andra försäkringsformer utanför kommunernas ekonomi.

En modell för att ta ut den berörde ur socialbidragens statistik har med framgång praktiserats i olika kommuner men då inte alls med syfte att slussa in människorna i ett aktivt arbetsliv utan helt enkelt i ansträngningen att åstadkomma lättnader i kommunernas budget. Under en period på fem eller sex månader fick en f.d. socialbidragstagare s.k. socialt beredskapsarbete hos kommunen. Detta betydde att den arbetslöse formellt blev anställd av kommunen för en begränsad tid och vanligtvis med lågstående arbetsuppgifter i någon ideell förening eller liknande organisation – alltså långt ifrån den sfär där produktion och distribution av varor och tjänster äger rum. Efter denna tid, då den berörde betalade in sina avgifter till en kommunal a-kassa, hade personen automatiskt lyfts bort från statistiken över socialbidragstagare och trätt in i gruppen med lägsta möjliga arbetslöshetsförsäkring. I praktiken betyder denna förändring ingenting alls för individen och hans familj: Hans/hennes ekonomi förbättras inte, chanserna till anställning förbättras inte heller. Men i kommunens statistiska tabeller registreras en liten ljusning.

Andra exempel på manipulationer med socialbidragens folk har under de senaste åren också blivit kända för mig. Man "aktiverar"

bidragstagarna – vilket på riktigt ren svenska betyder att bidragens utbetalning villkoras av att mottagarna deltar i vissa kurser, program för kunskapslyftet eller någon verksamhet i särskilda verkstäder för hantverkare eller i vissa projekt drivna av kommunen eller arbetsförmedlingen. I teorin ser denna nya modell för "aktivering" av permanent arbetslösa ganska förnuftig ut. Varför ska friska människor i arbetsför ålder tvingas leva i den passivitet och isolering som automatiskt växer fram ur en vardag tömd på aktiva insatser? I praktiken är resultatet av många sådana moment av aktivering mer än tvivelaktigt. Under begränsade tidsperioder – oftast ett halvår – tvingas människorna delta i olika aktiviteter som de inte själva har valt och som de har mycket få möjligheter att själva utforma eller ens påverka. Allting är redan noggrant planerat av kommunens eller arbetsförmedlingens tjänstemän som leder verksamheten och som får avtalsenliga löner. De arvoden deltagarna får är däremot lika låga som det tidigare helt passiviserande och ovillkorade bidraget.

Vad bidragsfolket kan utläsa ur denna situation är att antingen deras arbetsinsatser inte alls värderas eller att de tvingas in i en form av samverkan med samhället som påminner om gamla tiders slavarbete – en kommentar jag ofta har hört från de arbetslösa jag känner. Vad värre är: Det faktum att det inte finns någon relation alls mellan det som produceras i sådana kommunala verkstäder eller aktivitetscentra styrda direkt av arbetsförmedlingarna och det som händer på det riktiga arbetets fält får förödande följder. Om verkstaden tillverkar dåliga produkter i låg takt kan man undra varför verksamheten överhuvudtaget uppmuntras. Om det tvärtom ger upphov till låt oss säga högt kvalitativa sömmnadsprodukter – invandrarkvinnorna är ofta mycket duktiga hantverkare – då säljs vackra kläder eller inredningsartiklar till s.k. självkostnadspris eller så distribueras de gratis. Meningen är att den offentliga sektorn inte ska sätta i gång orättvis konkurrens med privata företag. I verkligheten blir dessa konstgjorda inslag i arbetslivet en sorts undervegetation som tvångsmässigt hålls utanför hälsosamma relationer när det gäller både ekonomi och arbetets etik.

Det starka samhällets offer

Egentligen tror jag att avståndet mellan å ena sidan bidragstagare, permanent arbetslösa och å andra sidan ansvariga myndighetspersoner – socialsekreterare och arbetsförmedlare – erbjuder många förklaringar för de tillstånd som vi i dag tänker på när vi talar om segregation, ghettobildning och destruktiva klyftor mellan landets olika etniska grupper. I nästan alla modeller för relationer med den offentliga sektorns representanter och arbetare återfinns – mer eller mindre tydligt uttryckta – spår av det som jag betraktar som en gammal luthersk-svensk mentalitet. Det är "det starka samhället", "folkhemmet" med sina myndigheter, stora organisationer och folkrörelser, som ska lösa individens eller den svaga lilla gruppens problem – och så mycket som möjligt enligt få och enhetligt formade modeller. Den enskilde eller den svaga lilla gruppen förväntas inte alls att själv vilja eller kunna ta itu med sina svårigheter. Och försöker de ta problemen i egna händer betraktas ofta dessa försök som ett provocerande intrång på ansvarsområden där enbart tjänstemän med klar ställning har rätt att ta beslut.

Invandrarna har gång på gång fallit offer för just denna mentalitet. Det var Statens Invandrarverk och kommunerna som skulle ta emot och introducera de nyanlända i det svenska livet. Om någon person inte ville bo på flyktingförläggning under den långa väntan på uppehållstillstånd och arbetstillstånd och om denne senare själv försökte välja bostadsort, betraktades han/hon som besvärlig. Liknande behandling fick de som ville finna väg till en alternativ undervisning i svenska språket . Bland de projektdeltagare jag har fått arbeta med, återfinns en majoritet som under många år aldrig har fått en chans att söka sig till bättre kurser i svenska, och som överhuvudtaget inte har fått visa inför sina handläggare vilken kompetens de bär med sig och vilka professionella uppgifter de skulle vilja arbeta med.

Fall som en polsk historielärarinna som skickas på restaurangkurs för att lära sig arbeta i storkök eller som en rumänsk författarinna och översättare som tvingas omskola sig och bli fritidsledare är inte alls ovanliga. Ingen av dessa kvinnor får jobb efter påtvingad och oönskad yrkesutbildning. Den polska f.d.

historielärarinnan drabbas av en allvarlig allergi medan hon anstränger sig för att bli köksbiträde medan rumänskan lyckas avsluta sin träning som blivande fritidsledare just när fritidsgårdarna avskedar anställda i stora grupper. Också denna situation verkar vara oerhört vanlig, om jag ska döma efter meritförteckningar jag har fått läsa under de senaste åren: Kurser eller hela yrkesutbildningar anordnas efter socialsekreterarens/arbetsförmedlarens beslut, utan att den som ska genomgå studierna får säga ett ord om sina egna förutsättningar och önskemål. När utbildningen tar slut visar det sig att arbetsmarknaden egentligen inte behöver den nyutbildades färska kompetens.

En vacker dag 1970 gick jag till arbetsförmedlingen i Solna. Jag bodde då tillfälligt i en studentbostad som stod ledig under sommaren. Jag sökte den lokala arbetsförmedlingen eftersom en kvinnlig tjänsteman från arbetsmarknadsbyrån hade bett mig att göra det. På den tiden brukade jag ofta gå vilse i Stockholm och Solna och så hände det också den dagen. Jag lyckades självklart missa den busstation vid vilken jag skulle stiga av och fick vandra länge på gatorna längs järnvägen innan jag äntligen fann arbetsförmedlingens lokal. Nu gick jag in och när jag fann en förmedlare som ville tala med mig, berättade jag på fortfarande ganska osäker svenska min historia: Just nu studerade jag språket, det gick bra, under hösten skulle jag fortsätta på universitetet, om några få månader trodde jag att jag skulle kunna söka jobb och då självklart med slutmålet att på nytt skriva, verka som journalist, kanske också skriva böcker. Den reaktion jag fick ta del av efter denna oskyldiga bekännelse förvånade mig över alla gränser. Jag möttes av en sträng utskällning. Arbetsförmedlingen sysslade inte med sådana jobb och förresten varför drömde jag om mitt förra yrke, hur kunde jag hysa sådana obegripliga ambitioner? Det gick inte att lära sig ett nytt språk så bra som en skribent behöver. Jag skulle absolut börja tänka på någonting annat, någonting praktiskt, möjligt.

Jag vände mig om och gick ut för att aldrig mer som arbetssökande sätta ner foten i en arbetsförmedling.

Nu, tjugoåtta år senare, känner jag fortfarande vrede när jag gräver fram minnet. Jag förstår mycket väl att jag måste ha

förmedlat ett utomordentligt ovanligt intryck till min samtalspartner, att jag säkert såg ut som en mycket främmande fågel bland förmedlingens på den tiden få kunder och att jag fortfarande var okunnig om hur det svenska samhället fungerade och vilsegången i vardagen – jag hade bara fyra månader av liv i det nya landet bakom mig. Men varför denna strängt fördömande reaktion? Vad gav damen bakom disken – en mycket typisk svenska med knytblus – rätt att på en halv minut döma ut mina drömmar, sätta betyg på min energi och min vilja? Vad var det för barbarisk attityd jag möttes av, hade svenska tjänstemän aldrig hört talas om exilförfattare? Ivan Bunin levde ju en stor del av sitt författarliv i utlandet innan han tilldelades Nobelpriset...

Det behövdes flera år av ständig förvåning, innan jag skulle förstå att arbetsförmedlingens kvinnliga och manliga tjänstemän sällan intresserar sig för den ryska litteraturen och för Nobelpriset. Och ännu flera år skulle gå innan jag begrep att jag kanske denna sommardag i Solna räddade mig själv från många faror: I och med de steg jag tog när jag lämnade lokalen, hade jag i praktiken själv tagit ansvaret för mitt nya liv – en handling som jag aldrig har ångrat, fast den har kostat stora ekonomiska påfrestningar (en frilansande skribent kan inte på många år nå till någorlunda normal nivå i inkomsterna).

Vad illustrerar denna berättelse?

Med den kunskap jag i dag har om bakgrunden till invandrarnas permanenta arbetslöshet, vågar jag påstå att jag sommaren 1970 råkade ut för en ytterst vanlig situation. Vår utbildning och våra yrkeserfarenheter betraktades som värdelösa, våra önskningar och våra personliga planer togs inte ens upp till diskussion. Någon annan hade redan planerat vad vi skulle göra med våra liv i Sverige – det enda vi förväntades göra var att vi helt enkelt underkastade oss ett färdigt planerat inträde i det svenska arbetslivet.

Det starka samhällets mönster hade inga fria utrymmen för nya tankar, nya handlingar, nya människor. Under tiden som följde förstärktes detta mönster. 1970 var det inte svårt för mig att vända

ryggen till det redan bestämda och söka min egen väg. De som kom till Sverige ett decennium efter detta skickades automatiskt till flyktingförläggningar – vilket jag inte skulle ha accepterat – och placerades sedan oftast i små kommuner. Modellen för ett system som fullständigt berövade människorna initiativ och lust att själva ta ansvar för sina liv var redan etablerad.

Segregationens mekanismer

1994 gjorde jag en lång studieresa i USA: Studiernas ämne var etnicitet och etniska relationer.

Gruppen av europeiska journalister och lärare jag tillhörde reste till orter spridda över kontinenten för att träffa professorer från olika universitet, forskare, politiker och tjänstemän från olika myndigheter och många ledare för organisationer engagerade i integrationsarbetet eller i systematiska försök att stoppa migrationen.

Ett av många givande möten ägde rum i New York där vi fick lyssna till ett föredrag presenterat av professor emeritus Richard C. Wade, en vetenskapsman med lång erfarenhet av forskning om migrationen.

Han beskrev de resultat han hade kommit fram till i historiska undersökningar angående invandrarnas inträde i det amerikanska samhället.

Två slutsatser blev uppenbara. Den första är att integrationens första nyckel är ekonomisk: Om invandraren har tillgång till arbete – alltså till en egen och lagenligt intjänad inkomst – tar han/hon sig före eller senare ut ur ghettot. Under den första tiden i det nya landet hamnade alla nykomna i städernas – och framför allt storstädernas – segregerade områden, helt enkelt därför att de inte hade råd att betala för annat boende. När Wade berättar om invandrarnas livssituation under andra hälften av1800-talet och längre in på 1900-talet blir de första bilderna självklart mörka: Trängsel i eländiga stadsdelar dominerade av fattiga nyanlända, svaga möjligheter att få god ersättning för det egna arbetet, ofta förekommande konflikter av alla slag, smittsamma sjukdomar och

bränder... Men oavsett hur dåliga utsikterna verkade under invandringens första tid och oavsett hur många nedsättande fördomar som skapade avstånd mellan nykomna och redan etablerade stadsinvånare, lyckades de flesta grupperna av migranter från Europa – irländare, polacker, judar från hela östliga Europa, ukrainare, italienare – att så småningom individuellt eller med hela familjen ta sig ut ur segregationen när den egna ekonomin förbättrades. Där uppenbara rasistiska hinder inte stod i vägen utvecklades integrationen som en naturlig process tack vare tillgången på arbetstillfällen för alla. Detta betyder inte alls att arbetslösheten var okänd för USA:s nyanlända invandrare, men i jämförelse med situationen i andra delar av världen var de fattigas möjligheter bättre i den snabbt expanderande amerikanska ekonomin där nya arbetstillfällen oavbrutet skapades.

Den andra slutsatsen i professor Richard Wades forskning är spännande: När det gäller bildande av svarta ghetton följde processen inte samma väg som i den europeiska invandringen.

Den analyserade historiska processen tar sin utgångspunkt i slaveriets upplösning när en stor våg av svart invandring kommer i gång i och med att f.d. slavar lämnar landsbygden för att söka jobb i städerna. De svarta tvingades också – så som invandrarna från Europa hade tvingats – att börja sina nya liv i ekonomiskt och socialt svaga stadsdelar. Skillnaden gentemot andra nyanlända grupper var att en ekonomisk förbättring hos stora grupper av svarta inte automatiskt gav större frihet i rörelserna över stadens yta och inte heller större chanser att smälta in i bättre utvecklade bostadsområden. Richard C. Wade beskriver den ekonomiska expansionen hos den amerikanska svarta befolkningen under de hundra år som följer efter slaveriets upplösning som den mest framgångsrika i samhället. Detta är egentligen inte förvånansvärt, om man tänker på några särskilda faktorer: De svarta talade landets språk, de hade redan erfarenhet av arbete i detta samhälle, de hade fått en stark social och psykologisk ny motivation för ansträngningen att förbättra sina villkor när slaveriet upphörde. Men de svarta tilläts inte lämna ghettokvarteren. Tvärtom: Steg för steg fördjupades segregeringen av de bostadsytor som de svarta hade hamnat i. Så som Wade beskriver händelseförloppet var de flesta av

dessa kvarter ursprungligen märkta som särskilt bestämda ytor för svarta: Städernas ledare försökte inte medvetet att tvinga f.d. slavar att leva i särskilda stadsdelar. Avståndet mellan svarta och vita växte gradvis när de vita började lämna de färgades gator och när hyresvärdar och fastighetsägare allt mer bestämt vägrade acceptera boende av en annan ras än den vita.

Enligt mina anteckningar från professorns föreläsning och enligt den stencilerade sammanfattning han ställde till vårt förfogande har denna försämring pågått under ett århundrade. Ansträngningen att mildra denna segregerande trend kom i gång mycket sent – först efter de stora drabbningar i striderna för medborgarrätter och den berömda Bill of Rights från mitten av 1960-talet. När det gäller boendet är de svartas situation fortfarande betydligt sämre än den situation som alla andra etniska grupper upplever.

Över 30 år av framgångsrik integration när det gäller arbetslivet har gått och de svarta återfinns i dag i alla positioner och i alla yrken, inklusive de mesta prestigegivande professionella positioner: De är domare, forskare, affärsmänniskor, journalister, välkända politiker. Trots detta har segregationens destruktiva mönster inte definitivt brutits när det gäller boendet. Och detta faktum har katastrofala följder.

Det svarta ghettot upplöses alltså inte genom ekonomiska förbättringar hos invånarna. Allt fler människor trängs på begränsade ytor och ghettot tvingas expandera över sina yttre gränser. Då kommer fattiga från yttersta svarta kvarter i konflikt med fattiga med annan hudfärg i grannskapet. Rasism och våldsamma upplopp finner grogrund i en instängdhet som lätt omvandlar fattig till fiende för en fattig. Rasismen får också rötter bland t.ex. de svagaste i den vita eller den asiatiska underklassen när de svartas områden tränger ut i omgivningen.

Wades andra slutsats är alltså att enbart god tillgång på arbetstillfällen och förbättrad familjeekonomi genom eget arbetet inte räcker till för att bryta segregationen i samspelen mellan människor med olika hudfärg. Skapandet av miljöer där avslappnande och vänliga relationer kan komma i gång är en process som behöver starka politiska och juridiska redskap. Bestämda program för

förbättrad boendemiljö som förankras väl i vardagen är lika nödvändiga som lagar som skyddar minoriteten och kriminaliserar handlingar med öppet eller dolt syfte på apartheid.

Under studieresans gång fortsatte vi till Los Angeles där liknande historiska processer angående asiaterna presenterades för oss av forskare och ledare för olika etniska minoriteter med rötter i Kina, Korea, Japan och Vietnam.

Också här blev det tydligt att ekonomiska goda förutsättningar är absolut nödvändiga för integrationen – och då i första hand långvarig tillväxt, rörlig arbetsmarknad och smidiga mönster för kommunikation mellan arbetsgivare och arbetstagare. Men samtidigt blev det uppenbart att en fri och framgångsrik marknadsekonomi inte utgör tillräcklig grund för sunda etniska relationer. Också för asiaterna har The Bill of Rights haft avgörande betydelse – tidigare hade dessa grupper inte ens haft de formella mänskliga rättigheter som de svarta teoretiskt innehade sedan slavsystemets undergång.

En kines eller en korean kunde ytterst sällan få amerikanskt medborgarskap före 1965, familjeåterförening accepterades inte för "de gula", japanerna drabbades av hårda förföljelser under och efter andra världskriget. Efter införande och allt mer enveten tillämpning av nya antidiskriminerande lagar har dessa grupper på några decennier vunnit starka positioner i näringslivet och i universitetsvärlden. När man besöker Los Angeles behöver man knappast information eller undervisning för att se asiaternas framgångsrika inmarsch i det amerikanska livet: De japanska och koreanska bankerna reser sina skyskrapor mot himlen som postmoderna monument över en lyckad integration.

En annan slutsats kunde jag dra ur möten i USA: Ett löst centraliserat samhälle i ständig rörelse är i migrationstider bättre rustat än ett välorganiserat centralstyrt samhälle. Vad som slår en när man kommer in i många lokala amerikanska miljöer är den vikt ortens folkrörelser har, den frihet människorna förfogar över för att på plats ta itu med de frågor som intresserar dem utan att behöva vända sig till centrala myndigheter eller hierarkiska högre organisationskretsar för att få tillstånd eller skaffa sig medel för egna aktioner. Den federala politiken verkar dra till sig upp-

märksamhet under valkampanjerna och inför mycket omfattande reformer – som t.ex. när Clinton försökte reformera sjukförsäkringssystemet – annars förefaller folk betydligt mer engagerade i lösningen av lokala problem. Och den federala förvaltningen ser avlägsen och ganska likgiltig ut när man praktiskt sätter i gång med att finna utvägar ur de olika orternas svårigheter. Kyrkor och skolföreningar, organisationer som frivilligt arbetar för de mänskliga rättigheterna och etniska sammanslutningar som vill tränga fram i medierna med egna bilder om sig själva, yrkesgrupper som ställer upp för nyanlända invandrare – civilingenjörer som stödjer nyss ankomna ryska judar med hög kompetens – eller stiftelser som samlar in pengar för förbättringar i kulturen och miljön; alla sorter av initiativ agerar intensivt och ger tillsammans näring till ständig förnyelse.

Så kommer det sig att delar av städerna genomgår överraskande perioder av växlande ner- och uppgångar. I Washington fick vi besöka en mycket pittoresk labyrint av gator som en gång i tiden hade varit lyxkvarter för att långsamt förfalla och bli till ghetto: Hus och lägenheter delades i segment som var och en hyste en hel nyanländ familj på mycket små ytor. Samma kvarter blev under det senaste decenniet en arena för spännande arkitektoniska experiment och ett moderiktigt bostadsområde för kulturens och hantverkens olika yrken. Liknande förvandling kunde jag ta del av i New York. Vissa av en gång förslummade delar av Down Town där off-off-Broadway exploderade på 1970-talet är på 1990-talet blomstrande kulturkvarter för medelklassen.

Att vända blicken tillbaka från USA till Sverige är inte alls uppmuntrande. Wades nycklar för lyckad integration är som sagt en ständigt tillväxt och en smidig arbetsmarknad som i upprepade omgångar skapar nya arbetstillfällen, faktorer som förstärks av starka lagar och program för att stoppa segregationens tendenser. Vi vet alla i dag att en närstående framtid av snabb och kontinuerlig tillväxt inte är att vänta och att Sveriges invandrare har haft en svagare position i arbetslivet än svenskarna till och med på 1980-talets överhettade arbetsmarknad. Den lag mot etnisk diskriminering som trädde i kraft sommaren 1994 och alla program för integration har hittills inte utmärkt sig genom synliga framgångar.

Däremot talar alla oerhört mycket om integration och använder klingande vackra ord i ständigt upprepade tal. Vad hindrar oss att gå från ord till handling?

Ingen konspiration

Jag söker svar hos de människor jag arbetar med sedan slutet av 1994 – mycket långvarigt eller permanent arbetslösa invandrare, de flesta med humanistiska, samhällsvetenskapliga eller konstnärliga yrken. Deras historier liknar varandra: De kom, de försökte få sina utbildningar och yrkesmeriter erkända, de fick ett visst erkännande på papper efter det att Verket för högskoleservice började ekvivalera utländska utbildningar; men diplom från hemlandet och intyg från Högskoleverket betydde i praktiken näst intill ingenting. Personalchefer svarade aldrig på ansökningar om utannonserade jobb, socialsekreterare och arbetsförmedlare gjorde allt de kunde för att antingen försöka "placera" dessa människor lägre ned på arbetslivets skala, på arbetsuppgifter som egentligen inte krävde någon akademisk utbildning alls, eller lät de vanliga rutinerna styra: Dessa arbetslösa skulle gå vissa kurser, de skulle sedan vänta på att nya perioder av sex månaders arbetslöshet skulle gå över medan de skickade i väg oändligt många ansökningar – fast de visste att hoppet att få anställning var ytterst litet – de skulle sedan gå med i någon åtgärd. Också åtgärdernas verksamheter hade lite eller ingen anknytning till tidigare utbildningar och kompetenser. Det som hände mig sommaren 1970 på arbetsförmedlingen i Solna hade inte alls varit ovanligt: Det var den svenska myndighetens tjänsteman som skulle planera mitt liv i Sverige och inte alls jag själv. Handledare och rådgivare som träffar arbetslösa invandrare säger inte att hemländernas utbildningar och yrkeserfarenheter är värdelösa – men de agerar som om en tyst, allmänt accepterad och allmänt rådande norm skulle ge dem rätt att på några få minuter radera bort den arbetslöses tidigare liv.

I dag talas det ofta på socialkontor och arbetsförmedling om personliga handlingsplaner för bidragstagare och arbetslösa, men i praktiken har jag hittills inte stött på någon handlingsplan som har

växt fram ur ett riktigt levande samarbete mellan "klient" och ansvarig tjänsteman. Det är alltid tjänstemannen som bestämmer vad klienten ska göra. Och utrymmet för egna initiativ är ytterst begränsat. SFI (Svenska för invandrare), Komvux, kunskapslyftet, kommunala projekt och projekt anordnade av arbetsförmedlingarna söker deltagare – det händer ytterst sällan att rörelsen går i motsatt riktning: Att en eller några arbetslösa själva ritar på just den plan de vill följa och får stöd att omsätta den i praktisk handling. Arbetet inom EU:s Socialfond mål 3 – alltså stöd för utsatta grupper (arbetslösa ungdomar, kvinnor och invandrare med särskilda svårigheter) – ger klara illustrationer till denna grundläggande obalans i relationerna mellan det starka samhällets representanter och de svaga gruppernas medlemmar. Till detta ämne – fördelningen av stödbidrag från EU:s Socialfond mål 3 – återkommer jag senare i mina betraktelser.

En ung turk som leder en av Rinkebys mest aktiva turkiska föreningar berättade en gång för mig om förortens tunnelbanestation som metafor för hela samhället. "Klockan sju till nio på morgonen väller de i en stor ström ut ur tunnelbanan" – sade han. "Klockan fyra till fem på eftermiddagen lämnar de förorten på samma sätt. Det är svenskarna som får ta betalt för att ta hand om invandrarna." Och jag tror att just detta mönster utgör det största hindret – ett hinder inbyggt i själva samhällets struktur – som reser sig som en tjock mur i vägen för alla goda avsikter att åstadkomma integration: Delningen av samhället i en aktiv och en passiv sektor, i grupper som har rätt att bestämma och sätta i gång handling och grupper som bara förväntas ta emot åtgärder, handlingsplaner, utbildningsmodeller och sätt att organisera sig så som de andra i den aktiva sektorn har fastställt.

Att en sådan delning av samhället existerar är inte resultat av någon illvillig eller medvetet förtryckande konspiration, utan helt enkelt en naturlig följd av en särartad historisk utveckling. När folkhemmet skulle nå fulländning under de decennier som följde andra världskriget, kom samhället allt mer att bygga starka strukturer för s.k. full sysselsättning. Alla invånare skulle arbeta för att försörja sig och alla skulle omfattas av bestämda organisatoriska system – antingen i fackföreningar eller arbetsgivarorganisationer,

vilket i praktiken betyder att alla förväntades att antingen bli löntagare eller företagare. Samtidigt växte samarbetet mellan stat, landsting och kommuner å ena sidan och stora företag å andra sidan. Någon särskild uppmärksamhet ägnades inte av samhällsbyggarna till de små företagen och ännu mindre intresse visade de för förutsättningarna att sätta i gång tidigare okända arbetsenheter – små kooperativ, helt nya små kunskapsföretag, föreningar för frilansande uppdragstagare och konsulter. Under de årtionden då nuvarande arbetsrätt och nuvarande mönster för relationer mellan arbetslivets olika aktörer fastställdes i lagar och bestämmelser – inte minst i skattelagarna – visade varken politiken eller näringslivet särskilt mycket engagemang inför frågor om möjligheterna för nya grupper att finna aktiva arenor för sig själva och för ovanliga arter av produktion och distribution av varor och tjänster. Resultatet är att sådana arenor för nya grupper egentligen inte finns i dagens Sverige.

Redan långt innan jag började arbeta tillsammans med de arbetslösa hade jag haft hundratal tillfällen att inpå bara skinnet erfara skillnaderna mellan arbetslivets etablerade aktiva sektor och den trånga och otrygga lilla fåra där den icke erkända arbetskraften får röra sig.

Jag har under alla mina tjugoåtta år i Sverige tjänat mina pengar som fri skribent, timanställd lärare och projektledare för projekt jag själv har satt i gång. Ingen av dessa positioner försvaras av någon särskild bestämmelse, inga särskilda rättigheter för den "fria" arbetskraften har någonsin kunnat skydda mig mot godtycke och hänsynslös behandling från vilken fast anställd byråkrat eller arbetsledare som helst. På en halv dag kunde kurser och seminarier jag under många år hade hållit – kurser och seminarier som studenterna uppskattade högt – tas ifrån mig, ibland utan att den institution som tog ett sådant beslut ens brydde sig om att informera mig om förändringen i den berörda högskolans studieplaner. På samma sätt kunde min medverkan i vissa tidningar och tidskrifter upphöra om vissa fast anställda journalister av en eller annan anledning kände sig förargade över mina åsikter.

Kontakterna med tidigare elever från mina kurser på Dramatiska institutet och Danshögskolans avdelning för mim bekräftar

dessa erfarenheter. Många av de utexaminerade studenterna kliver in i yrkeslivet som fria regissörer, skådespelare, scenografer, eftersom antalet fasta anställningar är allt mer begränsat. År efter år arbetar dessa nykomna i kulturen på svältlöner. Inte så sällan händer det att de förbereder eller producerar vackra föreställningar medan de officiellt inte arbetar utan enbart söker arbete: Den mycket låga arbetslöshetsersättningen är den minimala grund på vilken dessa människor försöker gå vidare i sina yrken. Åren går, mina före detta elever är inte längre unga, många av dem får erkännande i recensioner och kritiska kommentarer, men den personliga ekonomiska ersättningen förblir mer eller mindre symbolisk, medan beställarna av kultur – tjänstemän i den offentliga sektorn, fast anställd personal på olika institutioner och skolor – tillåter sig att när som helst att dra ned nivån på ekonomisk ersättning för "de fria" eller att tvinga dem arbeta för helt oacceptabla arvoden.

Det svenska arbetslivet har länge varit segregerat: Fast anställda har länge haft betydligt bättre förutsättningar än tillfälligt anställda eller fritt verksamma medborgare. Under 1970- och 80-talen var skillnaderna mellan dessa grupper inte särskilt tydliga. Arbetslösheten var låg och de flesta invånare utan fast anställning kunde försörja sig på sitt arbete – även om de alltid fick mycket lägre och otryggare inkomster än de med fasta anställningar. 1990-talets höga arbetslöshet har definitivt ändrat detta förhållande och den hotar att slutgiltigt stänga ut ett stort antal människor från möjligheterna att försörja sig på betalt arbete. Arbetsmarknadspolitiken fortsätter ändå att bygga på bestämmelser utformade i tider av högkonjunktur och med höga tal av fasta anställningar. Ingen strategi som går vidare i dessa vältrampade spår kan någon gång öppna vägen för de långvarigt arbetslösas återinträde i arbetslivet.

Fixeringen vid de fasta anställningarnas värde har både direkta och indirekta destruktiva effekter. De direkta negativa följderna av denna ordning i arbetslivet har jag redan hastigt beskrivit, när jag berättade om den totala ojämlikhet som karakteriserar relationerna mellan fast anställda ansvariga och fritt arbetande medmänniskor. De indirekta onda resultat som dyrkan av fasta anställningar har

gett upphov till finns att upptäcka i mentalitet och oskrivna koder hos personalchefer och arbetsgivare. Det högsta sociala betyg en arbetsökande person kan bära med sig är aktuell arbetslivserfarenhet, och när det gäller den offentliga sektorn dessutom aktuell arbetslivserfarenhet från just den offentliga sektorn. Läs alla annonser om nya jobb! Det räcker för att förstå att människor som aldrig eller för länge sedan arbetade i detta land egentligen inte har en chans att närma sig en någorlunda vanlig anställning.

Socialbidrag eller arbetsmarknadsåtgärder verkar därför i många fall som direkt diskvalificerande kriterier när det gäller kontakterna med arbetslivet.

Personalcheferna begriper omedelbart att en sökande är evig kund hos socialtjänst och arbetsförmedling när meritförteckningen bara berättar om kurser och arbetsmarknadsåtgärder, varvade med tomma perioder som inte relateras till arbetsinsatser eller studier. Bedömningen blir då: "En person som för länge sedan eller aldrig har arbetat i Sverige", vilket är det samma som total diskvalificering. Ansökningen åker rakt ned i papperskorgen. Det kan inte vara tal om en anställningsintervju.

Hopplösa konkreta fall

Låt mig illustrera dessa påståenden med exempel från vår vardag.

"Starta eget" betraktas vara lösningen för många av "våra" projektdeltagare: De har ju aldrig eller yttest kort tid arbetat i Sverige, bristen på färsk arbetslivserfarenhet och kontakter, avsaknaden av kunskap om vardagliga rutiner och yrkesspråk anses diskvalificera dem när det gäller vanliga anställningar. Eftersom många invandrare någorlunda har funnit en lösning på dessa problem genom att starta eget – fast de flesta överlever som egna företagare med ytterst låga inkomster – uppmuntras ivrigt våra deltagare att göra det samma. Många av dem har redan gått olika "starta eget"- kurser för vilka arbetsförmedlingarna antagligen har betalat stora konsultarvoden. Men till och med om vi lämnar åt sidan de alldeles för allmänt informativa kurserna – och det är gott om dem i arbetsförmedlarnas kataloger över erkända utbildningar –

stöter våra människor på stora svårigheter som gör att de antingen lägger ner en redan registrerad firma så fort som de upptäcker att perioden med "starta eget-bidrag" närmar sig slutet, eller att de överhuvudtaget inte vågar ge sig in på den redan planerade vägen.

De största svårigheterna som skrämmer dessa personer tillbaka in i passiviteten är två; omöjligheten att på acceptabelt sätt skaffa sig eget kapital och det långsamma inflödet av intäkter i etableringsfasen.

För att kunna sätta i gång ett nytt företag, behöver – självklart – den blivande ägaren investera i lokal, utrustning, arbetsmaterial osv. Lån får man med hjälp av Almi och Nutek bara om man själv kan lägga fram ett antal tiotusenkronor. Några invandrare lyckas göra det – med hjälp av släktingar eller efter att göra slut på allt de tidigare kunnat samla. Men så snabbt verksamheten startar upptäcker de att de ändå saknar likvida medel nödvändiga för den vardagliga arbetsgången. Och intäkterna kommer – så som alla människor som har verkat inom småföretag vet – mycket långsamt de första åren med en ny verksamhet. Klämda mellan sådana svårigheter känner människorna sig allt mer osäkra. Arbetslöshetsersättningen – för dem som har rätt till den – visar sig plötsligt som ett mycket tryggare och lugnare sätt att grunda familjens ekonomi på än det egna företagets högst problematiska intäkter. Firman läggs ned, den nyblivne ägaren återvänder till den hopplösa arbetslöshetens armé.

Ännu mer skrämmande exempel har jag fått del av när det gäller människor med journalistiska eller konstnärliga yrken som kan knuffas in i eget företagande av överambitiösa rådgivare och stödgrupper. Det finns i Sverige få arter av inkomstbringande verksamhet som är så riskfyllda som medierna och konstproduktionen. När tidningen "Metro" skulle lanseras, räknade ägarna kallt med ett första år av förlust i miljonklassen. Nu blev det inte så – eftersom tidningen är mycket professionellt utformad och eftersom överenskommelsen med SL från första dagarna blev en riktig trampolin för gratisdistributionen. Men när olika grupper invandrare försöker ge sig in i tidningsvärlden och producera tidningar för invandrare – antingen på modersmålet eller på svenska – finns det få rådgivare till hands som är kompetenta nog för att informera

dem om de oerhörda risker som lurar bakom hörnet. Rådgivarna är specialiserade t.ex. på livsmedelsbutiker eller enklare varianter av export-import och vet ytterst lite om tidnindsproduktionens risker. Invandrade journalister som av förtvivlan kastar sig huvudstupa i äventyret med en ny tidning kan lätt falla offer för denna okunskap. Ännu värre är det när invandrade filmregissörer möter konsulter som vill övertala dem att etablera egna filmfirmor – utan att på något sätt ta hänsyn till den filmkris som råder i Sverige sedan minst två decennier.

I många fall är själva diskussionen om starta eget snarare en förolämpning än en någorlunda acceptabel dialog. När det gäller socialbidragens kunder och folk med lägsta möjliga kas-ersättning är själva tanken på ett eget företag absurd. Det gäller ju människor som aldrig har råd att gå på bio eller prenumerera på en tidning – varifrån ska de ta några tiotusen kronor för att lägga grunden för ett banklån skaffat med stöd från Almi? Och hur ska de få det självförtroende och den tro på den egna energi som behövs för att driva en helt ny verksamhet? Under år har de blivit behandlade som objekt för alla sorters åtgärder medan alla deras tidigare erfarenheter och önskemål i praktiken har förnekats.

För de som vill sätta i gång arbeskooperativ är situationen långt ifrån bättre. Till och med om startens alla komplikationer med kapital, lokal, utrustning och kundkontakter är lösta, ställer fackföreningarna hårda krav. Från första inkomstdagen ska arbetskooperativen betala avtalsenliga löner. Ytterst få nya små företag kan från födelsen ta på sig en sådan lönebörda – vilket innebär att arbetskooperativen i Sverige i praktiken förbjuds av facket.

Listan på eländiga fall och situationer kan förlängas med många andra dystra exempel. Den värsta bild jag har stött på – och då inte bara en gång – är den av invandraren som energiskt och med stor hängivenhet ska bevisa sin duglighet för att till slut upptäcka att han/hon har blivit bestulen på sitt arbetes resultat. Jag ska ta upp en av de historier jag känner till. En duktig dataprogrammerare från Rumänien fick praktikplats på ett mindre företag i Stockholm. Hon skulle under sex månader skräddarsy de program företaget behövde och hon fick löfte om vidareanställning om programmen godkändes. Under hela praktiktiden arbetade hon som besatt. Pro-

grammen visade sig vara mycket användbara och gick rakt in i företagets arbetsrutier, men min bekant fick inte den lediga plats företagets personalchef hade talat om. När hon frågade vad som hade hänt fick hon veta att hon "inte passade in i gänget". Platsen hade gått till en yngre och betydligt lägre kvalificerad svensk kvinna som "på naturligt sätt hade kommit in i arbetsgruppen". En liknande historia från Göteborg är betydligt svårare att rekonstruera – många dunkla moment verkar har förmörkat händelseförloppet. I en av den stora invandrarutredningens rapporter – "Arbete till invandrare" SOU 1955:76 – summeras åsikter och erfarenheter avsedda att underlätta invandrarnas inträde i arbetslivet. Där berättas också om TIAC (Training, information and competence), ett stort försök startat och samordnat av Göteborgs universitet. Jag kände till TIAC och de mycket stora förväntningar projektet skapade men slutet på denna ansträngning är allt annat än glädjande. TIAC har helt enkelt långsamt förlorat sina deltagare när hoppet om betalt arbete har visat sig vara helt oberättigat. Den mest drivande av TIAC:s medarbetare, en grek, tog själv på sig skulder för att förverkliga planerna med en marknadsförings-kampanj – en rullande utställning presenterad på ett tåg – i Kina. Några av Göteborgs väletablerade konsulter och företagare gjorde flera kostsamma resor till Kina i samband med diskussionerna kring projektet men verksamheten lades ned. Den invandrare som hade belastat sin egen ekonomi med stora skulder för att föra planerna i hamn tvingades flytta till Norge för att undvika den mycket laddade negativa stämning som omringade honom i Göteborg efter projektets nedläggning.

Sådana fakta har slutat uppröra mig. Hur skulle jag kunna bli arg inför olika individuella misslyckanden? Stora grupper diskrimineras kollektivt i Sverige på grund av regler som betraktas som heliga. Vad annat än kollektiv och systematisk diskriminering är innebörden i den berömda lagen "sist in, först ut"? Denna lag garanterar tryggheten bara för folk som sedan länge är inne i den fasta anställningens trygga position. Alla andra tvingas av samma lag att acceptera en ständigt hotande otrygghet. "Sist in, först ut" betyder ingenting annat än att tre stora grupper alltid hamnar i en svagare ställning än arbetskamraterna med lång vistelsetid inom

företaget. De tre grupperna är: Ungdomarna med kort eller ingen arbetslivserfarenhet, kvinnor med osäker ställning i arbetslivet – deltidsarbetande eller eviga vikarier som sent får en möjlighet att komma in i en fast anställning – och självklart invandrare som inte kan åberopa lika lång tid inne på en arbetsplats som svenskar som hade fått anställning innan invandrarna hade kommit in i landet.

Påtvingad delaktighet

Debatten har redan gått i flera omgångar. Våren 1993 samlades en rad invandrarforskare på ett seminarium arrangerat av SNS – Studieförbundet för näringsliv och samhälle – och presenterade siffror om invandrarnas arbetslöshet. Sedan dess har journalister och politiker, forskare och tjänstemän från olika myndigheter talat och skrivit om denna höga arbetslöshet bland invandrare, om invandrare och bidragsberoende, om behovet av nya grepp. Ingenting eller ytterst lite har ändrats i praktiken. Den stora invandrarpolitiska utredning som Björn Rosengren ledde lade fram sina rapporter 1995 och 1996. Många intressanta förslag fanns bland de botemedel och behandlingsmetoder som olika röster förespråkade. Inte ett enda av dessa förslag togs till diskussion för att omsättas i praktiken.

Nästan samtidigt kom den s.k. Storstadsutredningen med välklingande deklarationer om "Samverkan, Egenmakt, Arbetslinjen". Inte heller denna utredning gav upphov till någon förnyelse i praktiken. Det intryck man får när man engagerar sig i bekämpning av arbetslöshet bland invandrare är att alla vill väl men att allting fortsätter i gamla spår, att ingen orkar ta ett första steg i ny riktning.

Om jag lägger ihop dessa upprepade erfarenheter – vackra deklarationer, intressanta utredningar, skapande förslag följda av näst intill inga förändringar i den konkreta vardagen – och jämför dem med de slutsatser jag kunder dra under studierna om etniska grupper och integration i USA, tror jag att jag har rätt att formulera några antaganden. Kanske är Sverige ett alldeles för grundligt centraliserat samhälle för att överhuvudtaget tanken på smidighet i relationerna med nya invånare ska kunna slå rot i effektiv hand-

ling? Kanske har det utomordentligt välutvecklade svenska systemet för regleringar av arbetslivet helt täppt igen öppningar mot nya grupper och nya initiativ? Kanske är näten av kors-och-tvärsförbindelser mellan alla möjliga stora organisationer och den offentliga sektorn ett hinder för uppkomsten av nya organisationer och små lokala sammanslutningar direkt engagerade i bekämpningen av arbetslöshet?

För mig är det tydligt att det svenska arbetslivet inte alls besitter den dynamiska struktur, den beredskap för förändring och rörlighet som är uppenbar i USA. Vi lever mitt i en av världens strängast reglerade arenor för arbetsliv, vi rör oss ständigt i en labyrint av detaljerade bestämmelser och svårt tolkade normer. Ekonomiskt är det svenska arbetslivet långt ifrån smidigt eller inspirerat av längtan efter frihet och politiskt står strukturerna i arbetslivet fast på en grund byggd för en allt ökande tillväxt – som inte längre förekommer – och en näst intill total inordning av befolkningen i de fasta anställningarnas kategori – en kategori vars dominans över arbetslivet i verkligheten urholkas från dag till dag. Politiska och juridiska redskap som kan öppna vägen för de nykomna saknas. Lagen mot diskriminering i arbetslivet är ny i Sverige – den trädde i kraft sommaren 1994 och visade sig snart fullständigt ineffektiv. Den nya proposition som lades fram försommaren 1998 är mycket vassare, men den har ännu inte bearbetats i riksdagen.

Förtroendeklyftan

En ljusning kom in invandrarnas vardag i och med inträdet i Europeiska unionen. Plötsligt kunde man få stöd från EU – framför allt ekonomiskt stöd – för nya tankar och handlingar! Men ansökningarna skulle i alla fall manglas av svenska tjänstemän och svenska nämnder och en stor del av pengarna hamnade då rakt in i den offentliga sektorns famn. Av projekt initierade och avslutade i Stockholms län med hjälp av pengar från EU:s Socialfond mål 3 har den största delen anordnats av kommuner, arbetsförmedlingar och traditionella starka svenska organisationer. Varför? EU:s

bidrag till bekämpning av arbetslöshet utgör bara 5% av de summor som Sverige satsat på bekämpning av arbetslöshet och dessa 95% av satsningar går alla raka vägen till den offentliga sektorn! Varför skulle då också de 5% som EU sänder till de mest utsatta grupperna gå samma väg? Behöver den svenska offentliga sektorn – världens största och starkaste – stöd från EU:s fonder för de mesta ustatta?

Några fristående invandrargrupper har fått sätta i gång egna projekt med EU-stöd – bland dem Afrikanska Akademiker-Gruppen, Internationella Företagarföreningen i Sverige och den arbetsgrupp jag tillhör Stiftelsen InterEtniskt KunskapsForum – men de är få och de har hittills också fått rekrytera betydligt färre deltagare än det antal deltagare kommuner och arbetsförmedlare har fått tillstånd att rekrytera.

Mönstret har alltså inte brutits trots att stödet från EU plötsligt har öppnat nya möjligheter för invandrarna. Det är majoritetssamhällets styrande grupper som fortfarande godkänner, kontrollerar och bedömer invandrargruppernas verksamhet.

Går man in i en analys av de relationer som långsamt växer mellan ansvariga i den offentliga sektorn och nya fristående invandrargrupper som inifrån vill bekämpa arbetslösheten blir bilden ännu mer diskutabel. De regler som man har fastställt – och det gäller svenska regler, andra EU-länder har andra mera liberala regelverk – stöter man över allt på hinder. De nya fristående grupperna ska förbereda sina projekt på egen hand, utan någon säker ekonomi för förprojekteringen. De ska inte investera i egen utrustning utan bara hyra maskiner och dataprogram under korta perioder. Lokalernas hyra får betalas ur EU:s bidrag men hyreskontrakten för arbetslokaler brukar täcka tre år, medan projekten begränsas till kortare perioder. Kort sagt: Man kräver att arrangörerna ska göra det omöjliga möjligt, ska arbeta för låga ersättningar men med fulländade ekonomiska rutiner och utbildningsmetoder – dessutom alldeles nya metoder! – och med ytterst goda resultat. Och så fort som en bidragsgivande myndighet får kännedom om att ett fristående projekt är på väg att få EU:s stöd, minskar denna myndighet sitt engagemang för den berörda gruppen – vilket faktiskt strider mot EU:s direktiv som tydligt talar om en balanse-

rad fördelning mellan den nationella och den transnationella finansieringen.

Jag går längre in i beskrivningen av de relationer som med tiden har vuxit mellan min arbetsgrupp och de tjänstemän som hittills har gett oss stöd – inte på grund av någon ideell impuls till solidaritet, utan därför att politiska beslut hade fastställt att stöd skulle delas ut till integrationsarbete. Visst har vi på olika ställen mött förstående och välvilliga samarbetspartner – och det bästa stödet fick och får vi från Länsarbetsnämndens EU-kansli – men på många andra ställen har vi stött på både misstänksamhet och på ren illvilja. Brev som inte bli besvarade, ansökningar som ligger och väntar på svar under ett år och fyra månader när det egentligen gäller redan lösta problem och diskussioner som bör få ett positivt svar, avvisande reaktioner utan förklaring, nedsättande bedömningar från tjänstemän som aldrig har bemödat sig om att tala med en enda långtidsarbetslös invandrare. Jag har under mina år i denna verksamhet fått en rik samling av exempel på attityder och reaktioner som snarare uttrycker aggressivitet än samarbetsvilja. Och jag har ingen annan förklaring för detta än den välkända och ofta beskrivna jantelagen i modern tappning. Vissa tjänstemän – och tyvärr är de inte få – betraktar arbetslösheten som sitt eget revir. De ser alla initiativ som inte kommer från den egna gruppen som ett fräckt intrång i verksamheten. Ibland skulle man kunna tro att dessa tjänstemän inbillar sig att de äger de arbetslösa!

En iakttagelse gör jag ofta i kontakterna med de grupper invandrare jag möter: Avståndet mellan dem och samhället de lever i lämnar ett stort område öppet för missförstånd och feltolkningar. Många förefaller inte vilja eller kunna ta in information. De läser inte svenska tidningar – med undantag av "Metro" som de bläddrar i på tunnelbanan – de lyssnar inte på nyhetssändningar i radio, de läser inte det finstilta (men ibland inte heller delar av den andra texten) på olika officiella dokument de får ta del av, de kommer inte till informationsmöten och bryr sig inte särskilt mycket om bestämmelser och regler angående boende, samlingslokaler, försäkringar, hälsoproblem. Det typiska exemplet är invandraren som har haft arbete och som först när han/hon drabbas av arbetslöshet upptäcker att det skulle ha varit betydligt bättre om han/hon i tid

hade gått med i fackföreningen. Nu faller denna människa direkt från ett hyggligt betalt arbete in i socialbidragens utsatthet.

Arbetslösheten fördjupar detta avstånd. Invandrare som inte arbetar har lätt att "förlora" delar av det svenska språk de tidigare hade tillägnat sig, deras datakunskaper tränas inte och de kan inte ta del av nya program, kontakterna med yrket försvagas och ny information och dokumentation om utvecklingen på specifika professionella arenor kan inte regelbundet hämtas in. Och när den arbetslöse redan hamnar i rundgången åtgärd – arbetslöshetsperiod – åtgärd, då börjar alla dessa negativa attityder hastigt öka klyftan mellan den arbetslöse och världen omkring.

Under 1998 hade jag flera tillfällen att med egna ögon få se detta växande avstånd bekräftas. Plötsligt blev det svårare och svårare att rekrytera deltagare till kurser och projekt – ett fenomen som många andra projektledare och kursanordnare upprepade gånger vittnade om. Folkhögskolor och kursledare inom kunskapslyftet, projektledare inom verksamheter med EU-stöd och studieförbund stod utan elever. Det var som om de arbetslösa över en natt skulle ha tagit slut i Sverige eller som om de genom hemliga överenskommelser skulle ha beslutat att strejka, att inte längre delta i någon sorts arbetsmarknadsåtgärd. Denna utbredda reaktion borde ha fungerat som en allvarlig signal för alla inblandade myndigheter – fast ingen debatt eller analys kom i gång kring ämnet. För min del tolkar jag den annars svårt förklarliga frånvaron av deltagare i olika aktiviteter som en ny försämring i en redan dåligt fungerande kommunikation. Avståndet mellan invandrare och majoritetssamhälle fördjupas, förtroendeklyftan hindrar minoriteternas individer från en nödvändig orientering i det land som är tänkt bli deras nya hemland. De känner sig inte hemma här och det eviga främlingskapet gör att de inte orkar ta del av det som händer runt omkring dem.

Det faktum att nya stora summor strax före valet delades ut av före detta integrationsministern Lars Engqvist till många kommuner och stadsdelar för nya satsningar i s.k. program för utveckling av utsatta bostadsområden väcker långt ifrån min entusiasm. En gång till ska den offentliga sektorn lösa invandrarnas problem, en gång till ska en armé av svenska politiker, tjänste-

män och utbildningsanordnare "ta hand" om invandrarna! Att man sedan – när projekten redan är planerade, arbetsledningen fastställd och modellerna för integration redan klart presenterade på papper – kallar till stora möten och bjuder den berörda lokalbefolkningen att bli delaktig, komma med egna synpunkter, börja samarbeta med de ledare och handledare som redan har blivit anställda gör inte saken bättre. Delaktighet kan inte kommenderas fram. Människors tro på den egna handlingen skapas inte med befallningar uppifrån.

Varför är de svenska politikerna förvånade när de ser invandrarnas valdeltagande ständigt sjunka? När vid andra tillfällen än under valdagen är invandrarna välkomna med sina egna initiativ, sina egna planer, sina egna sätt att ta ansvar för sina liv?

Författarpresentation

Ana Maria Narti är frilansjorunalist och arbetar sedan flera år med projekt avsedda att öppna kontakterna med arbetslivet för högutbildade arbetslösa invandrare. Hon kom till Sverige 1970 från Ceausescus Rumänien, skriver kolumn på Dagens Nyheters ledarsida och är aktiv inom Folkpartiet liberalerna.

Referenser

(1995) "Att röja hinder för Samverkan Egenmakt Arbetslinjen" Delbetänkande av Storstadskommittén (SOU 1995:142). Stockholm: Fritzes

(1996) "Sverige, framtiden och mångfalden" Slutbetänkande från Invandrarpolitiska kommittén (SOU 1996:55). Stockholm: Fritzes

Stark, Agneta red. (1997) *Ljusnade framtid eller ett långt farväl?* Den svenska välfärdsstaten i jämförande belysning. Rapport till Utredningen om fördelningen av ekonomisk makt och ekonomiska resurser mellan kvinnor och män (SOU 1997:115)

Berg, Jan O. m.fl. (1997) *Förnyare, Frustrerade och Fria agenter* Rapport från ett forskningsprojekt om arbetslösheten och Den dolda världen. Stockholm: City University Press

KUNGL. BIBL.
1999 -02-25
STOCKHOLM

DEMOKRATI Utredningen

så arbetar

Demokrati utredningen

Demokratiutredningen analyserar den svenska folkstyrelsens förutsättningar inför 2000-talet. Det sker i ljuset av bl.a. globaliseringen, EU-medlemskapet, förändringarna i medielandskapet, den nya IT-tekniken, förnyelsearbetet inom offentlig förvaltning och folkrörelsernas förändringar. Kommittén har också fått i uppdrag att förklara det sjunkande valdeltagandet samt stimulera det demokratiska engagemanget. Vid sekelskiftet skall utredningen presentera en sammanvägd analys i form av ett slutbetänkande.

Utredningen vill redan under arbetets gång bidra till att fördjupa demokratidebatten genom

- en skriftserie
- offentliga seminarier
- en webbplats för debatt och information

Skrifter

Demokratiutredningen kommer fortlöpande under arbetets gång att publicera en skriftserie med essäer, debattartiklar, seminarieinlägg och forskarantologier.

Den omfattande demokratiforskning som bedrivs vid våra universitet och högskolor ställs på detta vis till förfogande för alla som är intresserade av demokratifrågor.

Information om titlar, utgivningsdag, priser m.m. finns på utredningens webbplats.

Seminarier

En av utredningens uppgifter är att stimulera det offentliga samtalet.

Därför anordnar vi offentliga seminarier runt om i landet.

Till seminarierna bjuder vi in forskare och idédebattörer att bidra med sin kunskap och sina värderingar kring de frågor vi tycker är värdefulla att samtala kring.

Varje seminarium dokumenteras i form av en skrift.

www.demokratitorget.gov.se

är adressen till Demokratiutredningens webbplats. Här finns möjlighet att föra en fri debatt kring demokratin – demokratitorget är öppet för alla.

Ett antal krönikörer kommer att kommentera demokratiproblem och andra demokratidebatter.

Här kan Du också informera dig om och föra dialog kring utredningen. Direktiv i fulltext, arbetsplan och utredningens protokoll är dokument man kan hämta hem.

Här informerar vi också fortlöpande om aktuella skrifter och seminarier. Man kan dessutom ta del av debattinlägg vid seminarier samt beställa utredningens skrifter.

Länkar finns till andra delar av nätet där demokratifrågor dryftas på olika sätt.

Information

Vi svarar gärna på frågor och lämnar ytterligare information om utredningens arbete. Adress och telefonnummer till utredningens kansli finns på nästa sida.

Utredningens sammansättning

Ordförande
Bengt Göransson
f.d. statsråd
tel: 08-453 41 04

Kommittéledamöter
Elisa Abascal Reyes (mp)
tel: 08-88 29 76

Stefan Attefall (kd)
ledamot av riksdagen
tel: 08-786 54 46

Nils Fredrik Aurelius (m)
ledamot av riksdagen
tel: 08-786 46 85

Britt Bohlin (s)
ledamot av riksdagen
tel: 08-786 47 80

Per Gustafsson (c)
informationschef
tel: 08-787 58 40

Jeanette Hilding (m)
företagare
tel: 0431-88 300

Gunnar Larsson (s)
klubbordförande
tel 031-703 73 07

Eva Marcusdotter (s)
frilansskribent
tel: 019-36 36 48

Olle Schmidt (fp)
utredningssekreterare
tel: 040-34 10 64

Pernilla Zethraeus (v)
kommunalråd
tel: 026-17 81 22

Experter
Lars Bryntesson
Kulturdepartementet

Wanja Lundby-Wedin
LO:s andra ordförande

Carl-Gunnar Peterson
Justitiedepartementet

Elisabeth Rynell
författare

Marcus Storch
direktör

Sekretariat
Huvudsekreterare
Erik Annä, *fil dr*
tel: 019-30 30 67

Biträdande sekreterare
Margareta Meyer
tel: 08-405 49 16

Seminarieansvarig
Anders Ljunggren
tel: 08-405 16 54

DEMOKRATI
Utredningen

POSTADRESS: 103 33 Stockholm. BESÖKSADRESS: Regeringsgatan 30-32
TEL: 08-405 49 16. FAX: 08-411 24 67
E-POST: margareta.meyer@justice.ministry.se

Demokratiutredningens skriftserie

Redaktör Erik Amnå

1. **Demokratins räckvidd.** Dokumentation från ett seminarium (SOU 1998:55)
2. **En god affär i Motala.** Journalisternas avslöjanden och läsarnas etik (SOU 1998:63)
3. **Att rösta med händerna.** Om stormöten, folkomröstningar och direktdemokrati i Schweiz (SOU 1998:85)
4. **Gör barn till medborgare!** Om barn och demokrati under 1900-talet (SOU 1998:97)
5. **Det unga medborgarskapet**. Dokumentation från ett seminarium (SOU 1998:101)
6. **Lekmannastyre i experternas tid**. Dokumentation från ett seminarium (SOU 1998:102)
7. **Demokrati på europeisk nivå?** (SOU 1998:124)
8. **Läsarna och demokratin**. Ett brev till det läsande Sverige (SOU 1998:134)
9. **Lokala Demokratiexperiment**. Exempel och analyser (SOU 1998:155)
10. **På Marginalen**. En intervjubok från Socialtjänstutredningen (SOU 1998:161)
11. **Allas frihet**. Demokratin möter marknaden. Tre ronder (SOU 1998:164)

12. **EU – ett demokratiprojekt?** Dokumentation från ett seminarium (SOU 1998:145)

13. **Invandrarskap och medborgarskap.** Dokumentation från ett seminarium (SOU 1999:8)

Den parlamentariskt sammansatta Demokratiutredningen analyserar den svenska folkstyrelsens förutsättningar inför 2000-talet. Det sker i ljuset av bl.a. globaliseringen, EU-medlemskapet, förändringarna i medielandskapet, den nya IT-tekniken, förnyelsearbetet inom offentlig förvaltning och folkrörelsernas förändringar. Vid sekelskiftet ska utredningen presentera en sammanvägd analys i ett slutbetänkande.

Utredningen vill redan under arbetets gång bidra till att fördjupa demokratidebatten genom

- offentliga seminarier runt om i landet
- webbplatsen *www.demokratitorget.gov.se* med fria debatter och möjligheter att informera sig om och föra dialog kring Demokratiutredningen
- en skriftserie med essäer, debattartiklar, seminarieinlägg och forskarantologier.

Finns det något nederlag som är större för den svenska folkstyrelsen än de invandrade medborgarnas uteslutning och utanförskap?

I den här småskriften ger forskare från kulturgeografi, statsvetenskap och sociologi/feminism fakta om invandrarnas ställning i det svenska samhället.

Här presenteras också fyra olika politiska ståndpunkter om hur invandrarnas medborgarskap bör utvecklas: positiv särbehandling (Hans Ingvar Roth), förstärkta individuella rättigheter gentemot kollektiven (Thomas Gür), starkare autonomi för minoriteter (Lars Dencik) respektive en fortsatt utbyggnad av en integrerad välfärdsstat (Refik Sener).

fakta info direkt
Tel 08-587 671 00. Fax 08-587 671 71
Box 6430. 113 82 Stockholm
order@faktainfo.se www.faktainfo.se

ISBN 91-7610-910-0
ISSN 0375-250X