

GÖTEBORGS UNIVERSITET
Statsvetenskapliga Institutionen

EU:s nyassimilatoriska integrationspolitik?

- En studie av kommissionens idéer i integrationsfrågan

Magisteruppsats i Statsvetenskap

VT 2009

Ingrid Mårtensson

Handledare: Carl Dahlström

Antal ord: 17 501

Abstract

This study takes its point of departure from a claim about a new trend in the European Union's integration policy. It is said that today, the process of integrating immigrants has come to be equated with their cultural assimilation. To test whether this is indeed the case the essay first develops two ideal types of integration models which are then used to perform an idea analysis on so called COM-documents from the Commission, written during three specific periods of time between the years of 1985 and 2008.

Each ideal type is composed of five for the essay carefully selected components, concerning: the ideas expressed around cultural or ethnic difference, around the common societal culture, the (in)formal citizenship, and finally the ideas expressed around the access to social and political rights, and to cultural rights respectively. The questions asked specifically concern the integration of so called third country nationals.

The study reveals the support for such a new trend to be weak. Furthermore, the documents analysed point in different directions, indicating that it might even be too complex to distinguish a clear trend in any direction at all. Thus, the study concludes that ambiguous as the Union's integration policy may be, it certainly would appear to involve more than just ideas about cultural assimilation.

Keywords: Integration, immigration, EU, multiculturalism, assimilation

Innehållsförteckning

1 Inledning.....	2
1.1 Moderaternas svar på ”integrationsfrågan” - ett tecken i tiden?	2
1.2 Uppsatsens syfte och frågeställningar	4
2 Teori	7
2.1 Den mångkulturella modellen	7
2.2 Den assimilatoriska modellen	10
2.3 Uppsatsens analysinstrument	12
2.4 Kritik mot modellerna	14
3 Metod	15
3.1 Material	15
3.2 Urval.....	17
3.3 Praktiskt tillvägagångssätt.....	18
3.4 Kritik mot tillvägagångssättet	19
4 Resultatredovisning	20
4.1 Första tidsperioden (1985-1988)	20
4.1.1 Synen på kulturellt eller etniskt betingad olikhet.....	20
4.1.2 Synen på den samhälleliga kulturen.....	21
4.1.3 Synen på medborgarskapet.....	23
4.1.4 Vilken tillgång bör immigranter ha till sociala och politiska rättigheter?.....	24
4.1.5 Bör särskilda kulturella rättigheter finnas?	24
4.2 Andra tidsperioden (1992-1995)	25
4.2.1 Synen på kulturellt eller etniskt betingad olikhet.....	25
4.2.2 Synen på den samhälleliga kulturen.....	27
4.2.3 Synen på medborgarskapet.....	29
4.2.4 Vilken tillgång bör immigranter ha till sociala och politiska rättigheter?.....	29
4.2.5 Bör särskilda kulturella rättigheter finnas?	31
4.3 Tredje tidsperioden (2005-2008).....	32
4.3.1 Synen på kulturellt eller etniskt betingad olikhet.....	32
4.3.2 Synen på den samhälleliga kulturen.....	34
4.3.3 Synen på medborgarskapet.....	34
4.3.4 Vilken tillgång bör immigranter ha till sociala och politiska rättigheter?.....	35
4.3.5 Bör särskilda kulturella rättigheter finnas?	36
5 Slutsatser	37
5.1 Går det att se någon principiell skillnad mellan idéerna som uttrycks under de olika perioderna?	37
5.1.1 Synen på kulturellt eller etniskt betingad olikhet.....	37
5.1.2 Synen på den samhälleliga kulturen.....	39
5.1.3 Synen på medborgarskapet.....	40
5.1.4 Vilken tillgång bör immigranter ha till sociala och politiska rättigheter?.....	42
5.1.5 Bör särskilda kulturella rättigheter finnas?	42
5.2 EU:s integrationspolitik – assimilatorisk eller inte?	43
Bilaga	45
Referenslista	46

1 Inledning

1.1 Moderaternas svar på ”integrationsfrågan” - ett tecken i tiden?

Sveriges television, den 23:e november 2008. I programmet Agenda möts socialdemokraternas talesperson i integrationsfrågor, Veronika Palm, och Elisabeth Svantesson från moderaternas integrationspolitiska arbetsgrupp för att debattera det nya moderata förslaget om ett integrationskontrakt som skall behandlas på moderaternas framtidskonvent. Elisabeth Svantesson förklarar att kontraktet är tänkt att bestå av två delar, dels av gemensamma grundvärderingar men också av en slags garanti från statens sida om att man när man kommer till Sverige ska få snabbare hjälp in på arbetsmarknaden. Debatten kommer dock främst att kretsa kring den förra delen av kontraktet. Här är ett utdrag från debatten som börjar med att programledaren Karin Hübinette frågar vad denna del är tänkt att innehålla:

Hübinette: ”Vad är det som ska ingå då om vi håller oss fast vid den senare delen av det här kontraktet när ni talar om lagar och... men även värderingar och regler?”

Svantesson: ”Om vi vänder på det lite så, för 100 år sedan bodde det inte så många utrikesfödda i Sverige. Nu är vi 1,2 miljoner vilket jag tycker är fantastiskt. Det har berikat Sverige, det har berikat mig personligen med mina vänner och arbetskamrater. Men det utsätter också för utmaningar därför att vi kommer med olika kulturer, vi kommer med olika värderingar, vi har olika politiska system bakom, och då är det viktigt ändå att vi som bor tillsammans, utrikesfödda och svenskar, alla tillsammans har en gemensam bas att stå på.

H: ”Det saknas lite idag då menar du?”

S: ”Jag tror att det saknas idag, till exempel när vi pratar om jämställdhet, jämlikhet, det kan inte bara gälla svenska kvinnor det måste också få gälla de utlandsfödda.”

Debatten fortsätter senare:

H: ”Men på vilket sätt skulle det här kontraktet förbättra för dem menar du, konkret?”

S: ”När jag möter utrikesfödda så, det här förslaget tycker väldigt många är bra därför att det finns en otydlighet i Sverige. Kanada och Australien jobbar med integrationskontrakt och där har man lyckats väldigt väl. Jag tror tydlighet, vad vi förväntar oss av varandra är jätteviktigt.”

I citaten ovan läggs stor vikt vid ett kulturellt homogent Sverige, dessutom framställs kulturell olikhet som något potentiellt problematiskt. Betrakta till exempel det första stycket. Här konstaterar Svantesson att de människor som invandrar till Sverige kan förutsättas ha andra värderingar och politiska traditioner än de svenska. Dessa värderingar sätts sedan i samband med negativt betonade fenomen som ojämlikhet och kvinnoförtryck.

I tidigare studier har svensk integrationspolitik ofta beskrivits som ”mångkulturell”¹. Vissa har hävdats att de idéer om integration som uttrycktes i samband med moderaternas framtidskonvent utgör ett brott mot den tidigare synen. Det kontrakt som diskuteras är inte till för att hjälpa immigranternas integration i det svenska samhället, menar man, utan för att tvinga immigranter att anta en svensk värdegrund. Exempelvis skriver Åsa Petersen i en krönika i Aftonbladet att: ”Grunden för den svenska integrationspolitiken är att hela samhället måste delta i integrationen. En människas ursprung, religion eller etnicitet ska inte avgöra hennes livschanser. Integration är inte något för ’dem’. Utan för ’oss’[...] Nu bryter moderaterna med den principen [...] Skulden för Sveriges bristande integration läggs på ’invandrarna’. Svenskontrakt blir en logisk följd. ’De’ är inte som ’vi’. De måste skriva under på att de tänker lära sig.”² Andra har varit mer positiva i sitt bemötande av moderaternas nya linje i integrationsfrågan. Till exempel gick att läsa på Dagens Nyheters ledarsida den 25:e november, att: ”Det råder ingen tvekan om att alliansen har en god förståelse för dagens integrationsproblematik. Till skillnad från den föregående regeringen vågar man tala öppet om situationen i stället för att sopa problemen under mattan”, även om man är kritisk mot just kontraktssdelen eftersom: ”[...] det är naivt att tro att en signatur på en bit papper innebär någon slags automatisk överföring av vad som för många människor är helt främmande värderingar.”³

Somliga skulle kanske hävda att den nya moderata linjen endast utgör ett udda inslag i en annars mångkulturell svensk integrationspolitik, eller att förslaget helt enkelt övertolkats. Men faktum är att under de senare åren har allt fler forskare börjat tala om vad de menar är en bortgång från en mångkulturell trend, mot en mer assimilatorisk inriktning⁴. I *Multiculturalism without culture* hävdar till exempel Anne Phillips att det nyligen skett en tillbakagång för den mångkulturella politiken generellt, att mångkulturalism kommit att utpekats som: “[...] the scapegoat for an extraordinary array of political and social evils, a supposedly misguided approach to cultural diversity that encouraged men to beat their wives, parents to abuse their children, and communities to erupt in racial violence”⁵. Det svenska exemplet är alltså ingen isolerad företeelse. Tvärtom verkar poängen många forskare gör vara att detta utgör en bredare utveckling som går att observera på flera håll i världen, inte minst inom Europa och EU. Till exempel diskuterar Peo Hansen i *EU:s migrationspolitik under 50 år* vad han anser vara EU:s

¹ Se t.ex. Borevi 2002: 29; Carrera 2006: 93; eller Hammar 1985: 35.

² Aftonbladet 2008-11-27.

³ Dagens nyheter 2008-11-25.

⁴ Se t.ex. Brubaker 2003: 41.

⁵ Phillips 2007: 3.

”nyassimilatoriska” linje⁶. Hansen menar att integrationspolitiken vuxit fram som den kanske viktigaste formen av identitetspolitik i såväl de enskilda länderna som EU, samt att politiken bygger på en etnonationalistisk och etnocentrisk syn på tillhörighet som redan påverkat tillgången till olika typer av rättigheter i EU. Hansen skriver: ”Ståndpunkten [...] att vissa invandrar- och invånargrupper på förhand bör misstänkas för bristande lojalitet med nationella och europeiska värden och vars närvaro och rättigheter därför bör kunna göras avhängiga olika integrationstest har härigenom etablerat sig som norm i många EU-länder.”⁷

Om Hansen har rätt menar jag att det finns särskild anledning att studera just utvecklingen i Europa i allmänhet och den Europeiska unionen i synnerhet, snarare än den i enskilda länder som Sverige. Eftersom det finns ambitioner om att harmonisera integrationspolitiken inom EU är det mycket möjligt att unionens inflytande på området kan komma att öka ytterligare i framtiden.⁸ Det innebär att oavsett om vi är intresserade av den integrationspolitik som förs i Sverige eller i något annat av Europas övriga länder kan det anses vara extra viktigt att studera den politik som förs inom unionen. Vår utgångspunkt är således att Europa och EU har betydelse, inte enbart i sig självt utan även för den politik som förs av andra aktörer. Eller som Adrian Favell och Andrew Geddes har uttryckt det: ”Everyone is aware that Europe matters because emerging institutions and policy engagements of the EU challenge and re-shape national approaches to immigration across the continent”⁹. Men stämmer då verkligen bilden av ett nyassimilatoriskt EU, och vilka idéer består i så fall denna linje av? Det är vad denna uppsats är tänkt att handla om.

1.2 Uppsatsens syfte och frågeställningar

I denna uppsats är vi intresserade av just integrationen av immigranter¹⁰. Elspeth Guild menar dock att det finns två kategorier av immigranter: de som syns och de som inte syns. Skillnaden är att när den senare gruppen manifesterar sin kultur på olika vis ses inte detta som ett hot eller problem, vilket är fallet för den första gruppen. Guild argumenterar vidare för att

⁶ Hansen 2008 t.ex. 119, 166-168.

⁷ Ibid., 169.

⁸ Jag menar att exempelvis utvecklandet av de ”*Gemensamma* europeiska grundprinciperna för integration” kan ses som en indikation på det, samt ”En *gemensam* agenda för integration” (KOM (2005)389 slutlig), där man bland annat betonar vikten av en mer ”koherent strategi för integration” (sidan 12).

⁹ Favell och Geddes 2000: 407.

¹⁰ Med integration avses i denna uppsats de idéer eller åtgärder som syftar till att inkludera immigranter i samhället. Här är ”integration” således ett neutralt samlingsnamn på olika typer av åtgärder som alla strävar mot samma mål. Denna definition kan liknas vid begreppet ”invandrapolitik” som används av Dahlström 2007 t.ex. 26, med den skillnaden att Dahlström både avser de åtgärder som kan vidtas för att inkludera och exkludera, men vi enbart ser till dem som vidtas för att inkludera.

de synliga immigranterna i EU utgörs av människor som kommer från ett land utanför EU, så kallade tredjelandsmedborgare (TLM), medan den osynliga kategorin inkluderar alla de människor som flyttar inom unionen. Därför menar Guild att allt tal om kulturell eller social integration av immigranter i EU enbart åsyftar TLM.¹¹ Så har det dock inte alltid varit. I den här uppsatsen intresserar vi oss för integrationen av TLM, en viktig fråga är därmed hur vi ska hantera denna ”rörliga verklighet”¹². I min analys av materialet kommer jag att vara väldigt noga med vilka som egentligen diskuteras. Om exempelvis en passage enbart skulle behandla integrationen av immigranter från ett annat medlemsland, kommer jag således inte att använda denna passage. Vidare är vi enbart intresserade av idéerna om integration som sådana, och inte av praktisk politik eller eventuella konsekvenser av sådan.

Vidare fokuserar vi i den här uppsatsen mycket på den Europeiska kommissionen (hädanefter kommissionen). Traditionellt sett har kommissionen varit den av EU:s institutioner som mest engagerat drivit frågan om ökad europeisk integration och ett ökat mellanstatligt samarbete. Genom att kommissionen innehar rätten att föreslå ny lagstiftning har den en viktig dagordningsmakt och stor möjlighet att påverka vilken riktning framtida politik kan ta. Tidigare forskning har också visat på vikten av att inte bara studera den formella, beslutsfattande delen av den politiska processen utan även den informella delen. Kommissionen har beskrivits som ”den europeiska integrationens motor och idé- och visionsspruta – som den främste förvaltaren och förespråkaren av den supranationella idén och dess praktiska omsättning och utsträckning till nya policyområden”, eller till och med som ”a government in waiting”¹³. Men kommissionen är förstås inte unionens enda inflytelserika institution, exempelvis har ministerrådet beskrivits som beslutsprocessens institutionella hjärta, med såväl lagstiftande som verkställande befogenheter. Ministerrådet sägs dessutom ha en viktig ledarfunktion över den europeiska integrationens takt och riktning, samt utgör den institution som främst är avsedd att representera EU:s medlemsstater.¹⁴ Eftersom vi i den här uppsatsen är intresserade av den rent retoriska aspekten av unionens integrationspolitik är det mindre problematiskt för oss att kommissionen endast är aktiv i en begränsad del av beslutsfattandet inom unionen. Mer problematiskt är dock om vi väljer att betrakta EU som enbart ett mellanstatligt samarbete, snarare än ett överstatligt, eftersom det då vore mer motiverat att fokusera på exempelvis ministerrådet än kommissionen. Mitt svar är dock att

¹¹ Guild 2005: 103-105; Hansen 2008: 22-23.

¹² Jmf diskussionen i Esaiasson 1993: 210.

¹³ Hansen 2008: 19; Cini 2002: 42.

¹⁴ Lewis 2003: 149.

kommissionen visserligen delar makten med flera andra institutioner inom EU, och att vi därför bör vara försiktiga med att uttala oss om hela unionens integrationspolitik på basis av vilka idéer enbart kommissionen uttrycker. Men, detta innebär inte för den sakens skull att dessa idéer saknar betydelse.

Efter att så ha slagit fast kring vilken institution vårt intresse främst kretsar och varför, måste vi också fastställa vilken tidsperiod vi skall studera. För att kunna pröva påståendet om att EU:s integrationspolitik har förändrats mot en mer en nyassimilatorisk linje krävs förstås att vi har någon annan, äldre tidpunkt att jämföra mot. Hansen menar att EU uppvisade relativt sparsamma aktiviteter inom det migrationspolitiska fältet fram till och med åttiotalets mitt då den inre marknaden lanserades och att det var först några år senare, i slutet på åttiotalet, som unionen började utforma en integrationspolicy.¹⁵ Om detta stämmer vore det således rimligt att sätta en bakre tidsgräns för vår studie runt 1985. Vi har förstås också en given främre gräns, denna har jag satt till 2008. Bäst vore nu förstås om vi hade möjlighet att undersöka material från hela denna tidsperiod. Jag menar dock att arbetsbördan vid ett sådant upplägg riskerar att bli för stor. Därför har jag valt att utgå från tre kortare perioder mellan åren 1985 – 2008. Genom att välja tre tidsperioder istället för exempelvis två kan jag sprida ut min fokus och få med så många tidpunkter som möjligt. Fler tidsperioder än tre bedömer jag vidare som orealistiskt eftersom jag, för att hinna med dessa, hade varit tvungen att använda väldigt korta tidsperioder. Risken med detta är till exempel att det inte producerats något för denna uppsats relevant material under en sådan kortare period. I en artikel hävdar vidare Helen Urth att de första konkreta stegen mot en gemensam integrationspolitik inom unionen togs i och med Maastrichtfördraget 1993¹⁶. Det betyder att diskussionen i ämnet bör ha varit relativt intensiv just runt nittiotalets början och mitt, och att det därför torde finnas ett rikt material från denna tidpunkt. Utifrån dessa skäl har jag därför valt att undersöka material från kommissionen under de tre tidsperioderna 1985 - 1988, 1992 - 1995, och 2005 - 2008.

Syftet med denna uppsats är således att undersöka kommissionens idéer om integration av tredjelandsmedborgare. I en sådan studie kommer vi att utgå från och förhoppningsvis även kunna besvara tre frågeställningar. Dessa är:

¹⁵ Hansen 2008: 33, 82.

¹⁶ Urth 2005: 163.

- Vilka idéer om integration av tredjelandsmedborgare uttrycks av kommissionen under åren 1985 – 1988, 1992 – 1995, och 2005 – 2008?
- Går det att se någon principiell skillnad mellan de idéer som uttrycks under de olika tidsperioderna?
- Är det riktigt att det har skett en förändring under tidsperioden, från vad som kan kallas ett mångkulturellt synsätt till ett assimilatöriskt?

Men även om vi kan resonera oss fram till tre tidpunkter för att göra en jämförelse saknar vi fortfarande själva verktyget för en sådan studie. För att kunna undersöka om idéerna kring integration gått från ett mångkulturellt synsätt till ett assimilatöriskt krävs förstås också en uppfattning om vad dessa två begrepp innebär. Här kan vi ta tidigare forskning till hjälp.

2 Teori

2.1 Den mångkulturella modellen

Flera forskare har påtalat bristen på enhetligt användande av begreppet mångkulturalism¹⁷. Det har dock gjorts försök att fastställa betydelsen av begreppet. I "Citizenship, multiculturalism, and the politics of identity" hävdar till exempel John Solomos och Liza Schuster att även om det saknas någon bestämd definition av begreppet handlar dagens debatt i frågan i grunden om "[...] the extent to which 'the right to cultural difference' is seen as a basis for the formation of policies and strategies for action."¹⁸ Detta kan ses som ett uttryck för en slags respekt för kulturell mångfald, ett tema som även återkommer hos andra forskare¹⁹. En annan definition av mångkulturalism publicerades i *Sociological forum* 1994 av Harald Runblom. Runblom menade att: "...*multiculturalism*, is often used when dealing with recent change in Western societies[...] and refers to attempts to integrate various categories of immigrants into the host society and also give them an opportunity to keep and develop their traditional culture and lifestyle, or at least essential parts of them[...] In Europe the term multiculturalism[...] is often used to describe a situation characterized by a multitude of ethnic groups, cultures, religions, and languages."²⁰ I artikeln "Do Multiculturalism policies erode the welfare state?" väljer författarna vidare att likställa en mångkulturell politik med de

¹⁷ Se t.ex. Banting m.fl. 2006: 51-52; Runblom 1994: 623-624; eller Solomos och Schuster 2000: 75-77.

¹⁸ Solomos och Schuster 2000: 75-77, citat s 77.

¹⁹ Se t.ex. Carrera 2006: 93.

²⁰ Runblom 1994: 623-624. Ursprunglig kursivering.

åtgärder som går utanför skyddet av traditionella individuella och medborgerliga rättigheter, och som förser vissa etniska grupper med extra stöd eller *erkännande*.²¹

Jag menar att alla tre definitioner delar en gemensam och viktig slutsats. Från en slags ”respekt” i den första definitionen, till hur immigranter skall få behålla och utveckla sin kultur och livsstil i den andra, samt slutligen till användandet av ordet ”erkännande” (kursiverat) i den sista definitionen. Jag vill hävda att bakom de tre definitionerna ligger en förståelse om att immigranter karakteriseras av en ”etniskt” eller ”kulturellt” betingad egenskap som särskiljer dem från befolkningen i övrigt. Vare sig det sägs att denna egenskap skall respekteras i allmänhet, eller i form av särskilda åtgärder, är ändå poängen som görs i alla tre definitioner att denna särskiljande egenskap finns och skall *bejaktas*.

I sitt bidrag till antologin *Etnicitet* beskriver Carl Dahlström tre sätt som han menar staten hanterar invandring på: den mångkulturella modellen, assimilationsmodellen, och segregationsmodellen. I denna uppsats är vi dock främst intresserade av de två första modellerna. Om den mångkulturella modellen skriver Dahlström: ”[a]llmänt kan sägas att den mångkulturella politiken både *erkänner och stödjer* olika kulturella grupper i samhället [...]”. Dahlström menar att modellerna kan delas in i tre komponenter som sedan kan användas för att försöka fånga ett lands invandrapolitik, dessa är medborgarskap, sociala och politiska rättigheter, och kulturella rättigheter.²² Dessa komponenter återkommer även i flera andra studier, dock i lite olika former²³. Om vi jämför Dahlströms beskrivning mot definitionerna ovan kan vi se tydliga likheter. Här återkommer tanken om en särskiljande egenskap hos immigranterna, samt att denna skall erkännas och stödjas (se kursivering). För att sammanfatta vad vi sett hittills skulle vi därmed kunna skriva att samtliga forskare som vi diskuterat betonar en positiv förståelse av kulturellt eller etniskt betingad olikhet som en central del av det mångkulturella begreppet. Dahlström har utvecklat sin beskrivning av den mångkulturella modellen ytterligare. Innan vi går in på denna vill jag dock ägna en av Dahlströms komponenter, medborgarskapet, lite extra uppmärksamhet.

Flera forskare har argumenterat för vikten av att ha med just medborgarskapsaspekten i immigrationsstudier. En vanlig poäng är att betydelsen av begreppet ofta går utanför de rent

²¹ Banting m.fl. 2006: 51-52.

²² Dahlström 2007: 29-30. Citat s 29, min kursivering.

²³ Se t.ex. Entzinger 2000; eller Koopmans och Statham 2000.

juridiska, formella aspekterna.²⁴ Roger Brubaker menar till exempel att utöver att fungera som en form av medlemskap kan medborgarskapet också ses som: "[...] a specific cultural imprint of nationhood, which functions as a form of symbolic closure restricting, albeit to different extents and under nationally specific conditions, the ability of migrants to join the national community"²⁵.

Medborgarskapsbegreppet verkar alltså även ha en djupare symbolisk innebörd som rör frågor om nationell identitet och kulturell tillhörighet mer än lagar och regler. Det betyder, som bland annat Karin Borevi konstaterat, att det rent juridiska medborgarskapet riskerar att inte räckta till för att personer skall räknas som fullvärdiga medborgare i en rent sociologisk bemärkelse.²⁶ I sin avhandling diskuterar Borevi föreställningen om den nationella identiteten utifrån en skala. Borevi utgår från något hon kallar medborgargemenskapen eller *demos*, och den etniska gemenskapen, *ethnos*. I skalans ena pol smälter dessa båda samman och gemenskap mellan medborgare förutsätter att alla delar samma etniska tillhörighet. I skalans andra pol hålls däremot *ethnos* och *demos* åtskilda, här har människors etniska tillhörighet alltså ingen betydelse för deras integration till medborgarskapet.²⁷ Också Iseult Honohan har diskuterat medborgarskapet. Honohan menar att ett likvärdigt medborgarskap ur ett medborgerligt republikanskt perspektiv bland annat kräver att alla medlemmar har samma chans att bli hörda. Istället för att bara tolerera vissa praktiker krävs att alla medborgare ges offentligt utrymme till att få göra sina röster hörda i offentliga debatter och offentlig kultur. Honohan skriver: "Thus while civic republicans believe that citizens need to be committed to the common good they share, citizenship requires, not conformity to a specific model of similarity, but engagement at different levels and between different perspectives and cultures."²⁸ Begreppet medborgarskap behöver alltså inte ha någon enkel betydelse. När vi i fortsättningen diskuterar medborgarskapet är det således i såväl begreppets symboliska som juridiska bemärkelse.

För att återgå till Dahlström, enligt honom bygger den mångkulturella modellen i grunden på att de nya samhällsmedborgarna inte skall behöva offra sin kulturella tillhörighet för att inkluderas i det nya värdsamhället. Den kulturella tillhörigheten ses som en viktig del av

²⁴ Jmf diskussionerna av medborgarskap i Koopmans och Statham 2000; och Hammar 1989.

²⁵ Citerad i Koopmans och Statham 2000: 19.

²⁶ Se t.ex. diskussionen i Borevi 2002: 22-23.

²⁷ Ibid., 25-26.

²⁸ Honohan 2007: 67-68, citat s 68.

personens identitet och staten kan därför till och med vara beredd att vidta extra åtgärder för att hjälpa människor behålla sitt kulturella arv. Vidare menar Dahlström att principen för medborgarskapet inom den mångkulturella modellen är att det för det första skall göras så lättillgängligt som möjligt för nya samhällsmedborgare, samt att det skall vara inkluderande snarare än exkluderande och helt frikopplat från etniska eller kulturella komponenter. En viktig del här, menar Dahlström, är också avsaknaden av höga kvalifikationskrav för att få tillgång till medborgarskapet. Överhuvudtaget skall rättigheter inom den mångkulturella modellen vara så inkluderande som möjligt, menar Dahlström. Statens välfärdssystem bör vara öppet även för utländska medborgare och även de politiska rättigheterna bör i så hög grad som möjligt utsträckas även till utländska medborgare.²⁹

2.2 Den assimilatöriska modellen

Även det assimilatöriska begreppet verkar lida av samma brist på enhetlig definition som det mångkulturella. Till exempel diskuterar Brubaker två innebörder av begreppet: den ena generell och abstrakt, den andra mer specifik och ”organisk”. I den generella betydelsen ligger själva kärnan i att öka likheten. Inte öka likheten i bemärkelsen att likna varandra identitetsmässigt dock, utan bara likhet i allmänhet. Assimilering kan alltså ur denna synvinkel ses som en process mot att bli mer lika, skapa mer likhet, eller helt enkelt som att behandla lika. Enligt Brubaker grundas den specifika betydelsen istället i en transitiv betydelse. Att assimilera något är att konvertera detta andra till sin egen natur, att absorbera något in i det egna systemet. I denna betydelse innebär assimilering fullständig absorption. Skillnaden mellan begreppets två innebörder kan enligt Brubaker sägas vara att i den generella betydelsen ligger fokus på processen och assimilering ses som en grad, en riktning som utvecklingen går mot. I den specifika betydelsen ligger istället fokus på själva slutstadiet och assimilering är en fråga om antingen eller.³⁰ Även om det finns ganska stora skillnader mellan Brubakers två olika definitioner skulle jag ändå vilja säga att det finns en röd tråd, nämligen målet att skapa mer likhet. Här verkar alltså den assimilatöriska modellen skilja sig från den mångkulturella där ju fokus snarare låg på att bejaka och bevara olikhet. Men Brubakers båda definitioner uppvisar även skillnader sinsemellan. Om vi till exempel följer den mer generellt inriktade definition av assimilatörisk politik behövde inte alls assimilering handla om att bli lika identitetsmässigt eller kulturellt, utan snarare verkade det där handla om att uppnå någon slags *jämlik* nivå i samhället. I fortsättningen kommer vi att fokusera på den

²⁹ Dahlström 2007: 30-32.

³⁰ Brubaker 2003: 41-42.

mer specifika betydelsen. Vi behöver dock en mer utförlig beskrivning av det assimilatoriska begreppet än så.

I Han Entzingers framställning av den assimilatoriska modellen skiljer sig denna från den mångkulturella modellen genom att separata grupper av immigranter inte erkänns av staten, utan förväntas assimilera sig i värdsamhället.³¹ På ett liknande vis menar Dahlström att: "[...] assimilationspolitikens syfte är att inlemma alla samhällsmedborgare i samma kulturella sfär"³². Dahlström menar vidare att det görs en åtskillnad mellan privatliv och offentligt liv inom den assimilatoriska modellen. Eftersom stater inom assimilationsmodellen inte tror att det går att skapa stabilitet och gemenskap i ett samhälle om olika kulturella grupper och religiösa samfund ges offentligt erkännande, tillåter inte assimilationsmodellen att samhällsmedborgare visar lojalitet till någon annan sammanslutning är nationalstaten i det offentliga livet. I allt som rör det offentliga livet ska nya samhällsmedborgare anpassa sig till de normer som råder i samhället och det är endast i privatlivet som samhällsmedborgare tillåts utöva sin religion eller ge uttryck för någon annan kultur än majoritetskulturen. Av detta följer att synen på de kulturella rättigheterna i assimilationsmodellen egentligen enbart utsträcker sig till rätten att ingå i majoritetskulturen. Men samtidigt som stora krav ställs på de nyanlända är ändå modellen inkluderande menar Dahlström. Detta eftersom medborgarskapet, trots att det kopplas till krav på nya medborgare att låta tillhörigheten i andra religiösa eller kulturella sammanhang träda i bakgrunden, ändå följer huvudprincipen att det bör vara tillgängligt även för nykomlingar. Till medborgarskapet kopplas sedan tillgången till politiska och sociala rättigheter, som på så vis blir förbehållna landets medborgare.³³

Slutligen skulle jag vilja framhålla något jag menar tas för givet inom den assimilatoriska modellen, nämligen synen på det egna samhället och kulturen som enhetligt. Om det inte funnits en enhetlig, gemensam kultur skulle det inte gå att kulturellt sett införliva immigranter i någonting.³⁴ Eftersom frågor om nationell identitet och tillhörighet rör sig mot området mer för det subjektivt upplevda, innebär det också att olika aktörer kan vara med och påverka den upplevelsen. Detta skulle således kunna utgöra en medveten strategi från statens sida i syfte att främja etniska minoriteter, till exempel genom att "försök[a] inbegripa även internationell

³¹ Entzinger 2000: 102-103.

³² Dahlström 2007: 29.

³³ Ibid., 31-35.

³⁴ Jmf Carrera 2006; och Hyusmans 2006.

invandring i ett lands gemensamma historiska erfarenhet, för att inte utesluta människor som inte har långa historiska rötter i just det land där de bor”³⁵.

Men åtgärder på detta område kan förstås också vara avsedda att fungera åt andra hållet. Till exempel menar Sergio Carrera att nationalistisk retorik ofta innehåller krav på att ”[...] ’modernisera’, ’civilisera’, ’assimilera’, eller helt enkelt ’normalisera’ människor av annan nationalitet till den subjektivt upplevda visionen av ’oss’.”³⁶ Även Jef Hysmans ger uttryck för ett liknande resonemang, han skriver: “Integration policies often uphold the assumption that a culturally uniform society existed before migration started[...] Migrants emerge as late ‘arrivers’ who disrupted a culturally homogenous space[...] Therefore projects supporting the integration of immigrants risk conforming the notion that the different life-style and culture of the (non-integrated) migrants are potentially destabilizing to the social formation.”³⁷ Att kultur ses som ett hot mot samhällets stabilitet har behandlats av många forskare som argumenterar för att integrationsfrågan skulle ha blivit ”securitized”. Detta skulle innebära att integration omdefinierats från sociala eller ekonomiska faktorer till en ren säkerhetsfråga, där avsaknaden av integration ses som ett hot mot ett lands kulturella och politiska stabilitet³⁸. Vissa forskare skulle kanske hävda att detta potentiella, hotfulla scenario ligger till grund för all typ av integrationspolitik³⁹. Jag skulle dock vilja hävda att detta är ett synsätt som främst hör hemma inom den assimilatoriska modellen, och att det därför kan ses som ytterligare en skillnad mellan modellerna.

2.3 Uppsatsens analysinstrument

Vid analysen av materialet är det alltså dessa två modeller vi skall utgå från. Modellerna är väl representerade i flera tidigare studier på området⁴⁰. Vi skall använda modellerna i form av två idealtyper. Det kan förstas diskuteras huruvida modellerna verkligen motsvarar verkligheten. Vi är dock i första hand inte intresserade av de mest verklighetsnära beskrivningarna av integrationspolitik. Syftet med redogörelsen ovan är att skapa två idealtyper. Som sådana är det också mindre viktigt huruvida beskrivningarna perfekt speglar en verklig syn på integrationspolitik. En idealtyp är i denna uppsats per definition en extrembild, en renodling och förenkling av vissa centrala komponenter av synen på

³⁵ Borevi 2002: 38.

³⁶ Carrera 2006: 88.

³⁷ Hysmans 2006: 75.

³⁸ Carrera 2006: 89; Meehan 2007: 22; Guild och van Selm m.fl. 2005.

³⁹ Se t.ex. Guild 2005: 110.

⁴⁰ Entzinger 2000: 100-103. För praktisk tillämpning se t.ex. Borevi 2002.

integration. Därmed inte sagt att idealtyperna kan ligga alltför långt från verkligheten. För att den mångkulturella och assimilatoriska modellen alls skall ha någon relevans och användbarhet krävs förstås att de innehåller ett visst mått av likhet med verkligheten.⁴¹ Jag menar dock att de modeller och definitioner som vi skall använda ligger nära verkligheten. Inte så att modell och verklighet perfekt överensstämmer med varandra, men modellerna innehåller drag av verkligheten, om än något hårdtagna.

I diskussionen av modellerna sökte jag visa att somliga komponenter tenderar att återkomma. Vi konstaterade redan inledningsvis i vår diskussion att skillnaden mellan de båda modellerna, på den allra mest grundläggande nivån, verkar handla om 1) synen på kulturellt eller etniskt betingad "olikhet"⁴² och huruvida detta ses som positivt eller negativt, problematiskt eller oproblemiskt, som en tillgång eller som ett hot. Jag argumenterade dessutom för att en ytterligare komponent är viktig, nämligen 2) synen på den samhälleliga kulturen i övrigt (anser man att denna utmärks av enhet eller pluralitet?). Vi konstaterade även att följande tre komponenter tenderade att återkomma i flera studier av integrationspolitik, nämligen 3) synen på medborgarskapet (både i juridisk men också symbolisk bemärkelse), 4) synen på immigranternas tillgång till sociala och politiska rättigheter, samt även till 5) särskilda kulturella rättigheter (frågan är om man anser att sådana bör existera överhuvudtaget). Dessa fem komponenter utgör således grunden i våra idealtyper. Nedan presenteras en sammanställning av dessa fem komponenter.

Synen på:	Mångkulturella modellen	Assimilatoriska modellen
Olikhet	Positivt, tillåtande	Problematiskt, hotfullt
Den samhälleliga kulturen	Pluralistisk	Enhetlig
Medborgarskap	Inga kulturellt betingade krav ställs	På villkor att överger tidigare kulturell tillhörighet

⁴¹ Jmf diskussionen av idealtyper i Esaiasson m.fl. 2003.

⁴² Med "olikhet" menar jag all olikhet som anses härstamma från en annan etnisk eller kulturell härkomst, och som går att "integrera". Hit räknar jag bland annat religion eller särskilda traditioner, men inte exempelvis hudfärg.

Tillgången till sociala och politiska rättigheter	Inga kulturellt betingade krav ställs	På villkor att överger tidigare kulturell tillhörighet
Kulturella rättigheter	Bör finnas	Bör inte finnas

Tabell: Skillnaden mellan den mångkulturella modellen och den assimileriska med avseende på fem komponenter.

2.4 Kritik mot modellerna

Innan vi går vidare skulle jag vilja ägna lite tid åt att lyfta fram den kritik som har riktats mot den mångkulturella och assimileriska modellen. För det första har modellerna kritiserats för att ge en alltför statisk eller förenklad bild av länders integrationspolitik. Dahlström menar till exempel att det finns stora skillnader mellan länder vilket försvårar jämförelser i form av modeller, samt att det dessutom finns stora skillnader *inom* länder vilket gör att ett lands integrationspolitik inte hänger så väl samman som användandet av modeller kan indikera⁴³. Denna kritik går även igen hos Koopmans och Statham. De menar dessutom att en analys som baseras på dessa modeller riskerar att dölja den dynamiska aspekten av integration⁴⁴. Just tidsaspekten har också varit föremål för kritik, bland annat från Entzinger och Carrera. Entzinger skriver att: "Forcing countries into the straitjacket of a model does insufficient justice to changes that occur over the years, and to differences in viewpoints that exist within each of the countries, for instance between political parties or between the national and the local authorities." Entzinger varnar dessutom för att sätta etiketter på ett lands integrationspolitik utan att ha hänsyn till dess faktiska innehåll i praktiken.⁴⁵

Det här är alla viktiga synpunkter som jag menar bör tas hänsyn till i studier som använder integrationsmodeller. Jag vill särskilt ta upp och diskutera de argument som jag menar mest berör denna uppsats, att ett lands integrationspolitik ofta inte hänger så väl samman som modellerna ger sken av, samt att den dynamiska aspekten riskerar att hamna i skymundan. Vad gäller det första argumentet om att det kan vara svårt eller olämpligt att placera ett land under en och samma modell, innebär det för mig en risk för att mitt material kommer peka åt olika håll och att jag därför kan få svårt att placera in materialet under en av modellerna. Jag bör alltså vara lyhörd för olika nyanser i materialet och försiktig med att dra allt material

⁴³ Dahlström 2007: 39.

⁴⁴ Koopmans och Statham 2000: 20.

⁴⁵ Carrera 2006: 93; citat från Entzinger 2000: 104.

”över samma kam”. Jag vill dock hävda att det inte är nödvändigt i uppsatsens upplägg att jag kan placera in allt material under samma modell. Mitt huvudsyfte är inte att sätta en etikett på EU:s integrationspolitik i form av ”antingen eller”. Snarare utgör modellerna för mig en meningsfull *referenspunkt*. De gör det möjligt, inte bara att jämföra materialet mot någonting, men också att tala i termer av något. Inte desto mindre kan denna kritik vara nyttig att ha i åtanke under analysens gång. Genom att vara medveten om riskerna med ett verktyg, är det förhoppningsvis enklare att undvika dem.

Vad gäller risken med att skapa en alltför statisk bild av integrationspolitiken vill jag hävda att jag motverkar detta genom det sätt på vilket studien är upplagd. Eftersom studien går ut på att jämföra och diskutera eventuella skillnader över tid skulle jag rent av vilja säga att förändringsperspektivet ligger inbäddat i studiens själva design. Slutligen skulle jag vilja kommentera Entzingers varning om att uttala sig om ett lands integrationspolitik enbart på basis av policy. Jag är medveten om att det finns en viktig skillnad här, mellan teori och praktik. Som förhoppningsvis har framgått är dock min fokus explicit på den retoriska policynivån. Det är denna nivå som jag ställer frågor om, och följaktligen denna jag kan uttala mig om.

3 Metod

3.1 Material

Den Europeiska kommissionen är en politisk och administrativ institution som fyller en rad olika funktioner. Bland annat fungerar den som tillsynsmyndighet, medlare, förvaltning, men inte minst som unionens röst och motor.⁴⁶ Som sådan producerar den också flera typer av material, bland annat så kallade vit- och grönböcker, meddelanden av olika slag, policydokument, förberedande rättsakter, rapporter, och så vidare. Det material som är möjligt att undersöka är med andra ord stort. Jag vill dock hävda att vi för vårt syfte kan utgå från en mindre del av materialet. Till den här uppsatsen har jag valt att använda mig av så kallade kommissionsdokument (KOM-dokument).

Det främsta skälet till att jag valt denna kategori är att jag anser att de idéer som uttrycks i detta material är representativa för kommissionens idéer i integrationsfrågan i övrigt. Jag baserar detta antagande på två, delvis sammanhängande skäl. För det första är materialtypen vanligt

⁴⁶ Cini 2002: 47, 52.

förekommande då en stor del av kommissionens arbete handlar om förslag till ny eller ändrad gemenskapslagstiftning. Om ett sådant förslag antas på ett av kommissionens veckomöten publiceras det som ett KOM-dokument med tillhörande motivering. Innehållsmässigt har dock serien en större spännvidd, bland KOM-dokumenterna finns även policydokument och rapporter.⁴⁷ Det är denna bredd som utgör mitt andra skäl till varför jag anser materialkategorin vara representativ. Genom att välja dokument från denna serie begränsar jag inte min analys till en specifik dokumenttyp, utan jag får med flera olika. Samtidigt är denna mångfald även problematisk då det riskerar att uppstå tveksamheter över vilken status som de olika dokumenterna skall ges. Kan vissa dokument sägas vara starkare förankrade i unionen som helhet än andra? Bör somliga dokument ges större vikt än övriga, till exempel lagförslag framför rena policydokument?⁴⁸ Som jag ser det ligger det största problemet i de eventuella förändringar som riskerar att finnas mellan kommissionens interna arbetsdokument och de slutligt antagna texterna⁴⁹. Frågan är hur dessa skillnader skall karakteriseras. Kan de verkligen sägas representera kommissionens idéer eller är de ett utslag för diverse andra instanser som också varit med och ”tyckt till” i ämnet? Trots att jag genom mitt urval inte heller har någon möjlighet att ens undersöka om någon sådan skillnad finns har jag ändå valt att väga alla dokument lika.

Utöver ur ren generaliseringssynpunkt finns även andra skäl som talar för materialkategorin. Till exempel dyker ofta dessa dokument upp i tidigare forskning. Detta skulle kunna tyda på att de viktigaste dokumenterna inom integrationsområdet återfinns just i denna kategori⁵⁰. Dessutom är också materialkategorin relativt smidig att få åtkomst till via Internet vilket substantiellt ökar studiens ”do-ability”⁵¹. Som vi får anledning att återkomma till nedan kan det vara problematiskt att få överblick över samt åtkomst till särskilt äldre dokument från unionen. Att det går att få tag på KOM-dokument över Internet så långt tillbaka i tiden som 70-talet är därför en viktig fördel⁵².

⁴⁷ Alling m.fl. 2001: 80-81.

⁴⁸ Jmf diskussionen i Esaiasson 1993: 208.

⁴⁹ I serien SEK-dokument publiceras en del av kommissionens generalsekretariats arbetsdokument, men inte alla (se Alling m.fl. 2001).

⁵⁰ Se t.ex. Hansen 2000; Hansen 2008; eller Urth 2005: 163-180.

⁵¹ Jmf Marshall och Rossmann 2006: 11.

⁵² Detta gäller dock i regel enbart KOM-dokument med beteckningen ”slutlig”, vilken innebär att det är den slutgiltiga och officiella förslagstexten. Om denna beteckning saknas cirkulerar dokumenten som huvudregel enbart internt inom kommissionen och kan därför vara svåra att få tag på (se Alling m.fl 2001: 81).

3.2 Urval

Men samtidigt som materialkategorins spännvidd utgör en styrka, innebär det samtidigt att listan över de dokument som kan vara aktuella att analysera blir lång. Längre, tyvärr, än vad som är möjligt inom tidsramen för en magisteruppsats. Därför har det varit nödvändigt att genomföra ytterligare urval bland materialet.

Jag nämnde tidigare att det går att få åtkomst till de så kallade KOM-dokumenterna på ett smidigt sätt genom Internet, exempelvis genom databaserna EUR-lex och "Archive of European integration" (AEI). Genom EUR-lex som ligger vid den så kallade Europa-servern går bland annat finna EU:s fördrag, lagstiftning, och lagförslag⁵³. På båda sidor går det att göra sökningar bland dokumenten. Fördelen med detta är förstås att man med rätt sökmetod skulle kunna minska antalet träffar, och därmed den extra arbetsbörda som dessa innebär. Nackdelen är dock att man genom att snäva in sökningen, till exempel genom speciella sökord, riskerar att missa sådana träffar som är av vikt för studien. Jag har provat både med sökord och utan. När jag sedan jämfört resultatet efter användandet av nyckelord mot det resultat jag fick utan, har jag märkt att vissa träffar som faktiskt skulle kunna vara intressanta har fallit bort. Jag valde därför att gå igenom titlarna för ett större antal träffar, hellre än att snäva in sökningen. Ett kriterium som jag dock använde vid denna genomgång var förstås att jag utgick från de tre tidsperioder som uppsatsen skall behandla. Anledningen till att jag kombinerat två databaser är att EUR-lex endast innehåller dokument som publicerats från och med 1999.

AEI är en databas som drivs av Pittsburghs universitet och som har funnits sedan 2003. Arkivet erbjuds som en gratistjänst för forskare, studenter eller andra akademiker⁵⁴. Sidan är inte på något sätt kopplad till EU eller Europa-servern utan ligger som en fristående tjänst. Ett problem med arkivet är dock att det inte går att försäkra sig om att listan över sökresultat är komplett. För att försäkra mig om att jag inte missade några dokument som kunde vara av intresse tog jag därför Rättsbanken till hjälp, en heltäckande databas med referenser till all EG-lagstiftning, och jämförde resultaten.

Som diskussionen ovan antyder blev antalet träffar i form av KOM-dokument, främst till följd av att jag inte vågade tillämpa alltför snäva sök kriterier, väldigt stort. Här krävdes alltså ytterligare någon typ av sällning bland resultaten. Jag valde att göra detta i tre steg. I ett första

⁵³ För mer information om Europa-servern se Alling m.fl 2001: 158.

⁵⁴ För mer information se http://aei.pitt.edu/archive_policy.html.

steg läste jag igenom titlarna på alla sökträffar. Här letade jag främst efter nyckelord som "immigrant", "immigration", "migrant", "third-country national", "culture" eller "integration"⁵⁵. Men jag valde även ut de dokument som på något annat sätt kunde misstänkas vara intressanta ur integrationssynpunkt. Exempelvis tog jag i detta steg även med dokument som behandlade EU:s socialpolitik. Bland de typer av dokument som jag valde bort fanns till exempel titlar som rörde ett gemensamt utseende på unionens visum, eller koordinering av den externa gränsbevakningen. I ett andra steg gjorde jag en hårdare sällning. Det innebär att dokument som kanske i det första steget hade kommit med, men som i jämförelse med övriga träffar, inte längre verkade vara lika intressanta valdes bort. Även efter denna sällning hade jag dock ett alltför stort material, i den tredje och sista sällningen gjorde jag därför en snabb genomläsning av de dokument som jag tvekade över, för att på så vis avgöra om de var lämpliga eller ej. För den slutliga listan över de dokument som utgör underlaget för analysen i denna uppsats, se bilaga.

3.3 Praktiskt tillvägagångssätt

Som redan nämnts skall vi alltså använda den mångkulturella och assimilatoriska modellen som två idealtyper för att genomföra analysen av materialet. Vi har också sedan tidigare konstaterat att vår fokus ligger på den retoriska nivån och de idéer som uttrycks. Den analys vi skall försöka genomföra skulle alltså med andra ord kunna betecknas som en idéanalys. Men hur en idé definieras och vad en idéanalys konkret innebär varierar mycket mellan olika studier⁵⁶. Lennart Olausson väljer till exempel att lägga störst vikt vid den senare delen av ordet. Olausson menar att *idéanalysen* innebär att sönderdela en text för att få fram dess grundstruktur. Utifrån denna kan författaren sedan göra en egen tolkning av texten. Det viktiga här är att finna de bärande idéerna i texten för att sedan forma sin analys därefter.⁵⁷ Den "idé" som det i denna uppsats fokuseras på rör naturligtvis begreppet "integration", och hur denna process bör gå till. Uppsatsen bygger vidare på en beskrivande ambition då målet är att redogöra för de idéer som uttrycks kring integration i materialet. Beskriva alltså, inte förklara eller kritiskt pröva. De här idéerna behöver inte uttryckas explicit i texten utan jag vill öppna för att de även kan finnas i textens undermening, mellan raderna.

⁵⁵ Från och med att Sverige blev medlem i unionen 1995 finns dokumenten även på svenska. När jag gick igenom dokumenten från denna tid använde jag förstås de svenska motsvarigheterna till nyckelorden jag anger ovan. För dokument från tiden innan dess var det dock nödvändigt att använda dokument på engelska.

⁵⁶ Bergström och Boréus 2005: 150, 177.

⁵⁷ Olausson 1994: 18-19.

Det verktyg som skall användas för att göra denna idéanalys är således idealtyper, dessa skall dock inte användas på det sätt som Weber ursprungligen tänkte sig. Skillnaden består av två viktiga faktorer: istället för att användas för att renodla vissa drag, används idealtyperna här för att rekonstruera idéer och idésystem. Vidare används de inte heller för att utveckla hypoteser, utan snarare som en slags mall att lägga över analysmaterialet.⁵⁸ Det praktiska tillvägagångssättet kan lite grovt delas upp i tre steg. Det första steg där de komponenter väljs ut som kan anses vara intressanta för fenomenet, har vi redan genomfört ovan. Utifrån dessa fem komponenter formulerade vi sedan en definition av de båda modellerna som finns sammanfattade i tabellen på sidan 15. I ett andra steg ska vi i uppsatsens nästa avsnitt använda idealtyperna som ett sätt att sortera olika formuleringar i texten, men också för att sortera den eventuella undermeningen som kan finnas i formuleringarna. Formuleringar ur texterna kan både hamna inom modellerna, men också mellan eller utanför. Poängen är att modellerna ger oss möjlighet att *kunna* hävda att en formulering hamnar utanför någonting. Utan något att jämföra mot blir ett sådant uttalande meningslöst. Vi skall slutligen i det tredje och sista steget, när det är dags för analys och slutsatsdragning, använda idealtyperna som en referens och tolkningsram.⁵⁹

3.4 Kritik mot tillvägagångssättet

Det brukar dock framföras en del kritik mot användandet av idealtyper. För det första påtalas den stora vikten av både vilka idealtyper som väljs ut, samt även utformandet av dem.⁶⁰ Genom att välja den mångkulturella och assimilatoriska modellen, utesluter vi möjligheten att dessa idéer bättre hade kunnat liknas vid någon annan modell. Risken är med andra ord, om materialet ligger långt utanför båda våra modeller, att vi bara kan konstatera att så är fallet och inte vad det egentligen liknar. Anledningen till att valet föll på just dessa modeller följer dock av uppsatsen problemformulering. Eftersom uppsatsens problem tar sin utgångspunkt i ett påstående om att unionens integrationspolitik skulle ha gått ifrån en mångkulturell till en assimilatorisk linje, föll det sig naturligt att det var just dessa modeller som skulle användas på materialet.

Vad gäller själva utformandet av idealtyperna handlar detta om att hitta en bra balans mellan å ena sidan ett tillräckligt preciserat verktyg som går längre än en ren ”grovsortering av

⁵⁸ Jmf Bergström och Boréus 2005: 159.

⁵⁹ Detta tillvägagångssätt skisseras i Bergström och Boréus 2005: 160-162.

⁶⁰ Ibid., 160, 172.

materialet”, och å andra sidan ett tillräckligt löst formulerat verktyg så inte materialet tänjs och bänds för att passa in⁶¹. Jag menar att våra idealtyper som de beskrivits ovan är tillräckligt precisa för att tjäna som ett användbart och finjusterat verktyg, men samtidigt också tillräckligt grova för att låta materialet tala självt och inte tvingas in i alltför snäva kategorier.

4 Resultatredovisning

Jag har valt att redovisa resultatet av analysen i tre övergripande avsnitt, ett för varje tidsperiod. För att genomgången skall vara enkel att följa är varje avsnitt dessutom uppdelat efter våra fem komponenter. Nedan följer så till att börja med resultatredovisningen från den första tidsperioden.

4.1 Första tidsperioden (1985-1988)

4.1.1 Synen på kulturellt eller etniskt betingad olikhet

Jag skulle vilja hävda att olikhet egentligen inte problematiseras i särskilt stor utsträckning i materialet. Särskilt stämmer detta för ett av dokumenten. Även om inte diskussionen av olikhet i de båda övriga dokumenten direkt kan sägas vara uttömmande, diskuteras frågan åtminstone. Här finns särskilt några passager som jag menar förtjänar att nämnas.

Exempelvis skriver kommissionen i ett av dokumenten att: ”Furthermore, the Commission emphasizes that insertion in the society of the host country only succeeds through the double effect of the willingness and effort of the native population, on the one hand, and that of the migrants themselves, on the other. In this context, preserving and even promoting the language and culture of the country of origin *is not at all incompatible with a willingness to accept insertion in the new environment*”⁶². Detta tolkar jag som att olikhet inte nödvändigtvis ses som ett problem för integrationen. Kommissionen är noga med att påpeka att vare sig det rör sig om att bevara tidigare språk eller kultur, eller att till och med aktivt främja ett sådant arv, behöver inte detta stå i vägen för integration i samhället. Vidare skriver kommissionen i samma dokument att: ”The *inherent value* of the languages and culture of immigrants is either generally unknown to or is underestimated by the indigenous population. At the same time, large migrant minorities remain attached to their language and culture. In this context,

⁶¹ Jmf diskussionerna i Bergström och Boréus 2005: 172.

⁶² COM (85) 48 final, 6. Min kursivering.

bilingualism and biculturalism represent a necessary instrument in the integration process and a *source of enrichment* for local cultures”⁶³. Detta citat tolkar jag som att synen på olikhet, till skillnad från i förra citatet där olikhet mest verkade anses vara oproblematiskt, nu verkar mer positiv. Kulturell (eller språklig) olikhet ses här som en ”källa till rikedom”, och har till och med ett ”inneboende” värde.

Slutligen kan vi även konstatera att när eventuella problem med kulturell olikhet tas upp verkar inte detta ses som ett problem för samhället i sig, utan snarare som ett problem främst för den berörda individen. Så här skriver kommissionen: ”Member States’ policies on migration devote particular attention to *the problems posed by the second and, by now, the third generation*. Young people aged under 25, represent between 40% and 50% of the total foreign population [...] They are also faced with two cultural environments and with the *difficulties bound up with the search for an identity of their own*”⁶⁴. Här nämner kommissionen de problem som länders immigrationspolicy måste hantera. Problemet verkar dock inte beröra omgivningen, utan snarare individerna själva. Sammanfattningsvis har jag gjort den tolkningen av materialet att kulturellt eller etniskt betonad olikhet i huvudsak inte problematiseras, snarare kan vi tyda en svagt positiv bild av sådan olikhet. När olikhet väl problematiseras, är det inte ur samhällets synvinkel, utan ur den enskilde individens.

4.1.2 Synen på den samhälleliga kulturen

Beroende på vilket av dokumenten vi fokuserar på framträder delvis olika bilder. Exempelvis menar jag att det i dokumentet från 1987 antyds att det finns en gemensam enhetlig kultur, men att det kännetecknande draget för denna är dess pluralitet. Det både finns och inte finns en enhetlig kultur. Hur går detta ihop? Till att börja med skriver Carlo Ripa di Meana i meddelandets inledning att: ”Europe’s cultural identity is nothing less than a shared pluralistic humanism based on democracy, justice and freedom. Expressed in the *diversity* of our local, regional and national cultures, it is the basis for European Union [...]”⁶⁵. Vi kan se att Meana i samma passage både refererar till Europas kulturella identitet (i singularis), men också dess många olika uttryck. Samma sak upprepas i även följande citat, där vi läser om: ”The *unity of European culture* as revealed by the *history of regional and national cultural diversity* [...]”⁶⁶. I slutet av meddelandet diskuterar kommissionen till sist tillgången till ”kulturella

⁶³ Ibid., 18. Mina kursiveringar.

⁶⁴ Ibid., 19. Mina kursiveringar.

⁶⁵ COM (87) 603 final, 5. Min kursivering.

⁶⁶ Ibid., 7. Mina kursiveringar.

resurser”, hur detta är viktigt eftersom det: “[...] warrants priority treatment because it should facilitate exploitation of *European culture in all its diversity*, including languages”, och beskriver det mångspråkiga draget av EU som: “one feature of the Community’s rich *cultural diversity*”⁶⁷.

I dokumentet från året efter skriver kommissionen vidare mycket om vikten av symboler för en europeisk identitet. Bland annat skriver kommissionen så här: ”Symbols play a key role in consciousness-raising but there is also a need to make the European citizen aware of the different elements that go to make up his European identity, of *our cultural unity* with all its *diversity of expression*, and of the historic ties which link the nations of Europe”⁶⁸. Ursprunget till en sådan identitet förklaras vidare så här: ”European identity is the result of *centuries of shared history and common cultural and fundamental values*”⁶⁹. Dessa citat tolkar jag som uttryck för en enhetlig bild av den samhälleliga kulturen. Frasen ”diversity of expression” menar jag också är intressant. Genom att tala om en europeisk kulturell enighet men med olika uttryck, utesluts i praktiken alla möjligheter till mer än en europeisk kultur. Om något skulle avvika från en sådan enig kultur blir det möjligt att förklara detta, inte som ett uttryck för en annan kultur, utan som ett annorlunda sätt att uttrycka *samma* kultur.

Hur ska vi då tolka dessa passager? Jag tror att det är viktigt att notera den vilja jag menar kan skönjas i materialet om att skapa en känsla av samhörighet och gemensam identitet. Detta är till exempel ett av huvudsyftena med meddelandet från 1987. Det är utifrån denna vilja som jag menar att vi måste tolka och förstå passagerna. Jag vill hävda att synen på den samhälleliga kulturen i grund och botten är pluralistisk. Det är just denna pluralitet som ligger bakom viljan om att skapa en gemensam kultur och identitet. Det bör vara i syfte att göra detta som talet om ”kulturell enighet” och en ”europeisk kulturell identitet” används. För att finna något att basera denna gemensamma kulturella identitet på använder kommissionen sig av just det pluralistiska elementet för att på så vis skapa något att enas kring. I min tolkning av materialet är således inte uttryck som ”kulturell enighet” det viktiga, utan snarare anledningen till att sådana uttryck används från första början, nämligen att kommissionen anser att den samhälleliga kulturen inom unionen är pluralistisk.

⁶⁷ Ibid., 19. Mina kursiveringar.

⁶⁸ COM (88) 331 final, 9. Mina kursiveringar.

⁶⁹ Ibid., 5. Mina kursiveringar.

4.1.3 Synen på medborgarskapet

Här vill jag återgå till ett av de citat som vi använt oss av i stycket ovan, det där den europeiska identiteten beskrevs som: "[...] the result of centuries of shared history and common cultural and fundamental values"⁷⁰. Det här menar jag är ett viktigt uttalande. Den fråga vi måste ställa oss är förstas vilken historia som refereras till. Är det ursprunget som kolonialmakt som avses, som "demokratier" eller kanske som industrialiserade stater? Detta är viktigt eftersom alla de människor som kommer från ett land som inte upplevt samma historia, riskerar att utestängas ur den europeiska identiteten. Vi kan förstas ifrågasätta huruvida alla Europas stater verkligen delar samma historia, om det till exempel skulle vara ursprunget som kolonialmakt som avsågs skulle detta utesluta ett land som Sverige, men viktigare ändå är att även om vi skulle gå med på att alla européer delar samma historia gör fortfarande inte människor från länder utanför Europa det. Även om detta säkert inte är avsikten med en sådan historiebaserad definition av den gemensamma identiteten, har den ändå den olyckliga bieffekten att vissa människor rent definitionsmässigt utestängs. Denna exkluderande effekt blir än tydligare om vi noterar vilket uttryck som används för sådana immigranter som kommer från ett land utanför EU i samma dokument som vi hämtat citatet om en delad historia från. Medan människor som invandrat från annat EU-land varierande kallas "community national", "migrant", "European citizen" och så vidare, kallas TLM för "foreigners". Detta menar jag är ett tydligt tecken på att TLM i första hand ses som "utlänningar" och inte som europeiska medborgare.

För att sammanfatta vår diskussion här kan vi säga att det egentligen inte framkommer någon särskild "syn" på tillgången till medborgarskapet som sådant, men att sättet som kommissionen väljer att definiera den europeiska identiteten på får konsekvenser för vilka som i praktiken inkluderas i medborgarskapet eller medborgargemenskapen. Kravet för att få (socialt) medborgarskap är egentligen inte att ge upp en viss kultur, problemet är att oavsett vad immigranterna än gör kan de inte få tillgång till det – de är utdömda på förhand. Även om immigranterna skulle få tillgång till det juridiska medborgarskapet behöver inte heller det betyda att de också får tillgång till det symboliska. I det dokument som är från 1985 skriver kommissionen: "Despite the fact that many young people of foreign origin are acquiring the nationality of their adopted country, they retain in sociological terms some of the

⁷⁰ Ibid.

characteristics of young foreign nationals”⁷¹. Här menar jag att det är tydligt att även kommissionen själv skiljer mellan juridiskt och symboliskt medborgarskap där svårigheterna för immigranter, som vi kunnat konstatera, riskerar att särskilt ligga i tillgången till det symboliska - oavsett om personen är juridisk medborgare eller inte.

4.1.4 Vilken tillgång bör immigranter ha till sociala och politiska rättigheter?

Jag menar att materialet här bör tolkas som att kommissionen företräder en inkluderande inställning till sociala och politiska rättigheter. Detta menar jag antyds redan i inledningen till ett av dokumenten. Så här skriver kommissionen där: ”It is clear that, from a legal point of view, Community nationals have a special position, in that their rights as regards migration are protected by Community legislation [...] However, migrant communities, whether of Community or non-Community origin, face much the same problems in their social and working life. It is a constant factor of the Community approach to these problems that the aim should be *equality of treatment in living and working conditions* for all migrants, *whatever their origin* [...]”⁷². Vidare skriver kommissionen i slutet av samma dokument: “The Commission objective [...] is to provide Third Country workers, as well as members of their families residing in the Community, with the same protection in the field of social security as Community nationals [...] From the social standpoint, workers in the same objective situation cannot be treated differently *on the sole basis of nationality*”⁷³. Visserligen nämns som vi kan se, inte specifikt “kultur” som en faktor (eller icke-faktor) för tillgång till rättigheter. Däremot nämns andra ord som ”nationalitet” och ”ursprung”. Dessa ord menar jag i detta fall kan ses som synonymmer för kultur. Poängen som görs i de passager jag refererat till är att sådana faktorer inte skall spela någon roll för vilken tillgång människor har till vissa rättigheter. Därför tolkar jag också synen på immigranternas tillgång till (åtminstone sociala) rättigheter, som inkluderande. Med detta menar jag att det inte ställs upp några krav på att tillhöra en viss kultur för att få åtkomst till dem.

4.1.5 Bör särskilda kulturella rättigheter finnas?

Jag menar att den enda egentliga gång som kulturella rättigheters vara eller icke vara diskuteras i dokumenten från denna tidsperiod, är i form av modersmålsundervisning. Kommissionen skriver till exempel att även om det är viktigt att barn till immigranter redan i förskolan introduceras till det nya hemlandets språk, är det inte desto mindre även viktigt att:

⁷¹ COM (85) 48 final, 13.

⁷² Ibid., 1. Mina kursiveringar.

⁷³ Ibid., 22. Min kursivering.

”[...] the child’s mother tongue should be available in nursery school”⁷⁴. Detta utgör visserligen ingen automatisk rättighet skriver kommissionen, men likväl: ”[...] a requirement [of the Member States] to promote teaching of the language and culture of origin [...]”⁷⁵. Om vi går med på att modersmålsundervisning kan ses som ett exempel på en kulturell rättighet talar detta alltså för att kommissionen åtminstone inte ger uttryck för någon principiell invändning mot särskilda kulturella rättigheter.

4.2 Andra tidsperioden (1992-1995)

4.2.1 Synen på kulturellt eller etniskt betingad olikhet

Den bild som framträder här menar jag främst är positiv. I alla dokument som analyserats återkommer denna bild. Exempelvis föreslår kommissionen i ett dokument att 1997 utropas till europeiska året mot rasism, främlingsfientlighet och antisemitism. Kommissionen skriver att en grundprincip i varje strategi mot rasism måste vara att arbeta med långsiktiga, förebyggande åtgärder. En sådan åtgärd kan vara att få alla människor att inse fördelarna med etnisk och kulturell mångfald: “[...] long term strategies must as far as possible be built on the voluntary involvement of all partners, and on the creation of conditions where all members of society realize that the ethnic and cultural diversity of contemporary Europe is ultimately *a source of measurable benefit*”⁷⁶. I ett annat dokument diskuteras hur immigration har lett till både ekonomiska och mer generella kulturella fördelar, samt hur gemenskapens mångfald berikar inte enbart gemenskapen självt, utan också dess medborgare⁷⁷. Men mångfald diskuteras inte bara som en tillgång. Förmågan att verkligen tillvarata denna resurs verkar till och med ses som en förutsättning för att alla lyckas som företag eller organisation: ”Businesses and other organizations are today operating in an increasingly multicultural environment with customers, suppliers and employees from diverse national ethnic and cultural backgrounds. Success in the market place is more and more dependent on the ability to maximise the potential of these diverse backgrounds”⁷⁸. Mångfald verkar här nästan ses som en slags fast resurs som bara ligger och väntar på att utnyttjas. Om företagen inte klarar av att nyttja denna resurs riskerar de att misslyckas i affärslivet.

⁷⁴ Ibid., 20.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ COM (95) 653 final, 7. I ursprungstexten var andra delar kursiverade.

⁷⁷ COM (94) 23 final, 1.

⁷⁸ COM (95) 653 final, 11.

På flera ställen i texterna är kommissionen vidare noga med att poängtera vikten av respekt för och tolerans av olikhet. Kommissionen skriver bland annat att man kommer fortsätta stödja ”The Migrants’ Forum”, vars huvudmål sägs vara att bekämpa rasism och bidra till ökad ”tolerance and understanding among the different ethnic, cultural and religious communities of Europe”⁷⁹. Sammantaget har jag tolkat dessa och andra liknande passager som att synen på kulturellt eller etniskt betonad olikhet är positiv och respektfull. Eftersom en sådan syn upprepas flera gånger i texterna skulle det kunna tolkas som att kommissionen själv gärna vill utsända denna bild av sig själv. Passagerna som vi diskuterat ovan skulle då kunna sägas vara utdrag ur det manifesta innehållet i texten. Men, om vi läser texten något mer kritiskt och utgår från dess latenta innehåll kompliceras, som vi snart ska se, denna bild något.

Det finns nämligen vissa delar i texterna som skulle kunna tolkas som att olikhet åtminstone inte ses som helt oproblematiskt, avgörande här verkar snarast vara *hur mycket* olikhet som migranterna bidrar med. I ett dokument påpekas till exempel att även om immigrationen har berikat samhället, har det också varit något av en utmaning. Det är just för att hantera denna utmaning som integrationsåtgärder bör vidtas: ”Some have called for a complete halt to immigration: this is neither feasible nor desirable: what is necessary is proper management of immigration policy [...] The [Community’s] diversity enriches the Community itself and benefits all its citizens, but not without challenges [...] A comprehensive approach needs, therefore, to take account of that fact and address the issue of the presence of those third country nationals [...] in terms of integration policies”⁸⁰. Exempel på andra passager som stärker denna bild är att kommissionen i ett dokument är noga med att påpeka det viktiga sambandet mellan ”migrationsströmmarna” och möjligheterna till lyckad integration. Kommissionen hänvisar bland annat till en tidigare rapport där man skrivit: ”We cannot refer to the integration of immigrants already established without also considering the new inflows of migrant workers, family members, asylum seekers and illegal or clandestine immigrants, since *the rate and volume of arrival of such people undoubtedly affect the integration process*”⁸¹.

Samtidigt kanske vi skall akta oss för att dra för stora slutsatser från en sådan ”latent tolkning”. Att kommissionen belyser vikten av att bekämpa rasism genom att ägna ett helt

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ COM (94) 23 final, 1.

⁸¹ Ibid., 32. Min kursivering. Se även sida 11 samma dokument.

meddelande åt det eller för den delen ett helt år, skulle till exempel i sig kunna tolkas som ett viktigt symboliskt ställningstagande för olikhet. Vidare skriver kommissionen i ett meddelande att integration innebär att förse immigranter med tillräckliga resurser för att leva "normalt" i värdlandet, och "attain parity" med den övriga befolkningen, vilket alltså helt utelämnar den kulturella aspekten av integrationsprocessen. Men några meningar efter detta fortsätter kommissionen med att skriva: "From the immigrants themselves [integration] requires the willingness to adapt to the lifestyle of the host country without losing their cultural identity [...]"⁸². Vi kan naturligtvis ifrågasätta vilken livsstil som här refereras till (den "västerländska"?, "europeiska"?, den "liberala"?) Och så vidare), och om inte livsstil och identitet går hand i hand. Detta skulle i så fall motsäga att det skulle vara möjligt att anta en annan livsstil utan att samtidigt tvingas överge sin kulturella identitet.

Som vi börjar märka är alltså inte den bild som här reflekteras helt klar. Ibland verkar kommissionen inte ens själv vara säker på vad man egentligen anser. Betrakta till exempel följande meningar: "While there must be no doubt that equality of rights entails equality of obligations, there must be no doubt that there is space in our societies for the expressions of a wide varieties of cultures. This is the context in which the concept of 'mutual respect' must be put to the test"⁸³. Även om vi inte vet vad skyldigheterna konkret innebär kan vi ana att det har med kultur att göra, eftersom man direkt efteråt är noga med att poängtera att det ändå inte får finnas något tvivel om att det faktiskt finns utrymme i vårt samhälle för olika kulturer. Sammantaget reflekteras en inte helt enkel bild i texterna, kanske skulle vi kunna sammanfatta den som att olikhet i grund och botten är bra – så länge det hålls inom vissa gränser.

4.2.2 Synen på den samhällliga kulturen

Om den bild som framträdde i avsnittet ovan var lite "spretig" och svårtolkad, blir det åtminstone lite mer entydigt här, där synen på den samhällliga kulturen som pluralistisk återkommer i samtliga dokument. Tydligast är kanske detta i kommissionens förslag till att göra 1997 till europeåret mot rasism. På sidan tio skriver kommissionen till exempel om: "The development and promotion of mutual respect between *the various groups that make up society* [...]", på sidan elva om "promotion of tolerance and understanding among the *different ethnic, cultural and religious communities of Europe*", och på sidan tolv om

⁸² COM (94) 23 final, 32.

⁸³ COM (95) 653 final, 10.

”necessary skills for the life in a society which is *increasingly characterised by cultural and linguistic diversity*”, och så vidare.⁸⁴ Men kanske är det inte särskilt förvånande att denna syn reflekteras så tydligt i just detta meddelande mot rasism och främlingsfientlighet, dokumentet har ju trots allt som huvudsyfte att motverka negativa strömningar mot etniskt eller kulturellt betingad olikhet. Som jag inledningsvis nämnde förekommer dock passager som kan tolkas på liknande sätt även i övriga texter. I inledningen till ett dokument från 1994 skriver kommissionen till exempel att: ”The Community has always been a multi-cultural and multi-ethnic entity [...]”⁸⁵. Detta poängteras ytterligare i en passage från ett annat dokument där det heter att: “[...] the cultural diversity [...] constitutes the very essence and wealth of Europe [...]”, och att: “The extraordinary diversity of European culture in all its national, regional and local forms is the key source of its originality”⁸⁶. Dessa passager menar jag svårligen kan förstås som annat än uttryck för just en pluralistisk syn på den samhällsliga kulturen.

Men även om vi konstaterar att den samhällsliga kulturen troligtvis ses som pluralistisk, utesluter inte detta att kommissionen också kan ge uttryck för en önskan om att kulturerna *bör bli* mer enhetliga. En sådan strävan kan exempelvis återfinnas i följande stycke där kommissionen diskuterar den “kulturella utmaningen”, man skriver: “The challenge is two-fold: cultural action should contribute to the flowering of national and regional cultural identities *and at the same time reinforce the feeling that, despite their cultural diversity, Europeans share a common cultural heritage and common values*”⁸⁷. Samtidigt som kommissionen gång på gång diskuterar EU:s kulturer i pluralis, diskuterar man också ”den europeiska identiteten” i bestämd form⁸⁸. Vi kan dra oss till minnes att vi även kunde finna denna till synes motsägelsefulla bild i materialet från den förra tidsperioden, och att vi där valde att lägga störst vikt vid det pluralistiska elementet. En annan möjlig tolkning är att dessa båda linjer inte nödvändigtvis behöver motsäga varandra. Om vi tänker oss att den poäng kommissionen vill driva är att det visserligen finns *en* gemensam identitet inom unionen, men att denna identitet består just av mångfald och olikhet, finns det egentligen ingen motsättning mellan dem.

⁸⁴ Ibid., 10-12. Mina kursiveringar.

⁸⁵ COM (94) 23 final, 1.

⁸⁶ COM (92) 149 final, 3, 5.

⁸⁷ Ibid., 1. Min kursivering.

⁸⁸ T.ex. COM (95) 653 final, 4.

4.2.3 Synen på medborgarskapet

Vi skulle kunna tolka den vilja vi verkar kunna skönja i materialet om att skapa en gemensam identitet genom att utgå just utifrån den kulturella mångfalden, som ett försök att inkludera alla människor i medborgargemenskapen. Det finns även vissa andra passager som stöder en sådan inkluderande tolkning, till exempel skriver kommissionen att man vill: "[...] support NGOs to help them promote a broad range of actions designated to improve the participation of immigrants and ethnic minorities in public life [...]"⁸⁹. Just orden "public life" menar jag är viktiga här. Vi kan dra oss till minnes att både Dahlström och Honohan verkade anse att människors möjlighet att ge uttryck för en eventuellt avvikande kultur i det offentliga livet var en av de aspekter som skiljde mellan våra båda modeller. Vidare skriver kommissionen också att ett viktigt instrument i kampen mot rasism är EU:s socialfond, som kan bidra med: "[...] the principle of empowerment of [immigrants, ethnic minorities, refugees and Gypsies], promoting their active participation in the decision-making process and offering structured pathways to inclusion"⁹⁰. Jag menar att det faktum att kommissionen vill "empower" bland annat etniska minoriteter och främja deras aktiva deltagande i beslutsprocessen, kan tolkas som att kommissionen anser att det inte bör finnas några kulturella krav för att människor skall få inkluderas i det symboliska medborgarskapet och delta i det gemensamma offentliga rummet.

4.2.4 Vilken tillgång bör immigranter ha till sociala och politiska rättigheter?

Svårigheten här ligger inte så mycket i vilken syn som avspeglas, utan snarare i vilka specifika rättigheter som egentligen diskuteras. Men eftersom det viktiga för oss inte är vilka rättigheter som specifikt avses, utan snarare den generella inställningen till vilka principer som bör gälla för att få åtkomst till dem, menar jag att detta inte utgör något större problem. Den generella inställningen till TLM:s tillgång till olika rättigheter menar jag vidare verkar vara inkluderande och kravlös. Betrakta till exempel följande citat där kommissionen diskuterar sitt stöd av ett forum vars mål bland annat sägs vara att immigranterna skall få: "[...] equal rights, free movement including the right to work and the right of establishment, and the right to vote [...]"⁹¹.

⁸⁹ Ibid., 10.

⁹⁰ Ibid., 8.

⁹¹ COM (94) 23 final, 38.

Men ibland diskuteras också vissa typer av rättigheter mer specifikt, särskilt tillgången till sociala rättigheter. Även dessa diskussioner menar jag tyder på en inkluderande och kravlös syn. Kommissionen hänvisar exempelvis i ett dokument till några tidigare meddelanden som man givit ut, så här skriver man: "In its 1991 Communication on Immigration, the Commission stated that '...equality of treatment for legally resident immigrants is a fundamental objective for the whole of society'. Member States should now review their legislation in order to remove conditions of nationality for the exercise of rights or the granting of benefits, which are no longer justified for objective reasons"⁹². Notera att kommissionen åtminstone inte nämner att en viss kulturell tillhörighet skulle vara ett krav för att få ta del av de rättigheter man diskuterar. Detta menar jag ytterligare stärker bilden av ett inkluderande och kravlöst synsätt. I stycket under fortsätter kommissionen att hänvisa till tidigare meddelanden, man skriver: "In the 1991 Communication, the Commission stated that the observance of commitments undertaken in agreements with third countries providing for equal treatment of the workers of these countries in matters of remuneration, working conditions and social security, should be ensured". Kommissionen säger sig även vara beredd att också fortsättningsvis använda alla redskap som man har till förfogande för att se till att dessa bestämmelser efterlevs och implementeras.⁹³

I samma dokument behandlas vidare rätten till att få gå i skolan för barn till TLM. Kommissionen börjar med att hänvisa till "The Directive on the education of migrant workers' children", som man menar "represents a basic point of reference although its application is limited to children of nationals of the Member States who move within the Community". Så långt berör alltså inte detta barn till TLM, men kommissionen fortsätter sedan med att påpeka att: "In a Declaration in the Minutes of the Council, however, Member States expressed the political will that the measures taken by them should equally respond to the needs of children from third countries", samt betonar att kommissionen själv, i samarbete med medlemsstaterna: "promoted pilot projects on the education of migrant children, including children from third countries".⁹⁴ Det här tolkar jag som att kommissionen verkar anse att principen för tillgång till sociala rättigheter för TLM, här i form av skolgång för deras barn, bör vara inkluderande. Ingenstans antyds någon form av motprestation från immigranternas sida. Slutligen diskuterar kommissionen även hur integrationspolicy kan

⁹² Ibid., 35.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ COM (94) 23 final, 37.

stärkas för att främja lagliga migranter. Detta menar kommissionen kan göras genom att bland annat skapa "the right economic and socio-cultural conditions for successful integration", en åtgärd som vidare föreslås för detta ändamål är att vidta: "Actions in relation to employment conditions of third country nationals who are legally resident in the territory of the Community".⁹⁵

Det är alltså inte alltid helt lätt att veta vilka rättigheter som kommissionen avser. Jag menar dock att om vi ser till synen på rättigheter rent generellt ger materialet en inkluderande bild. Det betyder att kommissionen inte verkar anse att tillgången till rättigheter, sociala eller politiska, skall vara beroende av huruvida personen tillhör en viss kultur. Min tolkning av materialet är att fokus ligger på att utjämna tillgången på rättigheter för immigranterna med den övriga befolkningen, eller som överensstämmer med "the highest international norms", och inte på att utjämna deras kultur⁹⁶. Denna tolkning menar jag stöds av följande citat: "The Communication stresses that action in this area [to strengthen integration policies for legal immigrants] remains an essential element of the wider need to promote solidarity and integration in the Union. What this requires will be to ensure that integration policies are directed in a meaningful way towards improving the situation of third country nationals [...] by taking steps which will go further towards assimilating their rights with those of citizens of the Member States"⁹⁷. För att förtydliga: det är immigranterns rättigheter kommissionen anser bör assimileras, inte deras kultur.

4.2.5 Bör särskilda kulturella rättigheter finnas?

Av de skäl som vi diskuterat i stycket ovan kommer detta avsnitt inte bli särskilt långt. Liksom vad gäller tillgången till sociala och politiska rättigheter diskuteras inte särskilda kulturella rättigheter rakt ut, med ett undantag gällande modersmålsundervisning. Detta sägs ha varit något som kommissionen i de "pilot projects on the education of migrant children" (som vi diskuterat ovan) ägnade "additional emphasis" åt⁹⁸. Åtgärder som syftar till att stödja modersmålsundervisning, och då inte enbart för barn till TLM, nämns även i ett annat dokument⁹⁹. Utifrån detta gör jag samma tolkning av materialet som jag gjorde av materialet

⁹⁵ Ibid., 43.

⁹⁶ Citat Ibid., 35.

⁹⁷ Ibid., den tredje sidan i inledningen.

⁹⁸ Ibid., 37.

⁹⁹ COM (95) 653 final, 14.

från den förra tidsperioden, nämligen att kommissionen åtminstone inte uppvisar något principiellt motstånd mot särskilda kulturella rättigheter.

4.3 Tredje tidsperioden (2005-2008)

4.3.1 Synen på kulturellt eller etniskt betingad olikhet

Den bild av synen på olikhet som framträder i materialet från denna sista tidsperiod menar jag är främst positiv. Till att börja med förekommer ordet ”mångfald” på flera ställen, ett ord som jag menar förknippas med positiva konnotationer, åtminstone i svensk debatt. Detta ord sätts vidare i samband med andra positivt betonade ord, som ”berika”, ”potential” och ”möjligheter”. Exempelvis skriver kommissionen i ett dokument att: ”[b]ortsett från invandringens ekonomiska potential kan den också berika de europeiska samhällena med sin kulturella mångfald”, och vidare i ett annat att man vill: ”[...] få allmänheten att upptäcka de möjligheter som invandrarna innebär för den samhälleliga utvecklingen, den ekonomiska tillväxten och den kulturella mångfalden [...]”, och slutligen även i ytterligare ett dokument att kommissionen hoppas att: ”[...] EU-medborgarna och alla andra som bor i Europeiska unionen känner sig manade att verkligen ta vara på denna kulturella mångfald som finns i Europa och som blir allt rikare tack vare ett allt mer mångfasetterat samhälle [...]”¹⁰⁰.

Ett av de dokument som analyserades under denna tidsperiod är ett förslag från kommissionen att utnämna år 2008 till året för interkulturell dialog. I dokumentet skriver kommissionen att året kan bidra till att: ”[...] lyfta fram olika kulturers bidrag till vårt kulturarv och till vårt levnadssätt. Att ge [...] insikt i hur man genom interkulturell dialog kan visa engagemang och öppenhet inför resten av världen och respekt inför den kulturella mångfalden med utgångspunkt i EU:s gemensamma värderingar”¹⁰¹. I citatet menar jag att det återigen framträder en positiv syn på olikhet. Jag menar dessutom att själva ordet ”dialog” antyder ett samtal mellan två *jämbördiga* parter. Det är ett samtal där båda får komma till tals på lika villkor. Orden ”interkulturell dialog” menar jag helt enkelt kan tolkas som ett uttryck för respekt och ett intresse för andra kulturer. Sammantaget menar jag att de passager som jag här diskuterat gör att synen på olikhet framstår som respektfull.

¹⁰⁰ KOM (2008) 359 slutlig, 3; KOM (2007) 512, 10; och KOM (2005) 467 slutlig, 2.

¹⁰¹ KOM (2005) 467 slutlig, 7.

Emellertid är inte bilden av olikhet som något positivt helt entydig. Meningen verkar snarare vara att olikhet kan vara positivt under vissa förutsättningar, som exempelvis en lyckad integration, eller att olikheten kan ”hanteras”. Detta blir till exempel tydligt i följande citat som i ursprungsformen dessutom stod i fetstilt: ”Invandringens positiva potential kan emellertid bara förverkligas om integrationen i värdsamhällena lyckas”¹⁰². I samma dokument återkommer också ordet ”hantera” i samband med ”mångfald” flera gånger. Bland annat skriver man att: ”De europeiska samhällena bör förbättra sin kapacitet att hantera invandringsrelaterad mångfald och stärka den sociala sammanhållningen”, och lite längre ned på samma sida att man bör: ”Utveckla utbyte av lärdomar och erfarenhetsutbyte för att stärka värdländernas förmåga att hantera den ökande mångfalden, bland annat åtgärder för att ta itu med de studieproblem som många elever med invandrarbakgrund brottas med”.¹⁰³ Om vi tolkar detta sista citat för sig menar jag att det signalerar att det främst är mindre allvarliga effekter av mångfalden som skall hanteras, som främst drabbar den enskilda immigranten.

Bilden ovan kompliceras dock av att ”hanteringen” av mångfald på andra ställen i texterna sätts i samband med betydligt allvarligare saker. Kommissionen skriver bland annat att man har för avsikt att: ”undersöka hur integrationsprocesser skulle kunna bidra på ett mer aktivt sätt för att förhindra socialt utanförskap och diskriminering mot invandrare och särskilt inriktas på ungdomar och *hantering av mångfald för att undvika extrema fall av avståndstagande från värdsamhället*”¹⁰⁴. Om vi jämför detta citat mot det vi diskuterade ovan menar jag att vi kan se att de ger olika bilder av hur viktigt det är att ”hantera” mångfald. Även om vi inte säkert kan veta vad ”extrema fall av avståndstagande” egentligen innebär, kan vi ana att insatserna för att inte ”hantera” mångfalden härmed höjs väsentligt. Den här bilden av att mångfald, trots dess potentiellt positiva egenskaper, ändå inte är helt oproblematiskt känner vi också igen från materialet från den andra tidsperioden. Denna bild stärks också ytterligare av följande citat: ”Att *hantera invandringen effektivt* innebär också att ta itu med olika frågor som hör samman med säkerheten både *i våra samhällen* och för invandrarna själva. Detta kräver att man bekämpar olaglig invandring och kriminaliteten i anknytning till denna, och att man finner den rätta balansen mellan individuell integritet och *kollektiv säkerhet*”¹⁰⁵. Vi kan konstatera att det nu verkar vara hela samhällets säkerhet som

¹⁰² KOM (2008) 359 slutlig, 3.

¹⁰³ Ibid., 7.

¹⁰⁴ KOM (2007) 512, 10.

¹⁰⁵ KOM (2008) 359 slutlig, 3. Mina kursiveringar.

står på spel, snarare än enbart enskilda immigranternas skolkunskaper. Detta skulle kunna tyda på att integrationsfrågan blivit ”securitized”, som vissa forskare skulle kalla det.

4.3.2 Synen på den samhällsliga kulturen

Den syn som framträder på den samhällsliga kulturen inom EU är övervägande pluralistisk. I alla dokument från denna tidsperiod förekommer någon typ av passage som antyder att kommissionen ser den europeiska kulturen som pluralistisk. Exempelvis skriver kommissionen på ett ställe om ”de europeiska samhällenas många och föränderliga identiteter”, och på ett annat om ”det av mångfald alltmer präglade samhället”¹⁰⁶. Även om kommissionen i ett dokument skriver att man genom året för interkulturell dialog vill verka för ”en allt fastare sammanslutning mellan de europeiska folken” och ”framhäva det gemensamma kulturarvet”, är kommissionen samtidigt noga med att påpeka att detta ska ske med ”respekt för dessas nationella och regionala mångfald”¹⁰⁷. Sammantaget menar jag att synen på den samhällsliga kulturen kan tolkas som alltmer karakteriserad av mångfald och ”många och föränderliga identiteter”.

4.3.3 Synen på medborgarskapet

Synen på medborgarskapet behandlas tydligast i ett av dokumenten, och det är i det förslag som kommissionen framför om ett år för interkulturell dialog. Kommissionen skriver att året kan ses som ett led i dess nya satsning på kommunikation, där alla som bor i EU ska få komma till tals (alltså inte enbart EU-medborgare), bland annat vill man diskutera medborgarskapet¹⁰⁸. Liksom i materialet från föregående tidsperiod kan vi göra liknelser med Honohans och Dahlströms resonemang om vikten av deltagande på lika villkor i det offentliga livet. Jag tolkar citatet som att genom att *alla* inbjuds att delta i dialogen om medborgarskap, öppnar man för att medborgarskapet kan (om)definieras till att inkludera även grupper som kanske inte tidigare helt inkluderats, som då möjligtvis immigranter. Jag tolkar det vidare som att den dialog som ska föras inte behandlar det rent tekniska, juridiska medborgarskapet, utan snarare det aktiva och symboliska medborgarskapet. Senare i samma dokument förklarar kommissionen vad målet med förslaget är: ”Att ge EU:s medborgare, och alla andra som är bosatta i EU, insikt i hur viktigt det är att vara engagerad medborgare [...]”, kommissionen förtydligar sedan definitionen av ”medborgare” i en not, där man skriver att: ”Med ’engagerad

¹⁰⁶ Ibid., 8; och KOM (2007) 512 slutlig, 10.

¹⁰⁷ KOM (2005) 467 slutlig, 3.

¹⁰⁸ Ibid., 4.

(EU-)medborgare' avses i detta meddelande inte enbart unionsmedborgare [...], utan alla som är fast eller tillfälligt bosatta i Europeiska unionen"¹⁰⁹.

Denna bild återkommer även i ett annat dokument. Även om inte medborgarskap nämns rent ut, skriver kommissionen att man vill att EU och medlemsstaterna skall: "Undersöka möjligheterna till ett ökat deltagande lokalt och nationellt och på EU-nivå som avspeglar de europeiska samhällenas många och föränderliga identiteter"¹¹⁰. En möjlig tolkning är att kommissionen här inte avser politiskt deltagande, utan snarare en form av civilt, socialt. Utifrån en sådan tolkning skulle citatet peka mot att man vill att alla ska kunna delta, inte bara människor från en eventuell majoritetskultur utan människor från alla olika kulturer och bakgrunder. Sammanfattningsvis skulle vi kunna tolka detta som att synen på medborgarskapet är medvetet inkluderande och kravlöst, alla berörda inbjuds till att aktivt delta i och forma det gemensamma offentliga livet, oavsett kulturell tillhörighet.

Detta kan verka tydligt nog men samtidigt förekommer även ständiga hänvisningar till exempelvis "de grundläggande europeiska värderingarna" i bestämd form. Kommissionen skriver att man vill stödja särskilda integrationsprogram för nyanlända där de bland annat "lägger tonvikten vid sådan praktisk interkulturell kompetens som behövs för en verklig anpassning och vid tillägnande av de grundläggande europeiska värderingarna"¹¹¹. Jag menar att kommissionen här antyder att det finns vissa värderingar som utgör grunden för en europeisk kultur, och som alla européer delar. Genom att beskriva integration som att åtminstone delvis gå ut på att immigranterna skall ta dessa värden till sig, säger man samtidigt att de i själva immigrationsögonblicket faktiskt inte har dem och behöver ta dem till sig. På detta vis villkoras så integrationen och immigranterna exkluderas ur det sociala medborgarskapet eller medborgargemenskapen. Här har vi alltså återigen en något svårtolkad bild där det är svårt att säga vilken tolkning som är den rätta.

4.3.4 Vilken tillgång bör immigranter ha till sociala och politiska rättigheter?

I jämförelse med avsnittet ovan menar jag att vi här kan göra en något enklare tolkning. Bland annat skriver kommissionen flera gånger att målet bör vara att: "närma [de TLM som lagligt

¹⁰⁹ Ibid., 6.

¹¹⁰ KOM (2008) 359 slutlig, 8.

¹¹¹ Värderingarna tas exempelvis upp i KOM (2008) 359 slutlig, 7; och KOM (2005) 467 slutlig, 3. Citatet kommer från KOM (2008) 359 slutlig, 7.

vistas i unionen] rättsliga ställning till EU-medborgarnas”¹¹², men ger oss ingen ledning till vilka rättigheter som då åsyftas. Något tydligare blir det några sidor senare när kommissionen diskuterar hur man ska kunna ge invandrare bättre möjligheter till delaktighet och hjälp att utveckla sin fulla potential. Som ett sätt att uppnå detta skriver kommissionen att man bör: ”Säkerställa att lagliga invandrare har icke-diskriminerad och reell tillgång till hälso- och sjukvård och socialt skydd, och att en effektiv tillämpning av EU-lagstiftningen ger tredjelandsmedborgare samma behandling som EU-medborgare när det gäller samordningen av sociala trygghetssystem inom EU”¹¹³. Kommissionen verkar också vilja utsträcka vissa sociala rättigheter även till TLM som vistas i unionen olagligt, man skriver att EU och medlemsstaterna bör vidta åtgärder för att: ”Säkerställa att tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i EU har tillgång till tjänster som är avgörande för att garantera grundläggande mänskliga rättigheter (t.ex. skolgång för barn, grundläggande hälso- och sjukvård)”¹¹⁴. Som vi kan se kopplas alltså inte TLM tillgång till dessa rättigheter någonstans samman med en viss kulturell tillhörighet. Utifrån dessa citat skulle vi således kunna tolka synen på tillgången till sociala rättigheter som att kommissionen förespråkar en kravlös inställning. De sociala rättigheterna verkar vidare vara frikopplade från ett juridiskt medborgarskap. Detta stärker bilden av att synen verkligen är inkluderande och oberoende av krav på kulturell assimilering. Vad gäller synen på tillgång till politiska rättigheter tas detta inte upp i materialet.

4.3.5 Bör särskilda kulturella rättigheter finnas?

Även här ger materialet en mer lättolkad bild. Kommissionen skriver bland annat hur viktigt det är att alla som är bosatta i EU ska: ”visa öppenhet inför resten av världen och respekt för kulturella skillnader, med utgångspunkt i EU:s gemensamma värderingar, dvs. respekt för människans värdighet, frihet, jämlikhet, icke-diskriminering, solidaritet, demokrati, rättstatsprincipen samt respekt för de mänskliga rättigheterna, *inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter*”¹¹⁵. Här får vi alltså en definition av vad ”EU:s gemensamma värderingar” innehåller, och vi kan se att det bland dessa faktiskt finns en form av kulturella rättigheter. Det innebär att varje gång som kommissionen hänvisar till dessa värderingar, argumenterar man indirekt för vikten av särskilda kulturella rättigheter.

¹¹² KOM (2008) 359 slutlig, 5.

¹¹³ Ibid., 8.

¹¹⁴ Ibid., 13.

¹¹⁵ KOM (2005) 467 slutlig, 6. Min kursivering.

5 Slutsatser

5.1 Går det att se någon principiell skillnad mellan idéerna som uttrycks under de olika perioderna?

5.1.1 Synen på kulturellt eller etniskt betonad olikhet

Till att börja med argumenterade jag i min diskussion av synen på olikhet under den första tidsperioden för att kulturellt eller etniskt betonad olikhet till största del knappt behandlades i materialet, när så skedde framträdde en svagt positiv bild av olikhet. I de delar där olikhet väl problematiserades argumenterade jag vidare för att olikhet inte sågs som ett problem ur samhällets synvinkel, utan ur den enskilde immigrantens. Detta kan jämföras med synen på olikhet inom den andra tidsperioden. Här kan vi dra oss till minnes att materialet verkade gå åt två olika håll. Vid en första anblick talades det om respekt för kulturell olikhet, och om hur detta till och med var en ”mätbar förmån”. Men denna bild komplicerades senare när vi gjorde en närmare läsning av materialet och försökte gå bakom det rent manifesta innehållet. Då verkade *mängden* olikhet vara en viktig faktor vilket jag menar tyder på en inte helt oproblematisk syn. Slutligen kan vi jämföra detta med synen på olikhet under den sista tidsperioden där jag menar att synsättet förändrats något i jämförelse med de båda tidigare tidsperioderna. Till att börja med kan vi finna rikligt med passager där kommissionen skriver om olikhet i positiva ordalag. Det är ord som ”berika”, ”potential” och ”möjligheter”. Denna bild kompliceras dock av att det talas om ”hantering” av mångfald, vilket tyder på att olikhet trots allt inte ses som helt oproblematiskt. Detta synsätt liknar då det vi fann även inom den andra tidsperioden. Skillnaden mot materialet inom den andra tidsperioden är dock betoningen av ”säkerhet”. Vi konstaterade att det verkade som om integrationsfrågan blivit ”securitized” i det senaste materialet, vilket inte var fallet inom någon av de två tidigare tidsperioderna.

Så finns det då någon skillnad här mellan tidsperioderna? Jag menar att vi kan se hur de idéer som reflekteras kring olikhet förändras under de perioder vi undersökt. Från början problematiserades inte olikhet särskilt mycket. I det fåtal passager som vi möjligtvis kunde tolka som någon typ av diskussion kring ämnet framträdde en svagt positiv bild. Under den andra tidsperioden ökade plötsligt intresset för olikhet. Samtidigt ökade också problematiseringen av olikhet. Även om vi kunde tolka flera av passagera som uttryck för en fortfarande övervägande positiv bild av olikhet, såg vi också att mängden olikhet började

spela in. När vi sedan jämför med materialet från den tredje tidsperioden ser vi att mängdaspekten återkommer samt dessutom verkar ha utvecklats. Även om vi i även detta material finner flera passager där olikhet beskrivs i positiva ordalag, handlar det mycket om att *hantera* olikhet, eller mångfald som kommissionen väljer att kalla det. Om detta inte lyckas riskerar olikhet att bli en säkerhetsfråga.

Om vi då skulle ge oss på ett försök att resonera om de skillnader som materialet här uppvisar i termer av våra modeller skulle jag till att börja med vilja hävda att synen på olikhet inom den första tidsperioden ligger närmast en mångkulturellt, eftersom det är positivt och tillåtande. Vi kan minnas från vår diskussion av olika definitioner av mångkulturalism i avsnitt två att en positiv, erkännande eller bejakande syn på olikhet, av flera forskare lyftes fram som själva grundbulten i det mångkulturella synsättet. Att kommissionen under den första tidsperioden verkar dela denna positiva bild av olikhet är alltså ett viktigt tecken på ett mångkulturellt synsätt.

Eftersom det finns influenser åt både ett positivt och ett mer negativt håll under den andra tidsperioden är en placering av detta material inte helt lätt. Särskild vikt menar jag bör ges till vad vi kan kalla "mängdkriteriet" som ju började florerat inom den andra tidsperioden. På samma sätt som en positiv bild av olikhet utgjorde grunden för ett mångkulturellt synsätt, minns vi från avsnitt två att en problembetonad bild av kulturell olikhet utgjorde basen inom ett assimilatoriskt synsätt. Det är därför "mängdkriteriet" får anses vara så viktigt, eftersom det kan ses som ett tecken på ett mer probleminfluerat synsätt. Visserligen kunde vi liksom inom den första tidsperioden se spår av en positiv syn på olikhet, men denna bild var villkorad på ett annat vis än som var fallet inom det tidigare materialet. Även om materialet från den andra tidsperioden inte perfekt stämmer överens med ett assimilatoriskt synsätt, eftersom man fortfarande också beskriver olikhet i positiva ordalag, menar jag att materialet från den andra tidsperioden åtminstone bör anses ha tagit ett steg närmare ett assimilatoriskt synsätt jämfört med föregående tidsperiod.

När vi så slutligen ser till den tredje tidsperioden kan vi se tendenser till ytterligare ett steg mot den assimilatoriska modellen. Det viktiga för en sådan bedömning var den benägenhet vi såg mot att tala om olikhet i termer av säkerhet, vilket skulle kunna tyda på att integrationsfrågan blivit "securitized", ett begrepp som vi diskuterade i avsnitt två. Där konstaterade vi också att sådana tendenser främst bör höra hemma inom den assimilatoriska

modellen eftersom det är nära kopplat till en mer negativ och problembetonad syn av olikhet. Men samtidigt sätts olikhet i samband med många positiva begrepp även under denna tidsperiod, därför kan knappast idéerna här heller sägas utgöra ett renodlat exempel på ett assimilatoriskt synsätt. Snarast bör de placera sig någonstans mitt emellan ett mångkulturellt och assimilatoriskt synsätt. För att sammanfatta diskussionen skulle vi alltså kunna säga att synen på olikhet under de tre tidsperioderna verkar ha rört sig något, från ett mer mångkulturellt synsätt mot ett synsätt med alltfler assimilatoriska influenser.

5.1.2 Synen på den samhällliga kulturen

Här argumenterade jag för att materialet inom den första tidsperioden uppvisade en pluralistisk syn. Visserligen var bilden inte helt entydig, det fanns passager som också pekade åt ett annat håll, men jag menade att dessa skulle tolkas som uttryck för en vilja om att skapa ett mer enhetligt samhälle, och inte som en enhetlig syn i sig. När vi sedan studerade materialet från den andra tidsperioden konstaterade vi att detta något tvetydiga förhållande verkade finnas även där, samtidigt var det pluralistiska draget nästan än mer tydligt här än det var inom den första tidsperioden. Vi valde därför att tolka även detta material som uttryck för en pluralistisk syn. Samma tolkning gjorde vi så slutligen även av den tredje tidsperioden. Sammantaget verkar alltså materialet från alla tre tidsperioder ge uttryck för en pluralistisk syn på den samhällliga kulturen. Möjligen kan denna trend sägas ha blivit starkare under tidsperioderna, från en svagare pluralistisk övervikt under den första perioden, till en allt starkare under den sista.

Vi konstaterade i uppsatsens avsnitt två att synen på den egna samhällliga kulturen var centralt för den assimilatoriska modellen, eftersom hela tanken om att kunna integrera människor av en kultur till en annan bygger på att det finns en enhetlig kultur att integreras i. Men synen på den egna kulturen är också viktig av ett annat skäl. I linje med Hyusman konstaterade vi också i avsnitt två att om kulturen från början ses som enhetlig ökar risken för att immigranter som bärare av en annan kultur upplevs som ett hot mot den enigheten. Eftersom synen på den samhällliga kulturen i materialet från alla tre tidsperioder verkar vara pluralistiskt, bör därmed risken för att immigranterna skall ses som ett hot vara mindre. Det finns inte någon enhetlig kultur som de kan bryta mot, inte heller finns det någon enhetlig kultur att integrera immigranterna i, vilket bör öka möjligheterna för dem att få behålla sin ”kulturella olikhet”. Ändå minns vi från vår diskussion av synen på olikhet i avsnittet ovan att detta faktiskt, åtminstone inom den tredje tidsperioden, behandlades som en säkerhetsfråga.

Här kan vi alltså notera en intressant motsättning inom materialet. Men om vi enbart ser till synen på den samhälleliga kulturen menar jag trots allt att detta pekar mot ett mångkulturellt synsätt för alla tidsperioderna, snarare än ett assimilatoriskt. Visserligen fanns även *viljan* om att skapa åtminstone en bild av en mer enhetlig kultur och identitet, detta kommer vi dock att diskutera mer under nästa rubrik.

5.1.3 Synen på medborgarskapet

För att uppnå denna enighet såg vi att kommissionen valde att lyfta fram den kulturella mångfalden som ett enande drag. Detta är viktigt menar jag, eftersom det skulle kunna ha utgjort ett underlag för att inkludera alla människor, oavsett kultur, i den nationella identiteten och därmed också i medborgargemenskapen. Men istället kunde vi konstatera att kommissionen åtminstone under den första tidsperioden valde att beskriva den europeiska identiteten bland annat som ett resultat av en delad historia. Här kan vi dra direkta paralleller till Karin Borevis resonemang om hur aktörer medvetet kan använda sig av historieskrivningen för att inte nya samhällsmedlemmar med rötter i annat land skall exkluderas ur medborgargemenskapen. Vad vi ser i materialet verkar nästan vara en direkt motsats till Borevis resonemang. Istället för att formulera historien på ett så brett vis som möjligt för att inkludera även människor med rötter i annat land, väljer kommissionen en klart exkluderande historieskrivning, som med Borevis ord innebär att ”etnos” och ”demos” smälter samman och gemenskap mellan medborgarna förutsätter att alla delar samma etniska tillhörighet.

I materialet från den andra tidsperioden genomströmmade istället den pluralistiska synen på samhället även synen på medborgarskapet som jag argumenterade för var inkluderande. Genom att kommissionen här beskrev kärnan av den gemensamma identiteten och kulturen som bestående av dess själva pluralitet, inkluderade man samtidigt människor från alla kulturer i den gemensamma identiteten. Skillnaden mot den första tidsperioden är att denna inkluderande bild inte motsades på något sätt. Med Borevis termer skulle detta då innebära att det inte krävs någon särskild etnisk tillhörighet för att ingå i medborgargemenskapen och att demos och etnos alltså hålls åtskilda.

Med materialet från den tredje tidsperioden hade vi slutligen lite tolkningsproblem. Vi diskuterade hur ord som ”dialog” och ”deltagande” kunde tolkas som ett uttryck för en inkluderande och kravlös syn. Vi mindes också från vår diskussion av medborgarskapet i

avsnitt två att bland annat Honohan lade stor vikt vid just deltagandet i det offentliga rummet för ett likvärdigt medborgarskap. Samtidigt störs denna bild något av betoningen i materialet av ”de grundläggande europeiska värderingarna” som immigranterna skulle lära sig bland annat genom integrationsprogram. Detta skulle i sin tur kunna peka mot ett mindre kravlöst synsätt. Istället för att slå fast ”antingen eller” valde vi att lämna denna bedömning mer öppen och bara konstatera att det finns influenser som kan tolkas åt båda håll.

Nu skall vi så gå över till att diskutera skillnaderna här mellan de olika tidsperioderna och hur de kan tolkas i termer av våra modeller, frågan är om det ställs några kulturellt betingade krav för att få åtkomst till medborgarskapet. Även om ”kultur” inte specifikt nämns inom det citat om en gemensam kultur från den första tidsperioden, menar jag att ”en gemensam historia” här motsvarar det kulturella kravet. Jag gör alltså den bedömningen att för att få tillgång till medborgarskapet krävs en motsvarighet till en viss till kulturell tillhörighet. Därmed skulle jag placera synen på medborgarskapet (lägg märke till att det är den symboliska aspekten av medborgarskapet vi diskuterar här) närmare den assimilatoriska modellen. Detta skiljer sig vidare från synsättet inom den andra tidsperioden, där materialet gav en mer kravlös och inkluderande bild av den gemensamma identiteten och kulturen som alla människor kunde bli en del av. Detta menar jag bör ligga närmare ett mångkulturellt synsätt. Då återstår slutligen frågan hur vi ska tolka materialet från den sista tidsperioden.

Inom den senaste tidsperioden verkar synen på medborgarskapet vara på en gång både kravlös och inte kravlös. Vi såg både hur immigranterna ”bjöds in” i det offentliga rummet, vilket enligt Honohan skulle peka mot ett likvärdigt medborgarskap, men också hur vissa specifikt ”europeiska” värden pekades ut som något immigranterna saknade och behövde tillgogögöra sig. Kanske är det så att det helt enkelt inte vore riktigt, varken att likna synen med ”mest” någon av modellerna, eller att försöka placera synen någonstans ”mellan” modellerna. Det mest rättvisa är nog att konstatera att synen på medborgarskapet inom den tredje tidsperioden uppvisar ett både kravbetonat och kravlöst synsätt. Utvecklingen här verkar alltså inte ha gått i någon entydig riktning, snarare verkar idéerna ha svängt lite fram och tillbaka. Från mer assimilatoriska inslag till mer mångkulturella, och så slutligen till ett slags mellanläge med influenser från båda håll.

5.1.4 Vilken tillgång bör immigranter ha till sociala och politiska rättigheter?

I materialet från den första tidsperioden nämndes inte specifikt ”kultur” som ett krav eller icke-krav för tillgång till sociala och politiska rättigheter. Men liksom jag ovan argumenterade för att ”historia” kan ses som en motsvarighet till det kulturella kravet, menar jag att vissa andra ord som förekom (”ursprung” eller ”nationalitet”), kan anses motsvara det kulturella kriteriet. Till skillnad från stycket om medborgarskap ovan förekom dock inte dessa ord som ett krav för att få tillgång till sociala och politiska rättigheter, utan specifikt i bemärkelsen att de *inte* borde vara det. Eller åtminstone betonades att sådana faktorer inte borde vara en källa till *olika* rättigheter. Inte heller antyddes i materialet från den andra tidsperioden att det borde finnas något krav på kulturell motprestation från immigranternas sida för att få tillgång till rättigheter. Här var särskilt ett citat illustrativt för en sådan ståndpunkt, där kommissionen skrev att man ville assimilera TLM:s *rättigheter* med övriga medborgares - inte deras kultur. Vi gjorde även samma kravlösa tolkning av materialet från den tredje tidsperioden.

Vi minns från avsnitt två att egentligen båda modellerna i grunden kunde anses vara inkluderande med avseende på TLM:s tillgång till sociala och politiska rättigheter. Det viktiga är därför inte huruvida kommissionen anser att immigranter de facto bör ha tillgång till sådana rättigheter, utan om man anser att tillgången bör kopplas till en viss etnisk tillhörighet. Eftersom sådana egenskaper specifikt pekades ut som oviktiga för tillgången menar jag att materialet från den första tidsperioden därmed får anses uppvisa tydliga tecken på ett mångkulturellt synsätt. Även om dokumenten från övriga tidsperioder inte innehöll så tydliga passager förekom inte heller passager som tydde på motsatsen. Själva frånvaron av sådana idéer tolkade jag därför som att alla tre tidsperioder verkar uppvisa ett kravlöst synsätt på TLM:s tillgång till olika rättigheter. Jag har därför valt att tolka materialet från alla tre tidsperioderna som motsvarande ett mångkulturellt synsätt. Vi verkar inte heller kunna se någon särskild förändring mellan perioderna här.

5.1.5 Bör särskilda kulturella rättigheter finnas?

Angående kulturella rättigheter kunde vi konstatera att ämnet genomgående ägnades ganska lite utrymme. När det förekom var det i form av modersmålsundervisning. Men viktigare för oss än i vilken utsträckning ämnet behandlades var att det inte i materialet från någon av tidsperioderna principiellt togs avstånd från möjligheten till särskilda kulturella rättigheter. Synen här verkar inte heller ha förändrats under den tid som vi studerade. Vi minns från avsnitt två Dahlströms poäng om hur den kulturella tillhörigheten gavs stor betydelse för den

personliga identiteten inom den mångkulturella modellen, och att staten därför till och med kan vara beredd att vidta extra åtgärder för att hjälpa människor behålla sitt kulturella arv inom den mångkulturella modellen. Eftersom språk kan ses som en viktig del av det kulturella arvet och modersmålsundervisning förespråkades under samtliga tidsperioder, väljer jag således att tolka synen här under alla tre perioder som närmast överensstämmande med den mångkulturella modellen. Dahlström argumenterade vidare för att stater inom assimilationsmodellen inte tror att det går att skapa stabilitet och gemenskap i ett samhälle om olika kulturella och religiösa grupper ges offentligt erkännande. Eventuellt skulle modersmålsundervisning kunna ses som en form av offentligt erkännande av kulturell olikhet, även detta skulle i så fall tala mot ett assimilatoriskt synsätt och för ett mångkulturellt.

5.2 EU:s integrationspolitik – assimilatorisk eller inte?

Som vi minns fann vi vårt problem i ett påstående om ett ”nyassimilatoriskt EU”. Komna så här långt kan det nu vara intressant att försöka säga något om detta påstående och dess grund. Jag menar att resultatet av vår studie starkt ifrågasätter ett sådant påstående. Visserligen har vi kunnat konstatera att det finns vissa assimilatoriska drag, men dessa vägs upp av lika många, om inte fler, mångkulturella influenser. Att beteckna unionens integrationspolitik som assimilatorisk menar jag därför är missvisande. Vidare antyder ett sådant påstående att integrationspolitiken skulle ha varit mindre assimilatorisk förr. Kan vi då finna några belägg för detta? Vad gäller synen på TLM:s tillgång till sociala, politiska eller kulturella rättigheter fann vi ingen förändring över tid. Det gjorde vi däremot i kommissionens syn på olikhet, i synen på den samhällsliga kulturen, och i synen på medborgarskapet. Intressant nog går dock utvecklingen åt olika håll. Om synen på olikhet tenderade att röra sig mot ett mer assimilatoriskt håll, verkade synen på den samhällsliga kulturen snarare röras mot ett mer mångkulturellt synsätt. Inte heller blir utvecklingen tydligare om vi ser till synen på medborgarskapet. Även om idéerna först verkade ha rört sig i en mer mångkulturell riktning, uppvisade de under den sista tidsperioden ett slags mellanting. Av detta drar jag sålunda slutsatsen att vi i vissa avseenden kan se en förändring, men denna går inte i någon entydig riktning. Därmed verkar det även saknas grund för att påstå att integrationspolitiken skulle ha blivit vare sig mer eller mindre assimilatorisk. Vi kan också notera att eftersom vi fann flera interna motsättningar i materialet självt, verkar vårt resultat också bekräfta det som bland andra Dahlström framförde om att ett lands integrationspolicy sällan följer en och samma linje.

Vad beror det då på att vi faktiskt fann ett annat resultat än vad påståendet kunde leda oss att tro, kan det vara så att vår studies upplägg kan ha påverkat resultatet? Naturligtvis är det så. Viktigast här menar jag är hur vi valt att tolka "EU". Vi har ju utgått från kommissionen, men om vi istället hade valt att se EU som enbart bestående av dess enskilda medlemsstater hade kanske resultatet sett annorlunda ut. Som jag nämnde i uppsatsens inledning är det kanske lite starkt att tolka hela EU:s integrationspolitik enbart på basis av kommissionens idéer. Resultatet skall därför snarare ses som en *indikation* på vilka idéer unionens integrationspolitik kan tänkas bestå av. En annan viktig faktor är förstås att vi fokuserat på idéer och retorik, snarare än på praktisk politik. Det finns en uppenbar risk att dessa två aspekter skiljer sig åt. Det här ser jag också som en intressant vinkel för fortsatt forskning. Både om denna studies resultat kan sägas gälla även för unionens praktiska politik, men också hur stort genomslag kommissionens idéer här väl får i praktiken.

Slutligen kan det också vara intressant att försöka lyfta studiens resultat till den mer övergripande nivå som vi startade på i uppsatsens inledning. Vi minns att forskare som bland andra Anne Phillips argumenterade för att det sker en mer allmän utveckling bort från mångkulturalismen, både inom enskilda länder (som Sverige i vårt inledande exempel), men enligt Peo Hansen även på EU-nivå. Vår studies resultat pekar dock mot att tecknen på en sådan utveckling kan ha övertolkats, åtminstone vad gäller EU. Även om det som vi tidigare konstaterat riskerar att finnas skillnader mellan ren policy och praktisk politik, skulle vårt resultat därför ändå kunna tolkas som ett tecken på (om än blygsamt) att den assimilatoriska utvecklingen kan ha övertolkats även på andra håll. Om inte annat visar vår studie att sanningshalten i sådana påståenden inte kan tas för givna.

Vi konstaterade att vår utgångspunkt var att Europa och EU har betydelse. Inte bara för den migrationspolitik som förs inom unionen självt, men också för den politik som förs i regionen runt omkring och förstås i de enskilda medlemsländerna. Om vi följer de fulla verkningarna av vårt resultat skulle det således indikera att EU snarare bidrar med att sprida mångkulturella än assimilatoriska idéer. För att återknyta till frågan vi ställde i uppsatsens inledande rubrik verkar den övergripande slutsats som vi kan dra från denna studie vara att kanske stämmer det att moderaternas "svar på integrationsfrågan" är ett tecken i tiden, men något tecken på en nyassimilatorisk integrationspolitik verkar det knappast vara.

Bilaga

Register över analysmaterial

1985:

COM (85) 48 final - "Guidelines for a community policy on migration".

1986:

-

1987:

COM (87) 603 final - "A fresh boost for culture in the European community".

1988:

COM (88) 331 final - "A people's Europe".

1992:

COM (92) 149 final - "New prospects for community cultural action".

1993:

-

1994:

COM (94) 23 final - "On immigration and asylum policies".

1995:

COM (95) 653 final - "On racism, xenophobia, anti-Semitism".

2005:

KOM (2005) 467 slutlig - "Om Europeiska året för interkulturell dialog (2008)".

2006:

-

2007:

KOM (2007) 512 - "Tredje årliga rapporten om migration och integration".

2008:

KOM (2008) 359 - "En gemensam invandringspolitik för Europa: principer, åtgärder och verktyg".

Referenslista

Aftonbladet 2008-11-27.

Alling, Johan; Karin Jönsson; Fredrik Lindberg. *Beslut, dokumentation och öppenhet i EU*. Stockholm: Norstedts juridik, 2001.

Banting, Keith; Richard Johnston; Will Kymlicka; Stuart Soroka. "Do Multiculturalism policies erode the welfare state? An empirical analysis". I *Multiculturalism and the Welfare State: Recognition and redistribution in contemporary democracies*, red. Keith Banting och Will Kymlicka. Oxford: Oxford University Press, 2006.

Bergström, Göran och Kristina Boréus. "Idé- och ideologianalys". I *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*, red. Göran Bergström och Kristina Boréus. Lund: Studentlitteratur, 2005.

Brubaker, Roger. "The return of assimilation? Changing perspectives on immigration and its sequels in France, Germany, and the United States". I *Toward assimilation and citizenship: Immigrants in liberal nation-states*, red. Christian Joppke och Ewa Morawska. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003.

Borevi, Karin. *Välfärdsstaten i det mångkulturella samhället*. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis, 2002.

Carrera, Sergio. "Integration of Immigrants Versus Social Inclusion: A Typology of Integration Programmes in the EU". I *Security Versus Freedom? A Challenge for Europe's Future*, red. Thierry Balzacq och Sergio Carrera. Aldershot: Ashgate 2006.

Cini, Michelle. "The European Commission". I *Understanding European Union Institutions*, red. Alex Warleigh. London: Routledge, 2002.

Commission of the European Community (CEC) Communication from the Commission to the Council. "Guidelines for a community policy on migration". COM (85) 48 final.

CEC Commission communication to the Council and Parliament. "A fresh boost for culture in the European community". COM (87) 603 final.

CEC Communication from the Commission to the European Parliament. "A people's Europe". COM (88) 331 final.

CEC Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee. "New prospects for community cultural action". COM (92) 149 final.

CEC Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. "On immigration and asylum policies". COM (94) 23 final.

CEC Communication from the Commission "On racism, xenophobia, anti-Semitism" and proposal for a Council decision designating 1997 as European year against racism. COM (95) 653 final.

CEC Meddelande från Kommissionen till Rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén. ”En gemensam agenda för integration – En ram för integration av tredalenadsmedborgare inom Europeiska unionen”. KOM (2005) 389 slutlig.

CEC Förslag till Europaparlamentets och Rådets beslut. ”Om Europeiska året för interkulturell dialog (2008)”. KOM (2005) 467 slutlig.

CEC Meddelande från Kommissionen till Rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén. ”Tredje årliga rapporten om migration och integration”. KOM (2007) 512 slutlig.

CEC Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén. ”En gemensam invandringspolitik för Europa: principer, åtgärder och verktyg”. KOM (2008) 359 slutlig.

Dagens Nyheter 2008-11-25.

Dahlström, Carl. ”Modeller för invandrapolitik”. I *Etnicitet. Perspektiv på samhället*, red. Abby Peterson och Mikael Hjerm. Malmö: Gleerups 2007.

Entzinger, Han. ”The dynamics of integration policies: a multidimensional model”. I *Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics: Comparative European Perspectives*, red. Ruud Koopmans och Paul Statham. Oxford: Oxford University Press, 2000.

Esaiasson, Peter. Litteraturgranskning av *Folkhems kapitalismen – Högers programutveckling under efterkrigstiden*, av Stig-Björn Ljunggren, *Statsvetenskaplig Tidskrift*, 96, nr 2, (1993): 204-215.

Esaiasson, Peter; Mikael Gilljam; Henrik Oscarsson; Lena Wängnerud. *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Norstedts juridik, 2003, andra upplagan.

Favell, Adrian och Andrew Geddes. ”Immigration and European integration: new opportunities for transnational political mobilization”. I *Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics: Comparative European Perspectives*, red. Ruud Koopmans och Paul Statham. Oxford: Oxford University Press, 2000.

Guild, Elspeth. ”Cultural and Identity Security: Immigrants and the Legal Expression of National Identity”. I *International migration and security: opportunities and challenges*, red. Elspeth Guild och Joanne van Selm. London: Routledge, 2005.

Hammar, Tomas. ”Sweden”. I *European immigration policy: A comparative study*, red. Tomas Hammar. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

Hammar, Tomas. ”State, nation, and dual citizenship”. I *Immigration and the politics of citizenship in Europe and North America*, red. William Brubaker. London: University Press of America, 1989.

- Hansen, Peo. *Europeans only? Essays on identity politics and the European Union*, Umeå: Umeå Universitet, 2000.
- Hansen, Peo. *EU:s Migrationspolitik under 50 år: Ett integrerat perspektiv på en motsägelsefull utveckling*. Lund: Studentlitteratur, 2008.
- Honohan, Iseult. "Civic republicanism and the multicultural city". I *Migration and Cultural Inclusion in the European City*, red. William J.V. Neill och Hanns-Uve Schwedler. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007.
- Huysmans, Jef. *The Politics of Insecurity: Fear, migration and asylum in the EU*. Milton Park, Abingdon, Oxon; New York: Routledge, 2006.
- Joppke, Christian och Ewa Morawska. "Integrating immigrants in liberal nation-states: policies and practices". I *Toward assimilation and citizenship: Immigrants in liberal nation-states*, red. Christian Joppke och Ewa Morawska. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003.
- Koopmans, Ruud och Paul Statham. "Migration and Ethnic Relations as a Field of Political Contention: An Opportunity Structure Approach". I *Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics: Comparative European Perspectives*, red. Ruud Koopmans och Paul Statham. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Lewis, Jeffrey. "The Council of the European Union". I *European Union politics*, red. Michelle Cini. Oxford: Oxford University press, 2003.
- Marshall, Catherine och Gretchen B. Rossman. *Designing qualitative research*. Thousand Oaks, London: Sage, 2006.
- Meehan, Elizabeth. "Migration and Cultural Inclusion in the European City". I *Migration and Cultural Inclusion in the European City*, red. William J.V. Neill och Hanns-Uve Schwedler. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007.
- Olausson, Lennart. "Från text till text". I *Idéhistoriens egenheter: Teori och metodfrågor inom idéhistorien*, red. Lennart Olausson. Stockholm, Stehag: Brutus Östlings bokförlag Symposion, 1994.
- Phillips, Anne. *Multiculturalism without culture*. Princeton: Princeton University Press, 2007.
- Runblom, Harald. "Swedish Multiculturalism in a Comparative European Perspective". *Sociological Forum*, 9, nr 4, (December 1994).
- Solomos, John och Liza K. Schuster. "Citizenship, multiculturalism, and the politics of identity: Contemporary dilemmas and policy agendas". I *Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics: Comparative European Perspectives*, red. Ruud Koopmans och Paul Statham. Oxford : Oxford University Press, 2000.
- Urth, Helene. "Building a Momentum for the Integration of Third-country Nationals in the European Union". *European Journal of Migration and Law*, 7, nr 2, (2005):163-180.