

# Økonomisk optimering som migrasjonsetisk argument

Migrasjon er i dag vevd inn i globale økonomiske dynamikker. Siden andre verdenskrig har betingelsene for nasjonalstatenes økonomi gjennomgått omfattende endringer. Integreringen av nasjonale økonomier i regionale og globale markeder har akselerert, bevegelsen av kapital mellom landegrensar har blitt deregulert, og vi har vært vitne til etablering av store multinasjonale selskaper. Selv om det først og fremst er varer og finansiell kapital som beveger seg på det internasjonale markedet, har denne utviklingen også bidratt til å øke bevegelsen av ulike former for menneskelig kapital.<sup>875</sup> Ifølge ekspert på de økonomiske aspektene ved migrasjon Hélène Pellerin har den globale utbredelsen av kapital gjennom dereguleringer og konstitusjonelle reformer gjort arbeidermobilitet til en «strukturell nødvendighet».<sup>876</sup> For å styrke sin internasjonale konkurransekraft har velstående land hatt behov for å tiltrekke seg både høyt utdannet og mindre, eller ikke-, utdannet arbeidskraft. For Norges del var det særlig revisjonen av assosieringsavtalen med Schengen-landene som ble foretatt i 2001, kombinert med de etterfølgende EU-utvidelsene østover, som førte til en sterk økning i arbeidsinnvandringen.<sup>877</sup> I tillegg har Norge i de senere år støtt på en rekke utfordringer med å integrere et betydelig antall flyktninger i det norske arbeidslivet.

Men hvilken rolle spiller økonomiske vurderinger når det norske folk tar stilling til innvandringspolitikk? Innvandringsstoppen 1975/1981 var,

---

<sup>875</sup> Hampshire, *Politics*, 38.

<sup>876</sup> Pellerin, «International Labour Migration», 159. Jf. Bodvarsson og van den Berg, *The Economics of Immigration*, 263.

<sup>877</sup> Ssb.no, «Fakta om innvandring». Jf. Cappelen, Skjerpen og Tønnessen, «Politikkens betydning».

ifølge Grethe Brochmann, hovedsakelig motivert av ønsket om å verne norske arbeidsplasser fra økt konkurranse.<sup>878</sup> Nyere statistiske analyser utført på grunnlag av data fra Nord-Europa og Nord-Amerika viser imidlertid at ønsket om å bevare «den nasjonale kulturen» har blitt viktigere enn ønsket om å beskytte arbeidsplasser.<sup>879</sup> En av hovedgrunnene til at disse faktorene ikke er tett sammenkoblet i nordmenns bevissthet er nok det faktum at ni av ti økonomiske migranter kommer fra Europa.<sup>880</sup> Konkrete økonomiske analyser er også mer gjennomsluktige, noe som gjør at de i mindre grad lar seg retorisk politisere, til forskjell fra noe såpass diffust som «nasjonal kultur» eller «norske verdier». I tillegg føyer denne endringen av vektlegging seg inn i en mer generell «stille revolusjon» i nordatlantisk politikk de siste 40–50 årene, hvor materielle interesser spiller en avtakende rolle vis-a-vis ikke-materielle interesser når borgere går til valgurnene.<sup>881</sup> Samlet sett er dette viktige grunner til at debatten rundt ikke-vestlig innvandring har vært mer opphetet enn debatten knyttet til europeisk arbeidsinnvandring. I den grad økonomiske vurderinger tas med i betraktning er det primært bekymringer knyttet til hvordan innvandring vil påvirke samfunnets økonomiske styrke *som helhet* som gjør seg gjeldende, og ikke hvordan innvandring direkte vil endre nordmenns privatøkonomi.<sup>882</sup> Likevel, som medieoppstyret rundt det såkalte «innvandrerregnskapet» her hjemme har vist, er både samfunns- og privatøkonomiske konsekvenser av innvandring en del av bildet som preger folkemeningen.<sup>883</sup> Det er derfor påkrevd å reflektere etisk over flere typer økonomiske argumenter for/mot ulike former for innvandring.

Det som da først må avklares, er hva vi her forstår som et økonomisk argument.<sup>884</sup> Grunnspørsmålet i klassisk økonomisk tenkning er hvordan en økonomisk aktør kan få mest mulig utbytte av minst mulig innsats. Økonomisk rasjonalitet er produktivitetsoptimerende. Men hvem er den

878 Brochmann og Kjeldstadli, *Innvandringen til Norge*, 231. Se også ovenfor kap. 2.

879 Hampshire, *Politics*, 23. For Norges del, se Brekke og Mohn, *Integreringsbarometeret 2018*, 8, 40ff., og Brekke, Fladmoe og Wollebæk, *Integreringsbarometeret 2020*, 116ff. Jf. ssb.no, «Holdninger til innvandrere og innvandring», Oesch, «Explaining Workers' Support» og Hollifield, «The Politics of International Migration», 162.

880 Haugen Ordemann, «Mange innvandet til arbeid og familie».

881 Tesen ble opprinnelig formulert i Inglehart, *The Silent Revolution*, hvor de postmaterialistiske verdiene i fokus var knyttet til en generell kosmopolitisk optimisme. Det var først på 80-tallet at den postmaterialistiske vendingen tok en mer konservativ form. Jf. Angeli, *Migration*, 55f.

882 Hellevik og Hellevik, «Utviklingen», 274. Jf. Brekke og Mohn, *Integreringsbarometeret 2018*, 123f.

883 Initiativet til et slikt regnskap ble tatt av Frps Øystein Hedstrøm i 1995, men de to store Brochmann-utredningene ble igangsatt av henholdsvis Jens Stoltenbergs andre regjering, og koalisjonsregjeringen til Erna Solberg, hvilket viser at partier over hele det politiske spekteret har fulgt opp Hedstrøms initiativ.

884 Til dette og følgende, se Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfalle*, 21ff.

økonomiske aktøren i denne definisjonen? Er det individet eller en eller annen form for kollektiv størrelse – familien, lokalsamfunnet, en bestemt sosial klasse, nasjonen eller verdenssamfunnet? Og hvordan skal utbyttet for disse ulike aktørene veies mot hverandre? Som vi skal se er svaret vi gir på disse spørsmålene helt avgjørende for hvordan vi etisk vurderer ulike former for innvandringspolitikk fra et økonomisk perspektiv.<sup>885</sup>

En av nytteetikkenes pionerer, John Stuart Mill, formulerte kriteriet han mente man burde anvende når man skal velge blant mulige handlingsalternativ slik:

[T]he happiness which forms the utilitarian standard of what is right in conduct, is not the agent's own happiness, but that of all concerned. As between his own happiness and that of others, utilitarianism requires him to be as strictly impartial as a disinterested and benevolent spectator.<sup>886</sup>

Mill forstod altså nytteetikkenes horisont som global og objektiv: Det er den *totale* netto nytten sett fra et *upartisk* perspektiv som bør være det avgjørende kriteriet for hvordan vi velger å handle.<sup>887</sup> I vår sammenheng betyr dette først å stille spørsmålet om hvordan ulike former for innvandringspolitikk påvirker tilstanden i verdensøkonomien som helhet uten at Norges interesser tillegges uforholdsmessig vekt.<sup>888</sup>

## 5.1 Norsk arbeidsinnvandringspolitikk i et globalt nytteperspektiv

Følger vi standard nyklassisk økonomisk teori synes fri arbeidsmigrasjon å være positivt for verdensøkonomien fordi migrasjon fører til at arbeidere trekker til land med høyt lønnsnivå hvor deres innsats er mest produktiv.<sup>889</sup>

885 Jf. Hadfield, «Just Borders», 204f.

886 Mill, «Utilitarianism», 268. Jf. Godwin, *Enquiry Concerning Political Justice*, 183, og i senere tid Scheffler, *Rejection of Consequentialism*, 1, samt Parfit, *On What Matters* 1, 168.

887 Det er for øvrig ikke alle former for konsekvensetikk som har denne upartiske dimensjonen. Jf. Driver, *Consequentialism*, 2, og Skorupski, «Agent-Neutrality».

888 Også for en økonom vil dette normalt sett være utgangspunktet. Hadfield, «Just Borders», 207, og Collier, *Exodus*, 58.

889 Sidgwick, *The Elements of Politics*, 303ff. Se videre Hamilton og Whalley, «Labour Mobility», Chang, «Liberalized Immigration as Free trade», «The Economic Analysis of Immigration Law», 207, Nowrasteh og Powell, *Wretched Refuse*, 9ff., Clemens og Pritchett, «The New Economic Case», Legrain, *Immigrants*, Clemens, «Economics and Emigration», Kennan, «Open Borders», 11, og Sykes, «The Welfare Economics of Immigration Law», 164ff. Uttrykket «høyt lønnsnivå» er her ikke brukt for å si noe om et absolutt nivå, men er et uttrykk for kvaliteten på utdannings- og arbeidsmarkedsstrukturene migrantene kan gjøre bruk av for å øke sin produktivitet. Det bør også noteres at «fri migrasjon» her ikke nødvendigvis

Restriksjoner på arbeidsinnvandring vil bidra til økt global økonomisk ulikhet fordi arbeiderne fratras muligheten til å få optimal avkastning på arbeidskraften de er i besittelse av. Denne effekten forsterkes av at restriksjonene svekker arbeidernes forhandlingsmakt på det hjemlige arbeidsmarkedet, og dermed synker også produksjonskostnadene på varer som rike land importerer. De utenlandske arbeiderne må dermed betale for at vi kan importere billigere varer.<sup>890</sup> Ved å hindre maksimal utnyttelse av den globale arbeidsstokken bidrar altså en restriktiv arbeidsinnvandringspolitikk til svekket global produktivitet, og til å opprettholde økonomisk ulikhet i verdenssamfunnet.

Med utgangspunkt i liknende resonnementer som dette hevder eksempelvis Nigel Harris at åpne(re) grenser gir oss «the greatest opportunity for the eradication of world poverty».<sup>891</sup> Harris kan se ut til å få støtte av Verdensbankens beregning fra 2006, som slo fast at migrasjon fra utviklingsland til høyinntektsland som øker sistnevntes arbeidsstokk med 3 prosent fra 2002 til 2025 vil øke den sammenlagte globale inntekten med 356 milliarder dollar, eller 0,6 prosent.<sup>892</sup> Den prosentvise økningen ville være på 1,8 prosent i utviklingsland, mot 0,4 prosent i høyinntektsland. Årsaken til førstnevnte økning skyldes at arbeidskraftmangel på det hjemlige arbeidsmarkedet svekker konkurransen om jobbene og skaper lønnspress, samt tilbakeføring av penger fra de som har utvandret til familie som fortsatt bor i opphavslandet, såkalt «remittering».<sup>893</sup> Økonomene fra Verdensbanken skriver:

[R]emittances raise the incomes of migrant households and increase the recipient country's foreign exchange reserves. At the household level, the literature suggests that remittance income helps meet a variety of family needs, such as increased consumption – of food, housing, and durable items – and increased investment – in business, microenterprise, education, and financial enterprises. Through these means

---

innebærer at vi bør avskaffe grensene mellom land i vår verden. Grenser kan fortsatt være økonomisk gunstige fordi de minsker de politiske administrasjonskostnadene og demper innbyggeres frykt for å bli «oversvømt» av migranter. Hadfield, «Just Borders», 208.

890 Sykes, «International Cooperation», 323.

891 Harris, *Thinking the Unthinkable*, 91. Jf. Parikh, «Chronic Hunger», 140ff., Pritchett, *Let their People Come*, Kukathas, «The Case for Open Immigration», 212, «Development Goals», 22, Clemens, «The Biggest Idea», Clemens og Pritchett, «New Economic Case», 7, og Ratha, «Reckless Recommendations». Som Kirit Parikh påpeker er utviklingshjelp som skjer utenfor markedet det mest effektive alternativet til migrasjon. Parikh, «Chronic Hunger», 144.

892 Verdensbanken, *Global Economic Prospects 2006*, 31.

893 Dølvik, «European Movements of Labour», 45, og Mishra, «Emigration and Wages». Remittering er en form for «utbytte» på en utenlandsinvestering (Clemens og Ogdén, «Household Finance», 3ff.). Jf. også Verdensbanken, *Migration and Remittances Factbook 2016*.

remittances support a wide variety of development purposes: improving family welfare, reducing economic vulnerability, and boosting the local economy, while increasing the use of formal banking services by the poor. If remittances are invested in productive activities such as local business and the education of young children, they can contribute to output growth and generate positive multiplier effects.<sup>894</sup>

Dersom tallene fra Verdensbanken stemmer, overstiger remittering den totale (skattefinansierte) bistanden og summen av direkte investeringer som gjøres i disse landene.<sup>895</sup> I motsetning til bistandspenger, unngår slike pengeoverføringer korrupsjonsfiltre, og gjør migrantene selv til de primære subjektene i sine liv. Så lenge innvandring bidrar til en overføring av økonomiske ressurser til hjemlandet som langt overskrider den økonomiske bistand Norge yter, hjelper vi fattige land mer ved å la mennesker derfra komme hit for å arbeide enn ved å yte økonomisk bistand «der de er».<sup>896</sup> Åpner man i tillegg for muligheten for sirkulær migrasjon, vil verdioverføringen bli desto høyere.<sup>897</sup> For utvandrede vil den snittvise inntektsøkningen, ifølge rapportens stipulering, være enorm (200 %). Overføring av teknologi, demokratiske normer<sup>898</sup> og mer egalitære kjønnsrollemønstre, samt økt stimuli til utenlandsinvesteringer, kan også bidra til økonomisk vekst i opphavslandet.<sup>899</sup> For mottakerlandene vil migrasjon kunne bidra til økt oppmerksomhet rundt problemer i migrasjonsproduserende land, og skape vilje til ulike former for utviklingshjelp.

Dersom global nytte alene er målestokken for hva som er etisk riktig, og denne analysen er adekvat, utgjør resonnementet et tungtveiende klassisk

894 Munzele Maimbo mfl., *Migrant Labor Remittances in South Asia*, 4, og Özden og Schiff, «Overview», 6ff. I sin forskningsoversikt konkluderer imidlertid Remus G. Anghel og medarbeidere med at den fattigdomsreduserende effekten er positiv, men likevel lav. Anghel, Piracha og Randazzo, «Migrants' Remittances», 239ff.

895 Basert på tall fra Verdensbanken oppgir IOM i sin *World Migration Report 2020* at 689 milliarder dollar ble remittert i 2018. IOM, *World Migration Report 2020*, 35f.

896 Jf. diskusjonen nedenfor, i seksjon 6.1.

897 Ruhs, *The Price of Rights*, 125. Barbara Schmitter Heisler argumenterer for at midlertidige langtidsoophold i mottakerlandet er det mest ideelle fordi opphavslandet da vil unngå permanent tap av menneskelig kapital (forsterket av kompetansen migrantene har tilegnet seg i utlandet), og at remitteringen avtar (den er høyest for migranter som har bodd i utlandet i 3–12 år) (Schmitter Heisler, «Sending Countries», 472). Selv om det er større grad av sirkulær mobilitet blant arbeidsinnvandrere fra EU er tendensen tydelig i retning av at flere bosetter seg fast i Norge (bl.a. pga. nettverkseffekten). Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 20f.

898 Collier, *Exodus*, 183ff. Radiokanalen «Democratic Voice of Burma» her i Norge er et godt eksempel på denne formen for politisk påvirkning. Et annet eksempel er etableringen av det sosialdemokratiske partiet *For rettferdighet og utvikling* av to finsk-somaliere, et parti som har fått betydelig oppslutning i Somaliland.

899 Stark, «Losses and Gains», 265ff., Kerr, «Ethnic Scientific Communities», Javorcik mfl., «Migrant Networks», Beine, Docquier og Schiff, «International Migration», Spilimbergo, «Democracy and Foreign Education», Haller, «The Expat-Sensitive State?», 212ff.. Jf. også Clemens, «Skill Flow», 25f. Slike gevinster oppnås ikke bare i utviklingsland. Goździak og Main, «Socio-Cultural Remittances».

nytteetisk argument for en liberal arbeidsinnvandringspolitikk.<sup>900</sup> Dersom det å slippe inn flere innvandrere vil øke deres velferd mer enn innfødte vil tape, vil den totale nytten bli høyere.<sup>901</sup> Mellom 1850 og 1914 var migrasjon en av de viktigste drivkreftene til økonomisk utjevning mellom fattige og rike land.<sup>902</sup> Denne prosessen stoppet opp, og ble etter hvert reversert, i og med innvandringsrestriksjonene som ble innført i forbindelse med verdenskrigene. Spørsmålet er altså om ikke vi må søke etter en politikk for arbeidsmigrasjon som kan gjenskape de ulikhets- og fattigdomsreducerende dynamikkene vi så utspille seg for 120 år siden.

Selv om det er liten tvil om at fri arbeidsmigrasjon vil bety sterk velstandsøkning for den enkelte innvandrer som evner å ta seg til høyproduktive land med høye lønninger, er det også momenter som taler mot en generell optimistisk konklusjon. For det første vil mer bevegelsesfrihet kun være til fordel for den delen av verdens fattige som har nok ressurser til å bevege seg internasjonalt. Relativt sett er dette en liten andel.<sup>903</sup> Majoriteten av verdens internasjonale migranter kommer fra mellominntektsland.<sup>904</sup> For det andre er det omstridt hvorvidt remittering faktisk fører til økonomisk vekst i migrantenes opphavsland.<sup>905</sup> Ikke bare peker empirien i ulike retninger, men det er også mange problemer knyttet til hvordan man måler remittering som bidragsyter til økning av BNP per innbygger. Tar vi imidlertid utgangspunkt i tilbakeføringsgevinsten Verdensbanken opererer med kommer denne stort sett større (lavere) mellominntektsland til gode, og ikke de fattigste landene, selv om den her kan ha mest marginalnytte.<sup>906</sup> Og i de tilfeller penger faktisk blir tilbakeført til lavinntektsland er det først og fremst middelklassen som nyter godt av det (i det minste på kort sikt), ettersom det primært er fra dette samfunnslaget arbeidsmigranter kommer fra.<sup>907</sup> På grunn av institusjonelle defekter, eksempelvis i form av

900 Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 20f.

901 For en drøfting av innvandringspolitikkenes konsekvenser for innfødte, se neste seksjon.

902 Aghion og Williamson, *Growth, Inequality, and Globalization*, 105ff. I denne perioden var antallet migranter høyere både i absolutte og relative termer. Flyten av både kapital og arbeidskraft var mye friere rundt år 1900 enn den er i dag. Sedgwick, «Globalization», 490.

903 Bader, «Fairly Open Borders», 29, Pogge, «Migration and Poverty», 14f., Castles og Miller, *The Age of Migration*, 74f., Higgins, *Immigration Justice*, 63ff., Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 99ff., og Belot og Hatton, «Immigrant Selection», 1109, 1125.

904 IOM, *World Migration Report 2020*, 3, 13f. Se også de Haas, «Pendulum».

905 Anghel, Piracha og Randazzo, «Migrants' Remittances», 244f. og Clemens og McKenzie, «Why don't Remittances Appear to Affect Growth?».

906 Docquier, «The Brain Drain», 5. For de fattigste landenes del utgjør fortsatt bistand en mye høyere andel av overførte verdier enn nivået på remittering.

907 Anghel, Piracha og Randazzo, «Migrants' Remittances», 240, og Skeldon, «Reinterpreting Migration», 109. For et noe annet bilde, se Pendleton mfl., *Migration, Remittances and Development*.

et lite gunstig investeringsmiljø, kommer disse pengene bare i begrenset grad de fattige i disse landene til gode, og risikerer å føre til større økonomisk ulikhet fordi tilførselen av remitterte penger gir prisstigning (f.eks. på eiendom).<sup>908</sup> Selv om mulighetene for arbeidsmigrasjon tidligere har ført til økonomisk utjevning mellom fattig og rik i vår verden, er de geopolitiske og økonomiske strukturene i dag så forskjellige, at det er tvilsomt om betingelsene for at de samme dynamikkene vil kunne utspille seg på ny er til stede. Det spørs vel om prosessene i det hele tatt lar seg reversere.

Videre kan høye emigrasjonstall bidra til å forverre levekårene i opphavlandet ved å drenere det for menneskelig kapital.<sup>909</sup> Sentralt i dette står selvsagt tapet av høyt utdannede mennesker til bedre betalte jobber i nordvest, såkalt «hjerneflukt».<sup>910</sup> Det er først og fremst utvandringen av helse- og undervisningspersonell som har vært fremhevet som et stort problem, særlig for små, fattige øystater og land i Afrika sør for Sahara.<sup>911</sup> Mer generelt mener man at opphavland taper på at majoriteten av emigranter kommer fra de deler av befolkningen som er netto bidragsytere til statskassen.<sup>912</sup> Ettersom de også komplementerer ikke-utdannede i produksjonskjeden, vil tap av slik arbeidskraft lede til lavere produktivitet, lavere lønninger og større ulikhet.<sup>913</sup> Og mens de som har lik kompetanse som emigrantene vil oppleve mindre konkurranse på arbeidsmarkedet og få høyere lønn, vil de som har komplementær kompetanse bli mindre etterspurt. Dersom mange leger emigrerer, vil det bli knapphet på leger i hjemlandet, og disse vil få

908 Barajas mfl., «Workers' Remittances». Se også de Haas, «Pendulum», 20, Philips, «Migration as Development Strategy?», Yabuuchi og Chaudhuri, «International Migration», Higgins, *Immigration Justice*, 69f., Robles-Silva, «Transnational Care», og Wouterse, «Migration, Poverty, and Inequality». David McKenzie og Hillel Rapoport mener imidlertid at denne effekten blir lavere jo høyere antallet migranter blir over tid, gitt at visse betingelser er på plass (McKenzie og Rapoport, «Network Effects»). Det bør også nevnes at emigrasjon kan føre til lønnsvekst i opphavslanene dersom det fører til mangel på arbeidskraft. Men dersom lønnsveksten fører til større ulikhet (målt som total relativ deprivasjon), er det også en viktig årsak til økt migrasjon (Stark, Byra og Kosiorowski, «The Precarious Link»). Det er også uklart om den remitterte summen den enkelte innvandreren sender tilbake i snitt overstiger det hen ville ha tjent dersom hen tok arbeid i hjemlandet. Collier, *Exodus*, 208.

909 Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 102, 139f., Higgins, *Immigration Justice*, 67ff., Anghel, Piracha og Randazzo, «Migrants' Remittances», 243f., og Bhagwati og Wilson, *Income Taxation*. Fenomenet ser vi også tydelig på bynivå hva gjelder intern migrasjon. Byer som mister menneskelig kapital, utarmes.

910 Goldin, Cameron og Balarajan, *Exceptional People*, 179ff. Da nordmenn frem til 1860 ikke kunne forlate landet uten tillatelse, var det nettopp i frykt for å miste tilgang på arbeidskraft. Puntervold Bø, *Søkelys*, 21.

911 Connell, «Toward a Global Health Care System?», 16f., Chikanda, «Health Professionals», 122ff., Chen og Boufford, «Fatal Flows», Bach, «International Mobility», 209, og Docquier, «The Brain Drain», 5. Som Docquier påpeker kan dette også føre til at staten fjerner støtte for denne typen portabel kompetanse, og heller legger vekt på å finansiere ikke-portabel kompetanse. Man kan da ende opp med en overproduksjon av advokater, og enda større mangel på medisinsk personell. Jf. også Levatino og Pécoud, «Ethical Dilemmas», 1265.

912 Til dette og følgende, se Docquier and Rapoport, «Skilled Migration», 3.

913 Større ulikhet kan også skyldes at man, i et forsøk på å beholde dem som tjener best, senker skattenivået for denne gruppen. Desai, Kapur og McHale, «Sharing the Spoils», 676.

økte jobbmuligheter og bedre lønnsvilkår, samtidig som det vil bli mindre behov for sykepleiere. I land der høyere utdanning er offentlig finansiert, vil hjerneflukt innebære at denne investeringen går tapt.<sup>914</sup> Det har også blitt påpekt at høy emigrasjonsrate reduserer lands attraksjonskraft på utenlandsinvesteringer og satsing på forskning og utvikling, noe som skaper større globale ulikheter. På mikronivå betyr utvandring av et familiemedlem ikke bare et stort menneskelig tap for gjenværende foreldre, partnere eller barn, men kan også medføre at disse må dekke produktivitetsgapet emigrantene etterlater seg, i det minste på kort sikt.<sup>915</sup> For barnas del kan dette gå ut over mulighetene de har for å ta utdanning, noe som rammer jenter mer enn gutter.<sup>916</sup>

Hva gjelder remittering kan denne føre til at mottakere trekker seg tilbake fra arbeidsmarkedet i sitt hjemland, eller investerer den remitterte kapitalen i andre familiemedlemmers emigrasjon.<sup>917</sup> Tapet av menneskelig kapital gjelder ikke bare land utenfor Europa. Mange land i Europa mangler reguleringer av arbeidsmarked og et lønnsnivå som er tilpasset kostnadsnivå og landets produksjonsprofil, noe som gir et ugunstig investeringsmiljø.<sup>918</sup> Bedrifter i rikere land med overlegne kapitalfond og sosiale ressurser vil utkonkurrere dem. Arbeiderne i land uten et effektivt reguleringsregime vil da forflytte seg gjennom det internasjonale markedet til disse landene som i sin tur vil dra nytte av billigere arbeidskraft.<sup>919</sup> Mindre velstående land blir slik degradert til leverandører av arbeidskraft for mer produktive land med ytterligere økonomisk og sosial utarming som et resultat.<sup>920</sup> I sum vil da økningen i *global* velferd ikke være en såkalt Pareto-forbedring – mange vil få det verre.<sup>921</sup>

Når det gjelder sosial remittering, det vil si overføring av mer liberale sosiale og politiske normer, er heller ikke bildet utvetydig. Det er ingen

914 Lucas, *International Migration and Economic Development*, 117.

915 Anghel, Piracha og Randazzo, «Migrants' Remittances», 240. Jf. Mazzucato og Schans, «Transnational Families», Antman, «Families Left Behind», Kittay, «The Moral Harm», Lutz og Palenga-Möllnbeck, «Care Workers».

916 McKenzie og Rapoport, «Network Effects», og Piper, «Gendered Political Economy», 74. Dette kan forsterkes av at landets utdanningskultur svekkes dersom bærerne av en slik kultur emigrerer. Ifølge CRC art. 28 har barn rett på utdanning.

917 Anghel, Piracha og Randazzo, «Migrants' Remittances», 243, Mendola, «Rural Out-Migration», 110f., og Agadjanian og Sevoyan, «Embedding or Uprooting?», 35.

918 Til dette og følgende, se Dølvik, «Movements of Labour», 47.

919 Det er særlig de øvre samfunnslagene som vil tjene på denne stadige tilførselen av billig arbeidskraft. Streeck, «Between Charity and Justice», 20.

920 Her bør det nevnes at høyere utdannede internasjonale migranter ikke uten videre får godkjent sin utdanning fra hjemlandet i mottakerlandet, og enten havner i andre jobber eller må gjennom ny kvalifisering.

921 En nyansert definisjon av Pareto-prinsippet finnes i Cohen, «The Pareto Argument for Inequality».



automatikk i at mennesker som utvandrer til mer liberale samfunn adopterer liberale verdier. Det motsatte kan også skje, nemlig at de konsoliderer sin identitet i mer konservativ retning i møte med de psykososiale utfordringene en liberal kultur utgjør.<sup>922</sup> Dette gjelder kanskje særlig mennesker tvunget til å emigrere.

Betyr dette at vi hindrer en slik utvikling ved å blokkere muligheten for mennesker til å emigrere? Ifølge Michael Clemens og Justin Sandefur mangler en slik slutning enhver støtte i virkeligheten: «[T]here is no country, region, district or city on earth where coercive policies to restrict departure have been shown to trigger economic growth.»<sup>923</sup> Tilgang på kompetente arbeidere er en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, betingelse for økonomisk modernisering. Å blokkere muligheten for emigrasjon er ikke bare illiberal, og menneskerettslig svært problematisk, men vil heller ikke gjøre noe med de underliggende årsakene til at mennesker velger å emigrere.<sup>924</sup> Hjerneflukt er ikke årsaken til problemene, men et symptom på dem.<sup>925</sup> Clemens gir et eksempel:

A Mozambician physician's positive externalities, for example, might be shaped by low wages in Mozambique's public health service, few rural service initiatives, few performance incentives of any kind, a lack of adequate medical supplies and pharmaceuticals, a mismatch between her medical training and the health problems of the poorest, the absence of good schools for her children in rural areas, poor transportation infrastructure to reach patients in most need, or an abysmal sanitation system that makes attempts at primary care ineffective, among other forces.<sup>926</sup>

Mange av Mosambiks leger flytter internt i landet i jakt på bedre livsvilkår. Selv om hovedstaden Maputo kun huser 8 prosent av befolkningen,

922 Anghel, Piracha og Randazzo, «Migrants' Remittances», 249, 251f., og Collier, *Exodus*, 101. Hos majoriteten av førstegenerasjons innvandrere i Norge ses derimot tydelig tegn på verdimeisig assimilering (Friberg, «Assimilering på norsk»). Innvanderers skepsis mot politisk liberalisme kommer ofte som reaksjon på illiberale assimilering fremstøt og diskrimineringspraksiser som har ført til sosial marginalisering. Bader, «Ethics of Immigration», 350.

923 Clemens, «Let the People Go», 157. Jf. også resonnementet UNDP, *Human Development Report 2009*, 3, og Ruhs, *Price of Rights*, 172.

924 Som Michael Blake påpeker kan det tenkes unntakstilstander der staten kunne påberope seg en nødrett til å hindre emigrasjon (pandemi f.eks.), men å innføre en slik regel inviterer for lett til misbruk. Det blir for lett for en stat å forsvare sine handlinger med at denne spesifikke situasjonen krevde det. Blake, «Emigration», 159.

925 Clemens, «Skill Flow», 1, 14ff. Jf. eksempelvis Leila S. Talani analyse av situasjonen i Egypt og Tunisia før og etter den arabiske våren. Talani, «The Political Economy of Migration», 340ff.

926 Clemens, «Skill Flow», 15. Jf. Bueno de Mesquita og Gordon, *The International Migration of Health Workers*, 29f.

bor 51 prosent av landets leger der.<sup>927</sup> Det er de samme underliggende mekanismene som gjør at noen av disse legene velger å oppsøke det internasjonale arbeidsmarkedet. Mer generelt er det også slik at fattige land mangler institusjonene og teknologien til å utnytte den menneskelige kapitalen (høyt) utdannede mennesker utgjør.<sup>928</sup> På grunn av dysfunksjonelle institusjoner går mange kvalifiserte helsearbeidere arbeidsledige selv i land med prekær underbemanning i helsevesenet.<sup>929</sup> Selv om helsearbeiderne skulle velge å bli, er det slett ikke sikkert at de velger å arbeide steder i hjemlandet der deres kompetanse vil ha mest nytte, ei heller at det er mulig for dem å gjøre det.<sup>930</sup> I mer gunstige omgivelser vil ikke denne kapitalen gå (like mye) til spille.<sup>931</sup>

Men er det ikke i det minste umoralsk av helsearbeiderne i disse landene som har mulighet til å hjelpe sine medborgere, å forlate landet? Svaret på dette spørsmålet er nettopp betinget av om emigrasjon er blant hovedårsakene til dårlig folkehelse. Slik det komplekse årsaksbildet ser ut, er det alt annet enn tydelig at det å frata mennesker valget å emigrere, bidrar til at hovedbetingelsene for at slike gunstige omgivelser for helsearbeid skapes i hjemlandet. Selv om det å bli værende kan være moralsk rosverdig, er det derfor i det minste ingen moralsk forpliktelse.<sup>932</sup> Like lite som at en sykepleier i Mosambik er moralsk forpliktet til å avstå fra å omskolere seg til journalist dersom det er hva hun ønsker, er hun forpliktet til å avstå fra å emigrere.<sup>933</sup> Fra en antropologisk synsvinkel er det viktig å ikke redusere migrantene dette handler om til kapital som bør la seg forvalte av staten etter dens eget forogdtbefinnende, men la dem bevare retten til å sette seg sine egne mål i frihet.<sup>934</sup>

Det er ikke bare årsakene til emigrasjon som er komplekse, det er også konsekvensene emigrasjonen har for opphavslanene. Nyere økonomisk

927 Clemens, «Skill Flow», 16.

928 Stark, «Losses and Gains», 260f., Connell, «Global Health Care», 23, Goldin, Cameron og Balarajan, *Exceptional People*, 181, og Collier, *Exodus*, 29f.

929 Clemens, «Skill Flow», 31, «Do Visas Kill», og Skeldon, «Reinterpreting Migration», 113.

930 Ibidem, Sager, «Methodological Nationalism», 226.

931 Puerto Rico er et interessant tilfelle i så måte. Ettersom landet premierer høy utdanning mer enn i USA, og evner å utnytte den, er innvandrerne til landet ofte utdannede, mens majoriteten av emigrantene består av ikke-utdannede (Belot og Hatton, «Immigrant Selection», 1107f.). Det bør også nevnes her at mange høyt utdannede migranter ikke får jobber tilsvarende sitt kompetansenivå i mottakerlandene. «Brain-waste»-effekten er differansen mellom inntekten migranten ville fått i en jobb han eller hun var kvalifisert for (f.eks. lege, sykepleier, ingeniør) vs. det hen får i jobber de er overkvalifisert for (taxisjåfør, vaskhjelp osv.). Schiff, «Brain Gain», 14.

932 Jf. ovenfor, seksjon 4.5.

933 Wellman, «Freedom of Association», 152.

934 Sager, «Methodological Nationalism», 222.

forskning har eksempelvis vist at muligheter for emigrasjon kan bidra til utvikling av menneskelig kapital i et land. Dersom den faktiske utvandring av høyere utdannede til høyinntektsland er tilstrekkelig lav (15–20 prosent), forsterker muligheten til emigrasjon insentivene til å ta høyere utdanning og landene får slik en gevinst i menneskelig kapital.<sup>935</sup> Ettersom ikke alle som tar utdanning under et insentiv om å emigrere faktisk vil gjøre det, vil produktivitetspotensialet i opphavlandet øke.<sup>936</sup> Der denne utviklingen ledsages av institusjonelle og politiske reformer som gjør at man kan utnytte dette potentialet, vil mulighetene for emigrasjon kunne bidra til økning i BNP per innbygger. Et godt eksempel er India. Indias sterke økonomiske vekst de siste tiårene har i stor grad vært drevet frem av IT-sektoren, som til dels fikk insentivene til å utvikle sin kompetanse gjennom utsikter om jobb i utlandet. Mulighetene for arbeidsemigrasjon har vært en katalysator for omformingen av India fra å være en jordbruksøkonomi til i dag å ha en stor finans-, IT- og serviceindustri.<sup>937</sup> En liknende dynamikk kan vi se på Filippinene, hvor den store internasjonale etterspørselen etter sykepleiere har ført til at mange flere tar sykepleierutdanning enn de som faktisk forlater landet. Selv om mange emigrerer, har mulighetene landet gir sine innbyggere til å oppsøke det internasjonale helsearbeidsmarkedet styrket den interne tilgangen på menneskelig kapital.<sup>938</sup> Dette kan være en

935 Stark, «Rethinking the Brain Drain», «Losses and Gains», «Policy Repercussions», 7f., Sorger, Stark og Wang, «Migration and Dynamics», Rapoport, «Who is Afraid?», Docquier og Rapoport, «Skilled Migration», 11, 16ff., Docquier, «The Brain Drain», 6, og Batista, Lacuesta og Vicente, «Brain Drain or Brain Gain». Det motsatte gjelder også. Dersom det er stor etterspørsel etter ikke-kvalifisert arbeidskraft utenlands vil dette ta bort insentivene til å ta utdanning (Stark og Byra, «A Back-Door Brain-Drain»). Stark påpeker at insentivene til å ta utdanning i hjemlandet vil ha en paradoksal effekt på mottakerlandenes innvandringspolitikk. For å få en netto gevinst av innvandring bør mottakerlandene generere insentiver til utdanning i form av økt antall innvandrere generelt, ettersom mottakerlandene i utgangspunktet ikke kan identifisere utdanningsnivået til hver enkelt migrantarbeider. For å overvinne ulempene med høy innvandring av ikke-utdannede må altså flere ikke-utdannede gis muligheten til å innvandre (Stark, «Policy Repercussions», 8f.).

936 Som Maurice Schiff har påpekt vil ikke denne økningen i menneskelig kapital fortsette i det uendelige. Den vil til slutt nå et nivå der effekten ikke lenger er til stede. Det er heller ikke slik, ifølge Schiff, at effekten kompenserer for tapet av naturlig talent (Schiff, «Brain Gain», 5f, 8ff.). Clemens og Chand presenterer imidlertid kvasi-eksperimentelle data som kan indikere at emigrasjon av høyt utdannede ikke nødvendigvis tapper land for naturtalent. Clemens og Chand, «Human Capital», 22.

937 Stark, «Losses and Gains», 265f. I land med en mindre åpen økonomi vil disse effektene bli svekket eller utebli, slik tilfellet eksempelvis har vært med Iran, Vietnam og Russland. Clemens, «Skill Flow», 25.

938 «Skill Flow», 23. Jf. Batista, Lacuesta og Vicente, «Brain Drain or Brain Gain?», og Clemens og Chand, «Human Capital». Liknende utvikling kan også ses i India og Nigeria. Dersom etterspørselen internasjonalt var større for ikke-utdannet arbeidskraft ville ikke denne effekten følge, slik eksempelvis er tilfellet for USA der det er høy etterspørsel etter ikke-utdannet arbeidskraft fra Mexico (McKenzie og Rapoport, «Network Effects», Schiff, «Brain Gain», 14f.). Et mulig problem vil jo her være at kompetanseutviklingen i disse landene i stor grad vil styres av etterspørselen etter bestemt kompetanse i rikere land. Eksempelvis at legestudenter hopper av utdanningen for heller å studere til å bli sykepleiere pga. den større internasjonale etterspørselen etter slik kompetanse, slik tilfellet har vært på Filippinene. Eller at man ser en overproduksjon av mennesker som driver med geriatrisk behandling fremfor utvikling

delforklaring på at Clemens, i sin studie av hvilke konsekvenser utvandring av helsepersonell fra Afrika har, ikke evner å finne en årsaksforbindelse mellom antallet utvandrede på den ene siden og folkehelsen i de rammede landene på den andre.<sup>939</sup>

Dersom myndighetene i opphavlandet anså det som i deres disfavør med emigrasjon, ville de forsøke å hindre denne. At dette i liten grad skjer, tyder på at mange land anser (et visst nivå av) emigrasjon som mer positivt enn negativt, i det minste på lang sikt. For staten kan emigrasjon fungere både som en måte å senke velferdsutgiftene, tiltrekke seg ressurser gjennom remittering, styrke befolkningens motivasjon til å ta høyere utdanning, samt håndtere sysselsettingsproblemer og den sosiale og politiske uro som kan følge av dette.<sup>940</sup> Insentiv til å emigrere er tross alt sterkest for mennesker som bor i land med stor politisk og økonomisk ustabilitet.<sup>941</sup> Dersom det finnes emigrasjonsmuligheter, vil flere ta utdanning i et forsøk på å spre risiko, noe som vil være til gunst for hjemlandet enten de velger å emigrere eller ei.<sup>942</sup>

Det er heller ikke påvist, ifølge Clemens, at remittering skaper avhengighet og lavere arbeidsdeltakelse i mottakerfamiliene.<sup>943</sup> Er remittering én inntektskilde blant flere kan det bidra til risikospredning og mindre økonomisk sårbarhet, som igjen kan gi gjenværende større muligheter, og sterkere insentiver, for selv å ta utdanning, særlig for jenter.<sup>944</sup> Dersom mannen i familien er den som migrerer, kan emigrasjon i en del tilfeller også gi kvinner rom til å innta en mer aktiv rolle, både i familien og i arbeidslivet i hjemlandet.<sup>945</sup> En mer aktiv rolle kan kvinnen også oppnå

---

av medisiner for tropiske sykdommer. Muligheten for å styrke kompetanse med stor lokal, men mindre global, relevans følger altså ikke av mulighetene for å utvandre. Gibson og McKenzie, «Eight Questions». Jf. Clemens, «Skill Flow», 30f.

939 Clemens, «Do Visas Kill?», 19, 31, 36. Hovedforklaringen er imidlertid at landene er i stand til å produsere helsearbeidere, men uten et fungerende arbeidsmarked som evner å gjøre bruk av dem.

940 Haller, «The Expat-Sensitive State?», 211. Filippinene er kanskje det beste eksempelet på en stat som aktivt har gjort migrasjon til en del av sin utviklingsstrategi – et land der de hver juni-måned feirer «Migrant Heroes Week». Ibid., 224ff.

941 Clemens, «Skill Flow», 11, 45, og Kaelin, «Care Drain», 491.

942 Rapoport, «Who is Afraid?», 127. I mange tilfeller oppgir internasjonale migranter de samme grunnene for å flytte på seg, som innenlands migranter. Clemens, «Skill Flow», 12f., 46.

943 Clemens og Ogden, «Remittances», 9.

944 Carling mfl., *Legal, Rapid, and Reasonably Priced?*, 14, Verdensbanken, *Global Economics Prospect 2006*, 126, og Mendola, «Rural», 109.

945 Anghel, Piracha og Randazzo, «Migrants' Remittances», 240f., 251f. Dersom kvinnen er den som emigrerer er det imidlertid ikke et fremtredende mønster at menn involverer seg mer i familielivet, ettersom det mange steder blir sett på som et tap av sosial status. Paradoksalt nok er det ofte kvinnene som har blitt fremstilt som «forsømmende» og moralsk klanderverdige (Lutz og Palenga-Möllenbeck, «Care Workers», 21f., 27). Det er heller ikke gitt at mannlig emigrasjon øker kvinners livskvalitet. Tvert imot tyder en god del empiri på at kvinner ofte fremstår som taperne, fordi de presses inn i lavstatusyrker menn ikke

ved selv å emigrere, både fordi hun kommer seg ut på arbeidsmarkedet, men også fordi hun ikke i samme grad er underlagt patriarkale familiestrukturer.<sup>946</sup> Ved familiegjenforening vil derimot mye av insentivet til å remittere falle bort.<sup>947</sup>

Hva da med den økte ulikheten emigrasjon fra middel- og overklassen skaper i opphavslandene? Er det moralsk forsvarlig å «kjøpe» økt global velferd og økt individuell velferd for migrantene til prisen av større ulikhet i opphavslandet (og mottakerlandet)? Vi må altså ta stilling til hvilken ulikhet som etisk sett er mest problematisk.<sup>948</sup> Menneskerettslig kan det være gode grunner til å ofre noe av økningen i velferd som er «kjøpt» gjennom større ulikhet for større likhet. Men dette vil ha en grense. Likhet er ikke den eneste etiske verdien som er relevant i en helhetlig vurdering. Er det ikke tross alt bedre med god velferd for de fleste i et verdenssamfunn med store ulikheter, enn et verdenssamfunn med stor grad av likhet, men der velferdsnivået knapt overstiger det man trenger for å overleve?<sup>949</sup> Jeg vil drøfte dette spørsmålet mer inngående i neste seksjon, og utdype min vurdering der. Her vil jeg begrense meg til å slå fast at uansett hvordan man lander i dette spørsmålet, vil argumentet være avhengig av om emigrasjon faktisk fører til problematiske ulikheter i senderlandene. Det er dette premisset Clemens bestrider. Selv om han tar feil om dette, vil ikke argumentet være relevant for emigrasjon fra de samfunnsgrupper som ikke bidrar til økt ulikhet.

Men skal man adressere de strukturelle problemene som ligger bak hjerneflukten, er det ikke da i det minste viktig å hindre utvandring av politisk opposisjonelle grupper? Tallene viser imidlertid at det stort sett er folk fra middelklassen som ikke representerer de fattige og undertrykte interesser som emigrerer, og for dem som faktisk gjør det, behøver ikke emigrasjon være til hinder for opposisjonell virksomhet.<sup>950</sup>

Hvordan ser da helhetsbildet ut? Det første som er viktig å understreke, er at det er vanskelig å isolere årsakene som bidrar til å hindre utvikling i

---

vil ha, og de eldre døtrene i huset må ta ansvar for sine yngre søsken heller enn å ta utdanning. Piper, «Gendered Political Economy», 63ff.

946 Kittay, «Migrant Carework», 60ff. Jeg skriver her bevisst «i samme grad», fordi kvinnelige emigrasjon også kan være fremtvunget av patriarkale familiestrukturer. Jf. Salazar Parreñas, *Servants of Globalization*, 28ff.

947 Collier, *Exodus*, 212.

948 Huseby og Angell, «Global Luck», 186f.

949 Jf. Parfit, *Reasons and Persons*, 386ff., og «Equality and Priority», 211ff.

950 Castles, Haas og Miller, *Age of Migration*, 77f., og Collier, *Exodus*, 183ff.

fattige land, deriblant også emigrasjon.<sup>951</sup> Gitt at det finnes en årsakssammenheng mellom utvandring og utvikling, er det i det minste klart at emigrasjon ikke gir ubetinget positive ringvirkninger for alle opphavsland.<sup>952</sup> Det er mange variabler som påvirker hvorvidt dette faktisk blir tilfellet. Basert på Frederic Docquiers anerkjente beregninger, er det mange flere land som taper på emigrasjon av høyt utdannede (88 av 108 utviklingsland), enn det er som vinner på det (20).<sup>953</sup> Landene som taper mest, taper også relativt sett mer enn dem som vinner på det. Til tross for dette, er det i absolutte tall flere vinnere enn tapere. Grunnen til dette er at det primært er små fattige land som utgjør taperne.<sup>954</sup> Når Surinam eksempelvis taper 20 prosent av sin menneskelige kapital gjennom emigrasjon, mens Kina bare taper 1 prosent, er det mange flere tapere regnet i absolutte tall i Kina enn i Surinam. Dersom mulighetene for emigrasjon øker den menneskelige kapitalen i utviklingsland totalt sett, er dette gunstig sett fra et klassisk nytteetisk perspektiv.

Spørsmålet er også om ikke små fattige land med liten befolkning som i dag pådrar seg netto tap av emigrasjon, heller enn å forby emigrasjon (eller gjøre den betinget), bør søke å etablere institusjoner som gjør at landet kan dra nytte av emigrasjon, ettersom et (ubetinget) forbud mot utvandring ikke lar seg menneskerettslig legitimere.<sup>955</sup> Det er jo nettopp en slik strategi vi også ville valgt her i Norge, dersom en liten region med mangel på menneskelig kapital opplevde høy utflytting.<sup>956</sup> Heller enn å hindre mennesker i å flytte fra regionen, ville vi forsøkt å bøte på årsaken til at dette ønsket oppstår hos mange mennesker, og eventuelt søke etter måter å utnytte de mulighetene for verdiskapning det ville gitt. For mottakerlandene er utfordringen å utvikle en innvandringspolitikk som er skreddersydd til å minimere de landspesifikke problemene emigrasjon skaper, eksempelvis ved å legge til rette for sirkulær migrasjon for landene som taper mest på at menneskelig kapital forlater landet for godt, sørge for at eventuell

951 Clemens, «Skill Flow», 5ff.

952 Rapoport, «Who is Afraid?», 125, Docquier og Rapoport, «Skilled Migration», 18, 23, Docquier, «The Brain Drain», og videre Brock, «Responsibilities», 179.

953 Docquier, «The Brain Drain», 6. Se også Schiff, «Brain Gain».

954 Docquier og Rapoport, «Skilled Migration», 6. Se også Schiff og Wang, «Brain Drain and Productivity Growth», Beine, Docquier og Schiff, «A Major Issue». Men her finnes også unntak. Se f.eks. Batista, Lacuesta og Vicente, «Brain Drain or Brain Gain?».

955 Rapoport, «Who is Afraid?», 120. Frykten for «hjerneflukt» er uansett ikke særlig relevant for fattige land med stor befolkningstetthet (f.eks. Bangladesh og Malawi). Det er imidlertid ofte slik at utvandringen av høyt utdannede er høyere i land med mindre befolkning enn i folkerike land. Se Beine, Docquier og Schiff, «A Major Issue».

956 Jf. anbefalingene i NOU 2020: 15, 178ff.

rekruttering skjer på etisk forsvarlig vis,<sup>957</sup> subsidiere returnmigrasjon for høyt utdannede i krisetider, samt, der det er mulig, å sammen med opphavslandene søke måter å skape strukturer på som gjør at både migrantene og opphavs- og mottakerlandene står igjen som vinnere.<sup>958</sup>

I dagens verden er det fortsatt slik at emigrasjon gir fattige mennesker best mulighet til å øke sin inntekt og heve sin levestandard.<sup>959</sup> Ettersom migranter med høyere utdanning remitterer mer, vil en såkalt «hjerneflukt» også kunne bidra positivt med tanke på redistribusjon.<sup>960</sup> Grunntanken i et egalitaristisk menneskesyn er å bekjempe ufrivillig komparativ underlegenhet.<sup>961</sup> Rawls sitt forskjellsprinsipp er et såkalt «flaks-egalitaristisk» prinsipp som skal reflektere «[a] conception of justice that prevents the use of the accidents of natural endowment and the contingencies of social circumstance as counters in a quest for political and economic advantage».<sup>962</sup> Prinsippet er relevant for migranter fordi deres ufordelaktige utgangspunkt nettopp skyldes slike vilkårlige forhold. At levestandard i stor grad er basert på tilfeldigheter understrekes av at rundt 60 prosent av vår inntekt skyldes

957 Jf. Helsedirektoratet, *Brukerveiledning*, 12. Begrenser vi oss til rekruttering av helsepersonell, er det flere spørsmål som melder seg her. For det første, er det, som nevnt, ikke påvist at fattige land med høy utvandring av helsepersonell lider under mangel på tilgang til slikt personell, og at slik utvandring svekker folkehelsen i disse landene (Clemens, «Do Visas Kill?», 19, 31, 36). Clemens mener et forbud mot rekruttering i beste fall ikke gjør at noen får det bedre, og i verste fall at mange får det verre (ibid., 38). Et annet spørsmål som melder seg til disse retningslinjene er advarselen mot «aktiv rekruttering» av helsearbeidere. Hva som ligger i dette uttrykket er uklart, men dersom det innebærer en hindring mot å utvide valgmulighetene til utenlandsk helsepersonell, så fremstår det som moralsk tvilsomt. Å f.eks. informere om internasjonale jobbmuligheter også i land med kritisk mangel på helsepersonell vil jeg mene er etisk forsvarlig, all den tid det øker personellets valgmuligheter. Hvorvidt hver enkelt helsearbeider vurderer å heller prioritere en karriere utenlands fremfor å arbeide blant fattige på landsbygden i sitt hjemland er et moralsk valg den enkelte helsearbeider bør få ta. Det ville vært helt utenkelig at vi her i Norge skulle (juridisk eller moralsk) forby helsearbeidere ved sykehus som sliter med rekrutteringen å motta informasjon om jobbmuligheter andre steder i landet. Et slikt problem måtte da heller blitt løst på insentivnivå (morsalsk, økonomisk, osv. Jf. «Skill Flow», 26ff., Sager, «Methodological Nationalism», 225f., og Clemens, «A Case Against Taxes», 34f.). Jeg vil samtidig understreke at det er mange andre sider ved rekruttering av migrantarbeidere som er dypt problematiske (se f.eks. International Labour Conference, *Addressing Governance Challenges*, 60ff.). Dersom rekruttering virkelig var uetisk, kan man jo til slutt spørre seg om ikke den mest opplagte løsningen vil være å sørge for å utdanne flere sykepleiere selv, og slik gjøre den delen av arbeidsmarkedet (hvor mange arbeidsinnvandrere jobber) mindre attraktivt for arbeidsinnvandring. Carens, «Expanding», 138, 141.

958 Utdrøiningene bør her ikke underspilles. Problemet for mange migranter er at de ikke har tilstrekkelig insentiver til å returnere. Bare 1 av 10 migranter planlegger å returnere (Bollard mfl., «Remittances»). Heller enn at returnmigrasjon skaper utvikling, er den ofte betinget av at opphavslandet opplever sterk økning i velstand (Docquier og Rapoport, «Skilled Migration», 15). Ønsket om returnmigrasjon har også vært et politisk ønske i Norge. I 1907 sendte statsminister Christian Michelsen oberst Morten Magnus til USA for å forsøke å overtale norske utvandrere til å returnere til Norge for å bygge opp landet. *The Wahpeton Times*, 10. okt. 1907.

959 Se også Parikh, «Chronic Hunger», 140ff.

960 Bollard mfl., «Remittances», 16.

961 Parfit, «Equality and Priority», 217.

962 Rawls, *A Theory of Justice*, 14. Jf. ibid., 87ff. For mer om forskjellsprinsippets relevans for vurderingen av økonomiske argumenter for og mot innvandring, se nedenfor i denne seksjonen.

hvor vi er født.<sup>963</sup> Ifølge Branko Milanovic betyr fødested mer enn alle andre faktorer (medfødt talent, utdanning osv.) kombinert. I en mer radikal egalitær ramme, vil selv fordelaktig ulikhet som skyldes vilkårlige forhold, men som er til alles fordel, ikke kunne forsvares som rettferdig i og for seg. Alle fordeler som skyldes tilfeldig gitte talenter og sosiale omstendigheter bør her utliknes for at fordeling av goder skal være rettferdig. Så enten vi følger en klassisk nytteetisk kalkyle, Rawls eller en mer radikal egalitarisme, kan det se ut som om raus arbeidsmigrasjon vil være etisk å anbefale.

Anser man arbeidsinnvandring som en bidragsyter til å løse det globale fattigdomsproblemet, er utfordringen å designe arbeidsinnvandringspolitikken slik at den kommer dem som har størst marginalnytte av å arbeide til gode (gjennom kvoteordninger e.l.).<sup>964</sup> Slik det norske systemet er i dag skjer ikke dette, og gitt de høye kompetansekravene i norsk arbeidsliv er det også omdiskutert om det lar seg gjøre. Heller ikke remittering alene kan løse utviklingsutfordringene fattige land står overfor. Land med svake økonomiske og politiske institusjoner vil ikke kunne dra nytte av de mulighetene remitterte midler gir.<sup>965</sup> Og remitterte penger kan derfor like gjerne brukes til å finansiere ytterligere migrasjon blant familiemedlemmer og/eller slektninger. Så selv om dette bildet demper de samfunnsmessige og etiske problemene med emigrasjon, fratrar det oss ikke alt ansvar i den grad det er mulig for Norge, som rikt land, å bidra til at land med høye emigrasjonstall kan stable på beina et politisk system og en næringskultur som i det lange løp demper ønsket om utvandring i befolkningen.<sup>966</sup>

Generelt vil mange tenke at en politikk som fører til at de dårligst stilte får det mye bedre er å foretrekke fremfor en politikk der de nest dårligst stilte får det litt bedre.<sup>967</sup> Samtidig vil mange mene at det er etisk legitimt å tillegge interessene til mennesker i ens eget land mer vekt enn de vil ha fra et upartisk standpunkt, eksempelvis med henvisningen til verdien av sivil rettferdighet.<sup>968</sup> For Norges del vil dette åpne for at vi kan priori-

963 Milanovic, «Global Inequality of Opportunity», 456. For 2008 var tallet 59 %, men det har ligget relativt stabilt rundt 60 % i lang tid.

964 Med kvoteordninger ville man da også i større grad sikret at asylretten kun kan brukes av mennesker som har satt liv og helse på spill, og har anvendt menneskesmuglere for å komme seg hit. Jf. resonnementet i Taraku, *Innvandringsrealisme*, 241f.

965 Skeldon, «Reinterpreting Migration», 111.

966 Mer om dette i seksjon 6.1.

967 Scheffler, *Rejection of Consequentialism*, 31.

968 En klassisk nyttekalkyle er som nevnt prinsipielt upartisk. Det finnes imidlertid konsekvensetiske modeller som vil legge større vekt på aktor-relative konsekvenser, dvs. der konsekvensene for den enkelte statsinnbygger kan tillegges større enn proporsjonal vekt. Se for eksempel Sen, «Rights and Agency», 19ff., Broome, *Weighing Goods*, Hurka og Shubert, «Permissions», og Portmore, «Agent-Relative».



tere å gjøre livet litt bedre for de nest dårligst stilte (Norges lavlønnede, arbeidsledige, uføre osv.), heller enn mye bedre for de dårligst stilte. Det vanskelige spørsmålet er dette: *Hvor mye større* vekt skal man legge på at de nest dårligst stilte får det (litt) bedre? For å få et tydeligere bilde av hvilke interessekonflikter som er i spill, vender vi oss nå mot spørsmålet om hvilken rolle nasjonale økonomiske vurderinger bør spille i en etisk vurdering av migrasjon.

## 5.2 Innvandring og de økonomiske betingelsene for sivil rettferdighet i Norge

Samtidig som økonomien stadig mer avnasjonaliseres, har vi de senere år også sett tendenser til renasjonalisering av politikken (brexit!).<sup>969</sup> Hva da med de nasjonale ringvirkningene av en mer globalisert økonomisk dynamikk? La oss for argumentets skyld akseptere at analysen referert ovenfor er adekvat: Vil da kostnaden for disse økonomisk gunstige globale virkningene måtte bæres av det nasjonale fellesskapet? Hvis dette er tilfellet, vil den politiske gjennomslagskraften av en mer liberal holdning til arbeidsinnvandring bli betydelig svekket. I norsk offentlighet møter vi ofte argumenter om at det å ta imot innvandrere er en dyr affære.<sup>970</sup> Det såkalte «introduksjonsprogrammet» koster mye og har liten reell effekt på nivået for arbeidsdeltakelse, mange innvandrere er/blir av ulike grunner arbeidsudyktige og avhengige av sosiale stønader, BNP per capita faller, lettere tilgang på billig arbeidskraft hemmer arbeidsbesparende teknologiutvikling

969 Sassen, *Losing Control?*, 59. Disse utviklingstrekkene behøver ikke eksklusivt å forstås som motsetninger. For det første, selv om finansielle markeder dereguleres og globaliseres, forutsetter staten og den globale kapitalistiske økonomien hverandre. Staten er helt avgjørende for å skape og opprettholde internasjonale markeder. Devin Singh skriver: «The prevalence of financial capitalism cannot easily mean the state's undoing, if the state guarantees the very value of that market's sole commodity [...] Money is a tool of sovereignty [...]» (Singh, «Incarnating the Money-Sign», 134f. Jf. Streeck, «The Fourth Power?», 143). Dernest styrker internasjonalisering av økonomien de utøvende statsorganenes rolle vis-a-vis parlamentariske organ og nasjonale interesseorganisasjoner *innad* i landene ved å fremstille sin innenrikspolitikk som basert på internasjonale forpliktelser (Streeck, «Einleitung», 11f.). Likevel, som Wolfgang Streeck understreker, finnes det tydelige trekk ved utviklingen som peker i retning av at en internasjonalisering av økonomien styrker sivilsamfunnets rolle overfor staten. En deregulering av statens rolle i den internasjonale økonomien øker de individuelle sivile aktørenes spillerom utenfor statens overoppsyn. Altså: Mens internasjonalisering av økonomien styrker det liberale og formale demokratiet, svekker den det sosiale og substansielle demokratiet (ibid., 12f.). For det tredje skaper økonomisk og kulturell globalisering et forsterket emosjonelt behov for å høre til i et samfunn med klare institusjonelle og kulturelle «rammer». Guhenno, «Communities of Choice», 142.

970 Se f.eks. Hustad, *Farvel Norge*, 127ff.

som fremmer internasjonal konkurransekraft, oljefondet må fordeles på flere mennesker,<sup>971</sup> kampen om arbeidsplassene øker og lønningene presses nedover, flere mennesker krever utbygging av dyr infrastruktur, muligheter til eksport av velferdsytelser åpner seg – og så videre.<sup>972</sup> Hvordan skal vi etisk vurdere slike argumenter? Anerkjenner vi relevansen av samfunnsøkonomiske argumenter for innvandring, må vi vel også kunne anerkjenne relevansen av denne typen motargumenter?<sup>973</sup>

Kaster vi et blikk på de relevante empiriske data som foreligger, gis det ikke et entydig bilde hva gjelder de samfunnsøkonomiske konsekvensene av innvandring generelt. Brochmann II-rapporten konkluderer med at majoriteten av analysene som er blitt utført tyder på at *arbeidsinnvandring fra Europa* er gunstig for norsk økonomi, i det minste på kort sikt.<sup>974</sup> Resonnementet er som følger. Denne typen arbeidsinnvandring har en lønnsdempende effekt, noe som har ført til lavere priser og sterkere kjøpekraft.<sup>975</sup> Restriksjoner gjør derimot at prisen på arbeidskraft øker, og med det også prisnivået på varer og tjenester. Økning i befolkningstallet vil føre til at etterspørselen vokser, og staten får høyere skatteinntekter. Arbeidsmarkedet vil også få økt kompetansebredde, noe som stimulerer til spesialisering, innovasjon og produktivitetsvekst, og landet vil potensielt bli tilført ekspertise som vil kunne komme samfunnet til gode.<sup>976</sup> Nesten

971 Dette var hovedbudskapet i den mye diskuterte Holmøy-rapporten (Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 7, 58, 94, 110). I motsetning til hva som er tilfellet for Norge vil gjeldtyngede land få flere mennesker til å dele utgiftene på i og med innvandring. Jf. NOU 2017: 2, 146.

972 En del av utfordringene oppsummeres i NOU 2011: 7, 9ff. og NOU 2017: 2, 11ff.

973 Chwaszcza, *Moral Responsibility*, 177.

974 NOU 2011: 7, 14f., NOU 2017: 2, 14, 145ff. Jf. Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 10, 14f., 76, 92, Longhi, Nijkamp og Poot, «The Economic Impact», Djuve og Grødem *Arbeidsmarkedsintegrasjon*, 102f., Ortega og Peri, «Openness and Income», Chang, «The Economic Analysis of Immigration Law», 208ff. og Friedberg og Hunt, «The Impact of Immigrants». På lengre sikt kan denne gruppen, som omfatter både arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa og land i det nordvestatlantiske området, få en (forbigående) negativ balanse i statsregnskapet. Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 59ff.

975 Her kan det også legges til at en slik lønnsutvikling vil styrke norske bedrifters internasjonale konkurransekraft (jf. Longhi, Nijkamp og Poot, «The Economic Impact»). En omfattende studie utført av Foged og Peri for Danmark har vist at innvandring i verste fall har ført til at antallet arbeidsledige og lønnsnivå er uendret totalt sett (Foged og Peri, «Immigrants' Effect on Native Workers», Jf. Kifle, «The Effect of Immigration»). De fleste analyser viser en nøytral eller mildt negativ effekt på lønningene blant lavlønnede yrker nye innvandrere står i direkte konkurranse med, mens lønnsnivået på komplementære yrker er mildt positiv (LaLonde og Topel, «Labor Market Adjustments», Card, «Immigrant Inflows», Cohen-Goldnera og Paserman, «The Dynamic Impact», Dustmann, Frattini og Preston, «The Effect of Immigration» og Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 19). Men det finnes også studier som avdekker større negative effekter (Borjas og Monras, «The Labour Market Consequences», Borjas, «The Wage Impact», og Kennan, «Open Borders», 11). Erling Holmøy og Birger Strøm understreker også at for Norges del er lønnsnedgang positivt for statsfinansene fordi «lønn betyr mer for offentlige utgifter enn for offentlige inntektskilder, gitt handlingsregelen for bruk av petroleumsformuen». Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 21.

976 Jf. Lewis og Peri, «Immigration and the Economy», 652f. Denne ekspertisen er også ofte ferdig utdannet, noe som gjør at staten sparer penger. Stark, «Policy Repercussions», 5.

hele veksten i sysselsettingen i Norge siden 2004 har kommet gjennom arbeidsinnvandring fra Europa, og det er lite som tyder på at etterspørselen etter arbeidskraft vil bli lavere i årene som kommer.<sup>977</sup> Strengere restriksjoner på arbeidsinnvandring har en liknende effekt som økonomisk proteksjonisme: Man kutter kapitalflyten og avskjærer seg dermed fra den økonomiske gevinsten internasjonal flyt av kapital gir.<sup>978</sup> Så lenge de nyankomne faktisk kommer seg inn på arbeidsmarkedet, vil BNP per innbygger øke.<sup>979</sup> Dersom faktapremissene er sanne og slutningene gyldige, viser dette resonnetet at europeisk arbeidsinnvandring har gunstige ringvirkninger for den nasjonale økonomien som *helhet* på kort sikt.

Skulle det imidlertid vise seg at store grupper innvandrere over tid faller utenfor arbeidsmarkedet, vil BNP per innbygger synke og de økonomiske fordelene bli mindre, i verste fall oppveies av ulempene.<sup>980</sup> Ifølge utvalget bak Brochmann II vil imidlertid ikke dette skje før innvandring av mennesker som har vansker med å komme inn i arbeidslivet blir «meget høy».<sup>981</sup> I dag er det primært arbeidsinnvandrere, familieinnvandrere, humanitære migranter og flyktninger fra deler av Asia og Afrika som strever mest med økonomisk integrasjon. For disse gruppene er det da også oftest humanitære forhold som blir brukt som begrunnelse for å innvilge dem permanent opphold, og ikke samfunnsøkonomisk lønnsomhet.<sup>982</sup> Fafos rapport *Den nordiske modellen mot 2030* er mer negativ, og ser for seg at vi allerede i 2030 vil se et norsk samfunn som ikke klarer å opprettholde sin samfunnsmodell i møte med utfordringene synkende BNP per innbygger gir oss som følge av blant annet innvandring fra lavinntektsland.<sup>983</sup>

977 NOU 2015: 1, 14, 51, 57, 59. Jf. NOU 2021: 9, 87.

978 Til dette kan det også tillegges at rigid beskyttelse av tradisjonelle arbeidsplasser, heller enn å sette inn ressurser på å skape nye, ikke er en konstruktiv økonomisk strategi. Skal man gjøre dette spørs det om vi ikke må akseptere større sosiale forskjeller. Scharpf, «Economic Changes», 124, og Benner og Bundgaard Vad, «The Welfare State», 460f.

979 Jf. NOU 2017: 2, 148.

980 Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi* 10, 65ff., 89ff. Brochmann II bemerker i denne sammenheng at innvandrer menn fra landgruppe 3 vil innebære en mindre byrde for velferdsordningene enn norskfødte kvinner. NOU 2017: 2, 156.

981 Ibid., 150. Jf. *ibid.*, 220, NOU 2011: 7, 22f., Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 111, og Clemens og Pritchett, «New Economic Case», 30, 44. For en oversikt over internasjonale data for de fiskale ringvirkningene av migrasjon, se Rowthorn, «The Fiscal Impact». Rowthorns konklusjon er at disse ringvirkningene er så små (+/- 1 % av BNP) at de verken leverer grunner for en raus eller restriktiv innvandringspolitikk. Selv om de negative estimatene kan høres avskrekkende ut som absolutte tall, er de relativt små hele økonomen sett under ett.

982 Brochmann og Skevik Grødem, «Et regime i endring», 377. Jf. Joppke, «Asylum and State Sovereignty», 140.

983 Dølvik mfl., *Den nordiske modellen*. Jf. også Hustad, *Farvel Norge*, 127ff. Dette henger blant annet sammen med at innvandrere som kommer til Norge primært for å arbeide eller ta utdanning har høyere sannsynlighet for returnmigrasjon enn flyktninger, humanitære migranter og familiegjenforente (Kolsrud mfl.

Slike fremskrivninger er beheftet med usikkerhet, særlig med tanke på hvilke komplimentæreffekter arbeidsinnvandringen har.<sup>984</sup> Uten tilførsel av arbeidskraft gjennom innvandring, måtte innfødte nordmenn ta de lavlønnede jobbene som i dag betyr et netto tap for staten. Dersom norske arbeidere ikke var villige til å ta disse jobbene på de samme betingelsene, ville arbeidsplassene måtte legges ned, med de store negative konsekvenser det ville få for norsk økonomi over tid. Lavere bidrag til offentlige finanser blant innvandrere kan derfor vel så mye tolkes som et resultat av klassetilhørighet, eller aldersprofil, som et resultat av hvor de kommer fra.<sup>985</sup>

Felles for både europeisk arbeidsinnvandring og ikke-europeisk innvandring som ikke primært er drevet frem av økonomiske motiver er at de øker tilgangen på billig arbeidskraft. I norsk offentlighet, sterkt preget som den har vært av sosialdemokratiske idealer, har man ofte fokusert på hvordan tilgang på slik arbeidskraft vil presse lønningene nedover i lavlønnede yrker, mens de som befinner seg høyere på lønnsstigen vil nyte godt av billigere varer og tjenester, og slik generere større økonomisk ulikhet.<sup>986</sup> Norge er særlig sårbar for lavlønnskurransse fordi man, i motsetning til i mange andre europeiske land, ikke har lovbestemt minstelønn, men baserer seg i stor grad på lønnssetting gjennom trepartsmodellen.<sup>987</sup> At innvandring har bidratt til økt ulikhet er relativt godt empirisk belagt.<sup>988</sup> Men her er det også en rekke andre faktorer som spiller inn, eksempelvis eierforhold, lønnspolitikk, teknologisk utvikling, skattepolitikk, sysselsettingsvern, kompensasjonsnivået i trygdeytelser, alderssammensetning i

---

*Bidrag og belønning*, 107ff.). Ifølge Holmøy-rapporten vil imidlertid virkningen på offentlige finanser på lang sikt være relativt lik for ulike innvandrergrupper. Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 78.

984 Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 32f. Friberg nevner også lavere forventet levealder blant førstegenerasjons nordmenn som en faktor man må ta med i beregningen av fremtidige pensjonsutgifter, men som ble utelatt fra Holmøy-rapporten. For øvrige kritiske bemerkninger til rapporten, se f.eks. morgenbladet.no, «Her er kritikken mot Holmøys regnskap», 2. nov. 2017. Ola Vestad mener eksempelvis at dersom modellen som genererer rapportens prediksjoner hadde blitt testet mot historiske forløp, så ville den kommet dårlig ut.

985 Holmøy og Strøm mener eksempelvis at størrelsen på bidraget i større grad henger sammen med alder enn landbakgrunn. Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 112.

986 Se f.eks. Brox, *Arbeidskraftimport*, Bratsberg og Raaum, «Immigration and Wages», Bratsberg mfl., «Immigration Wage», og NOU 2017: 2, 147ff.

987 Friberg, «New Patterns», 36.

988 Friberg, *Arbeidsmigrasjon* 37. Ortega og Peri finner imidlertid ikke statistisk belegg for at innvandring fører til økt ulikhet (Ortega og Peri, «Openness and Income», 245. Jf. Collier, *Exodus*, 123). En av Norges fremste eksperter på ulikhetsforskning uttalte til NRK i 2019 at «Den viktigste grunnen til økonomisk ulikhet er økningen i inntekten til de aller rikeste». Siteret fra dagbladet.no, «Innsikt? Er innvandring hovedårsaken til økt ulikhet?», 1. mar. 2019.

befolkningen, andel aleneforsørgere, utdanningspolitikk, boligbyggingspolitikk, politiske styrkeforhold, handelspolitikk, med mer.<sup>989</sup>

Dersom arbeidsinnvandrere simpelthen overtar jobber som ellers ville blitt utført av nordmenn, er det isolert sett ingen grunn til at det ville skape større økonomisk ulikhet. Det ville «bare» bety at inntektsfordelingen i større grad ville følge etniske skillelinjer.<sup>990</sup> Spørsmålet er om ikke ulikheten forsterkes av at personene som nå har inntatt lavlønnssyrkene er mindre produktive enn bedre kvalifiserte innfødte som ellers ville hatt disse jobbene. Dersom produktivitet måles i lønnsnivå, vil eventuelt synkende produktivitet ikke primært være knyttet til at mennesker med lavere kvalifikasjoner overtar jobbene fra høyere kvalifiserte, men til at lønnsnivået for bestemte typer arbeidsoppgaver synker.<sup>991</sup> Produktiviteten i de relevante yrkesgruppene er altså betinget av *arbeidsoppgavenes* produktivitet, og ikke av hvorvidt personene som utfører dem er norskfødte eller ikke.<sup>992</sup>

Antakelser om lavere produktivitet blant innvandrere som gruppe kan også føre til at de diskrimineres i arbeidsmarkedet. Ifølge Arnfinn Midtbøen, gjelder dette også norskfødte barn av innvandrere.<sup>993</sup> Med utgangspunkt i sine empiriske studier skriver han følgende: «Widespread among the informants and consistent with previous research [...] was the idea that to be considered equally qualified for the same positions ethnic minorities must prove *more productive* than majority applicants.»<sup>994</sup>

989 Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, 50ff., og Fløtten mfl., *Velferdsstatsutfordringer*, 19ff. Jf. Parelissussen og Robling, «Demographic Change», og faktisk.no, «Er innvandring hovedårsaken til økt ulikhet?», 1. sept. 2021.

990 Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 37.

991 Jf. Tony Johanssons kritikk av Hustad i «Ubegrunnet frykt for velferdsstatens undergang». Hvorvidt lønn er et godt mål på produktivitet er omstridt, særlig for lavlønnede yrker (se Lawrence, «Does Productivity still Determine Worker Compensation?», Coyle, *The Economics of Enough*, 199ff., Baker, «Marginally True», Strain, «The Link»). Den mye omdiskuterte rapporten levert av Erling Holmøy og Birger Strøm i 2012 forutsetter at lønn reflekterer produktivitet (Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 11, 83). I innvandringspolitisk sammenheng er det imidlertid absolutt verd å tenke gjennom om ikke innvandreres lønnsnivå (produktivitet) i stor grad handler om forhandlingsmakt, og at de ofte er sysselsatt i serviceindustrien, ikke i produktindustrien. Coyle, *The Economics of Enough*, 200f.

992 NOU 2017: 2, 112ff. Det er da også naturlig å spørre seg om ikke det er disse arbeidsoppgavenes tendens til å påføre menneskene som utfører dem høy slitasje som gjør at innvandrere i høyere aldersgrupper blir overrepresentert som mottaker av sykelønn og uføretrygd, ikke deres tvilsomme arbeidsmoral eller manglende evner. Dersom innvandrere mottar mer sykepenger/uføretrygd relativt til norskfødte innad i sitt yrke, vil dette kunne tale mot at dette alene er forklaringen. Ifølge FHIs levekårsundersøkelse fra 2016 var det ikke en like tydelig kobling mellom utdanning, inntekt og helse som i den øvrige befolkningen. Kjøllesdal mfl. *Helse blant innvandrere*, 143.

993 Midtbøen, «The Invisible». Studien kan, av metodiske grunner, også sies å tegne et for positivt bilde (ibid., 1663) fordi de som er mest positivt innstilt også vil være de som responderer på forespørselen om å delta, og at disse fremstiller seg selv i et mer positivt lys enn hva praksis faktisk tilsier. Midtbøen selv mener imidlertid at inntrykket var at de fleste var åpne og ærlige om holdningene som lå bak den diskriminerende praksisen av norskfødte innvandrerbarn.

994 Ibid., 1668.

Hovedgrunnen til at førstegenerasjons innvandrere er høyt etterspurt i visse bransjer er nettopp fordi de er like/mer produktive, men godtar lavere lønn enn innfødte. Samtidig finnes det empirisk belegg for at svak lønnsutvikling i enkelte bransjer som anvender mye innvandret arbeidskraft også skyldes svekket arbeidsproduktivitet og produksjonsflyt som følge av koordinasjonsutfordringer.<sup>995</sup>

Hva gjelder den generelle arbeidsledigheten i Norge bør ikke betydningen av innvandring overdrives.<sup>996</sup> Den desidert viktigste faktoren som påvirker dette er internasjonale økonomiske konjunkturer.<sup>997</sup> Norges oljeinntekter har også hindret økonomisk lavkonjunktur i å resultere i utbredt langtidsledighet.<sup>998</sup> Men selv med dagens innvandringsnivå har vi empirisk støtte for å si at arbeidsinnvandring kan være negativt for norskfødtes jobbmuligheter i enkelte sektorer, for eksempel overnattings- og serveringsvirksomhet, bemanningstjenester, sjømannsvirksomhet, rengjøringsbransjen, bygg- og anleggsnæringen, og i transportsektoren, særlig i geografiske områder med høy konsentrasjon av innvandrere.<sup>999</sup> Det empiriske grunnlaget er imidlertid omstridt. For Norges del argumenterer eksempelvis Orten og Solli for at det primært er de mest sårbare gruppene blant førstegenerasjons innvandrere (særlig yngre) som opplever økt konkurranse og (en liten) negativ lønns effekt.<sup>1000</sup> Økt arbeidsinnvandring fra Øst-Europa fører

995 Friberg, «New Patterns», 34.

996 I dag er arbeidsledigheten veldig lav, relativt sett. I november 2022 lå den på 3,3 prosent. ssb.no, «Arbeidskraftundersøkelsen». Man må også huske på at ledighet under 4,5% anses blant mange økonomer å være ugunstig for inflasjonsnivået (Brox, *Arbeidskraftimport*, 25, 57). Brox mener selv at innvandrere ikke kan utgjøre en «buffer» av reservearbeidskraft. *Ibid.*, 58f.

997 OECD, *International Migration Outlook*, 161.

998 Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, 62.

999 Se eksempelvis Hoen, Markussen, og Røed, «Immigration and Social Mobility». Jf. Bratsberg og Raaum, «Immigration and Wages», og Bratsberg mfl., «Immigration Wage».

1000 Orten og Solli, «Konsekvenser av innvandring». Konklusjonen stemmer overens med Brochmann-II rapportens vurdering (NOU 2017: 2, 102, 146f., 149, 152. Jf. metaanalysene i Longhi, Nijkamp, og Poot, «Economic Impact», 823ff., Lewis og Peri, «Immigration and the Economy», 651, Nowrasteh og Powell, *Wretched Refuse?*, 24f.). I andre land har man derimot sett at tilgang på lavt kvalifisert arbeidskraft ikke har ført til lavere lønn for hjemlige arbeidere, men heller til at man har ansetter flere slike arbeidere. (Sumption og Somerville, «The UK's New Europeans», 39). Er lønnsnivået for lavt vil et åpenbart problem melde seg. Dersom trygdenivået forblir det samme, vil det være mindre lønnsomt å arbeide. For at det å arbeide fortsatt skal lønne seg krever en slik utvikling også fallende velferdsytelser til denne gruppen (Brochmann og Skevik Grødem, «Et regime i endring», 8f., Brochmann og velferdspolitikker», 98f., NOU 2016: 15, 93, Djuve og Grødem, *Arbeidsmarkedsintegrering*, 99). Blir velferdsytelsene for lave, mister man imidlertid også forhandlingskraft vis-a-vis arbeidsgivere og dette bidrar til å presse lønnene enda lenger ned med større økonomisk ulikhet som resultat (jf. NOU 2017: 2, 163). Generelt er problemet for mange arbeidsledige innvandrere ikke manglende vilje til å arbeide, men manglende kompetanse. Dette innebærer at fallende velferdsytelser med stor sannsynlighet vil bety at flere innvandrergupper bare blir fattigere (NOU 2017: 2, 211f., 217). En mulig løsning som foreslås i Brochmann-II (jf. også NOU 2011:7, 336) er å erstatte kontantytelser med tjenester slik at man demper følgerne av fattigdom samtidig som man opprettholder insentivene til å arbeide.

til at både tidligere arbeidsinnvandrere med lav eller ingen utdanning, samt flyktninger, får vanskeligere kår på arbeidsmarkedet.<sup>1001</sup> Innfødte rammes primært av arbeidsinnvandring fra nordiske land.<sup>1002</sup> Men til forskjell fra hva som er tilfelle for innvandrere, fører arbeidsinnvandring til at innfødte søker mot andre sektorer med høyere lønn (og status).<sup>1003</sup> Dette innebærer visse omstillingskostnader for en relativt liten del av arbeidsstyrken, men vil lede til samfunnsøkonomiske gevinster for mange i det lengre løp.<sup>1004</sup> Hvorvidt arbeidsinnvandring faktisk forårsaker en slik omstillingen i den innfødte arbeidsstokken er imidlertid usikkert, og kan nok variere noe fra bransje til bransje.<sup>1005</sup> For eksempel argumenterer Maria Hoen og hennes medarbeidere ved Frisch-senteret med basis i robust empiri at innvandring fra lavinntektsland reduserer sannsynligheten for at innfødte nordmenn fra lavinntektsfamilier vil klatre opp inntektsstigen fra en generasjon til den neste.<sup>1006</sup>

Norske arbeidere som ikke står i et konkurranseforhold til arbeidsinnvandrere, men derimot kompletterer dem, vil kunne tjene på arbeidsinnvandring fordi etterspørselen etter deres tjenester øker: Når skipsverftene får tilgang på billigere arbeidskraft vil flere skip kunne bygges, og etterspørselen etter ingeniører (osv.) øker.<sup>1007</sup> De deler av den norske befolkning som verken konkurrerer med innvandrerne eller kompletterer dem vil også nyte godt av arbeidsinnvandringen, ettersom den både vil senke prisene på varer og tjenester innvandrerne tilbyr, og gjør det mulig å holde renta nede på grunn av økt makroøkonomisk fleksibilitet.

Når politiske beslutninger skaper strukturelle skjevheter i fordeling av goder, sørger re-distribusjon for rettferdighet. Så dersom bekymringen består i hvilken effekt arbeidsinnvandring vil ha på lavlønnede førstegenerasjons innvandrere, vil ikke løsningen simpelthen være

1001 Bratsberg, Raaum og Røed, «Minority Labor Migrants», Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 25f., og Skevik Grødem og Brochmann, «Absorption Capacity», 18.

1002 Friberg, «New Patterns», 34.

1003 NOU 2017: 2, 149f. Jf. Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 12. Denne generelle effekten er godt beskrevet i Lewis og Peri, «Immigration and the Economy», passim.

1004 NOU 2017: 2, 149, og Ruhs, *Price of Rights*, 28. Som Brochmann II også påpeker vil kostnadene for mindretallet være større og tydelig merkbare, mens det for flertallet vil være mindre og dermed også uopplevd. Tapene vil derfor få større politisk fokus, noe som kan påvirke maktbalansen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Den beskrevne utviklingen holdes noe i sjakk av bestemmelsene i *Utlendingsloven* § 23 som krever behovsprøving av arbeidskraft som ikke har fått sitt opphold legitimert av kvoteordninger eller av lovverket for øvrig (f.eks. flyktninger, arbeidskraft fra EØS/EU).

1005 Jf. Bratsberg og Raaum, «Immigration and Wages», Bratsberg mfl., «Immigration Wage», og Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 25ff.

1006 Hoen, Markussen og Røed, «Immigration and Economic Mobility».

1007 Friberg, «New Patterns», 24, 34f. Jf. NOU 2011: 7, 15.

omfordelingspolitikk?<sup>1008</sup> Man kunne vel tenke seg at den beste måten å redistribuere penger til lavlønnede ikke nødvendigvis er å hindre konkurranse ved hjelp av innvandringsrestriksjoner, men å sørge for at statens skatteinntekter øker, slik at flere penger kan omfordeles til dem som trenger det. Med økte inntekter vil staten kunne kompensere for lønnstapet til lavlønnede førstegenerasjons innvandrere ved å senke skattenivået for denne gruppen.<sup>1009</sup> Lavlønnede vil da også få sterkere insentiver til å arbeide. Resultatet blir da en Pareto-forbedring, det vil si at alle for det bedre uten at noen får det verre.<sup>1010</sup>

Skal vi stole på Brochmann II-rapportens vurdering, har en slik skat-tepolitikk realistisk sett sine begrensninger. Ifølge utvalget bak rapporten er mulighetene for målrettede skattelettelse for en mottakergruppe av denne typen svært begrensede.<sup>1011</sup> Hva bedrifts- og kapitalanskatt angår gjør risikoen for kapitalflukt at vi neppe har råd til å øke denne vesentlig, og hva gjelder personskatt kan ytterligere økning være politisk kostbart.<sup>1012</sup> Så lenge ikke dette betyr urimelige byrder, vil en egalitær etos ideelt sett motivere mennesker med kompetanse til å arbeide i høyproduktive yrker (med høy bruttolønn), selv om dette ikke betyr at de vil sitte igjen med mer penger etter skatt.<sup>1013</sup> Skal velferdsstaten være funksjonsdyktig er en slik etos noe vi bør holde fast på og fremelske. Vår skattevilje er ikke objektivt gitt. Etske

1008 Djuve og Skevik Grødem, «Arbeidsmarkedsintegrering», 103. Jf. Twele, «Von Menschenrechten», 39f.

1009 Jf. Clemens og Pritchett, «New Economic Case», 9.

1010 Pareto-kriteriet er her kombinert med (en bestemt tolkning av) det såkalte Kaldor-Hicks-kriteriet som sier at en endring som ikke er Pareto-effektiv kan være å anbefale så lenge endringen medfører muligheten for å kompensere tapet påført dem som blir dårligere stilt, og slik resultere i et Pareto-effektivt endelig utfall (Hadfield, «Just Borders», 203). Her bør det også understrekes at dersom en slik omfordeling fører til at de dårligst stilte får det bedre på kort sikt, men verre på lang sikt, så vil den ikke være en Pareto-forbedring.

1011 NOU 2017: 2, 214.

1012 Hustad, *Farvel Norge*, 185. Jf. Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, 28, 154. Hva gjelder kapitalflukt kan det nok finnes løsninger, men det spørs hvor realistiske de er (ibid., 156f.) Av denne grunn mener enkelte politiske økonomer at universelle velferdsordninger bidrar mer til sosial utjevning enn omfordeling gjennom proporsjonal eller progressiv skatt, eller mer presist sagt: viljen til å skatte er betinget av solidaritetsbånd samfunnsmedlemmer imellom, og dette igjen er resultatet av sosial og økonomisk likhet (Rothstein og Uslaner, «All for all», 59, 70. Jf. også Brochmann og Skevik Grødem, «Et regime i endring», 373ff). I debatten om innvanderregnskapet har spørsmålet om hvem som er, og hvem som ikke er, netto bidragsytere til velferdsordningene stått sentralt. I den forbindelse kan det være verdt å bemerke at hvor mye den enkelte skattebetaler mottar fra staten, ikke kan regnes slik at det de tar ut bare er offentlige tjenester. De tar også ut en rekke indirekte gevinster av å betale høyere skatt, nemlig lavere kriminalitet, bedre utdannet arbeidskraft, billigere arbeidskraft (ettersom tilgangen på arbeidere blir høyere), gunstig investeringsmiljø (de tjener på hvordan det økonomiske systemet er designet og opprettholdt). Skattesystemet handler altså ikke nødvendigvis om redistribusjon, men er simpelthen en måte å sikre en rettferdig distribusjon av byrder og gevinster i utgangspunktet.

1013 Carens, «The Egalitarian Ethos», 54ff., 71, og «The Socialist Principle of Distribution», 150, 172. Jf. Cohen, *Rescuing Justice and Equality*, 10, 208f. Det moralske kravet handler ikke om å gjøre maksimal bruk av sine evner, men å gjøre god bruk av dem.



insentiver kan minske behovet for økonomiske insentiver, om enn kanskje ikke helt erstatte dem. Skattenivået vil i mange tilfeller påvirke insentivene til produktivitet, men jo sterkere den egalitære etos er, jo mindre vil utslaget bli.<sup>1014</sup> Skal samfunnet kunne opprettholde en egalitær omfordelingspolitikk må den altså være produktiv nok, og når insentivene til produktivitet ikke primært ligger i lønn etter skatt, krever velferdsstaten en egalitær etos som motivator.<sup>1015</sup>

Realistisk sett har viljen til å etterleve en slik etos sin begrensning i dagens Norge. Manges forestilling om hvor sterkt egalitære vi er har ikke sin rot i virkeligheten.<sup>1016</sup> Selv om motstanden mot økonomisk ulikhet har hatt stort flertall i Norge de siste 15–20 årene, anser bare de færreste dette som det mest avgjørende for sin stemmegivning.<sup>1017</sup> Dette er kanskje noe av forklaringen på hvorfor Norge både har stor grad av inntektslikhet og stor grad av ulikhet i formue. I sin nyere studie av økonomisk og sosial ulikhet i Norge beskriver Knut Halvorsen og Steinar Stjernø egalitarismen i Norge som «moderat».<sup>1018</sup>

Med utviklingen på innvandringsfeltet vi har hatt siden årtusenskiftet, har enkelte ment at vi må øke skatteprosenten med 18 prosent innen 2060 dersom vi ønsker å opprettholde nivået på dagens velferdsordninger.<sup>1019</sup> Uavhengig av om dette anslaget er presist, og med den moderate egalitære etos vi har i Norge, vil en betydelig hardere omfordelingspolitikk kunne få negative konsekvenser både for arbeidsgivernes muligheter til å skape flere arbeidsplasser og opprettholde lønnsnivået, og for folks motivasjon til å gjøre god bruk av sitt produktivitetspotensial, samt arbeide for bedre lønnsbetingelser.<sup>1020</sup> Prisen man da betaler er økt ulikhet, og et netto velferdstap. Noen vil derfor heller argumentere for at generell skattelette vil være et mer effektivt virkemiddel mot økonomisk ulikhet, fordi det vil resultere i høyere investeringer i produktiv virksomhet blant de rike, økt sysselsetting, flere skattebetalere og lavere velferdsutgifter.<sup>1021</sup> Men også innføring av eiendomsskatt og arveavgift kan være mer hensiktsmessig ettersom det genererer inntekter uten å fjerne insentiver til å arbeide.

1014 Joseph Carens, «Rights and Duties», 41f.

1015 Joseph Carens, «The Socialist Principle of Distribution», 172.

1016 Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, 128, 131.

1017 *Ibid.*, 122ff.

1018 *Ibid.*, 131.

1019 Hustad, *Farvel Norge*, 185.

1020 Kukathas, «The Labor Theory of Justice», 241f., og Stark, Kosiorowski, og Jakubek, «Relative Deprivation».

1021 NOU 2017: 2, 214f., 222.

Selv om høyre- og venstresiden begge kan være forenet om at innvandring er gunstig for Norge, er det med ulike begrunnelser og på ulike betingelser.<sup>1022</sup> Venstresidens innvandringspolitikk krever en stor velferdsstat, mens høyresidens krever en liten.<sup>1023</sup> Med alt dette sagt, hvorvidt skattepolitikk er et mulig kompensasjonsverktøy for belastningen som høy arbeidsinnvandring utgjør for den norske velferdsstaten har jeg ikke kompetanse til å svare på.<sup>1024</sup> Mitt resonnement her har kun hatt til hensikt å illustrere at svaret på dette spørsmålet ikke er innlysende.<sup>1025</sup>

Det er også flere dyptgripende strukturelle utfordringer knyttet til hvordan de mest sårbare sjiktene av arbeidsmarkedet skal få sikret sine interesser. Transnasjonale pendlere og førstegenerasjons innvandrere er ofte fornøyd med et lavt lønnsnivå, og gjør lite bruk av fagforeninger for å endre dette.<sup>1026</sup> I etterkrigstiden har mangel på arbeidskraft vært en viktigere pådriver for sosial utjevning enn omfordeling, fordi den har gitt fagforeningene mer makt.<sup>1027</sup> Ifølge Statistisk sentralbyrå er ledighetsnivået i skrivende stund svært lavt (3,3 prosent).<sup>1028</sup> Likevel har ikke dette ført til lønnsvekst i det nevnte sjiktet av arbeidsmarkedet, eller til at flere blir fagorganiserte. Grunnen til dette er at tilgangen på arbeidskraft fra Schengen-området er så god. De mest utsatte gruppene på det norske arbeidsmarkedet blir i dag i stadig økende grad utsatt for konkurranse fra uorganisert mobil internasjonal arbeidskraft som godtar helt andre arbeidsvilkår enn det som tradisjonelt har blitt sikret gjennom det norske avtalesystemet.<sup>1029</sup>

1022 Sandvik, «Større solidaritet», 66.

1023 Tino Sanandaji, *Masseutfordring*, 307.

1024 Jeg registrerer imidlertid at skattelette for de rike ikke uten videre fører til økte investeringer i produktiv virksomhet. Det kan også føre til økt ulikhet, lavere motivasjon blant mennesker med lav inntekt til å ta utdanning, redusert forbruk og lavere økonomisk vekst. Stiglitz, *The Price of Inequality*, Wilkinson og Pickett, *The Spirit Level*, samt Hope og Limberg, «The Economic Consequences».

1025 Lønnspolitikk og stønadspolitikk er også mulige omfordelingsmekanismer. Beregningen som ble utført av forfatterne av *Meld. St. 13 (2018–2019)* mente stønadsordninger hadde hatt mer effekt enn skatt på økonomisk utjevning mellom 1995–2013. Jf. Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, 56.

1026 Dette gjelder arbeidsinnvandrere mer enn flyktninger (Friberg, «New Patterns», 21, NOU 2011: 7, 21. Jf. Djuve og Skevik Grødem, *Arbeidsmarkedsintegrering*, 100f., og NOU 2017: 2, 205). En av grunnene til dette kan være den aktive omfordelingspolitikken velferdsstaten står for (Stark, Kosiorowski og Jakubek, «Relative Deprivation», 22). Mange innvandrere er påfallende tilfredse med livet, til tross for deres lave inntektsnivå (Barstad, «Livskvalitet blant innvandrere»). For førstegenerasjons nordmenn kan det også skyldes at de oftere jobber i yrker der det er mindre vanlig å organisere seg, og at mange har midlertidige stillinger hvor man er løserer tilknyttet arbeidsmarkedet. Cools, Finseraas og Bergli Rasmussen, «The Immigrant-Native Gap in Union Membership».

1027 Brox, *Arbeidskraftimport*, 25, 33, 48f., 79.

1028 Ssb.no, «Arbeidskraftundersøkelsen».

1029 Dølvik, «Movements of Labour», 41ff., 48f., Friberg, «New Patterns», 21, Ruhs, *Price of Rights*, 8, 50, 148ff. Jf. NOU 2011: 7, 20f., NOU 2017: 2, 205. Ottar Brox bruker dette som sitt hovedargument mot lavkvalifisert arbeidsinnvandring (Brox, *Arbeidskraftimport*, 14f., 75ff.). Å gi migrantarbeidere lavere lønn enn avtalt (og som er lavere enn lovlig minstelønn), er også en praksis vi til stadig støter på. Frifagbevelse.no, «Jordbærplukkere får under minstelønn». 31. jul. 2020.

I et internasjonalt arbeidsmarked kan arbeidsinnvandrere paradoksalt nok kun gjøre bruk av sin frihet og unnsnippe utbytting dersom andre arbeidsinnvandrere ikke tar sin frihet i bruk på samme måte.<sup>1030</sup> Fri flyt av menneskelig kapital svekker arbeidernes forhandlingsposisjon og rettsvern, noe en velferdsstat som Norge tradisjonelt har ønsket å beskytte.<sup>1031</sup> Den store utfordringen er altså hvordan vi kan beskytte interessene til både nasjonale og internasjonale arbeidere.

Selv om utlendingsloven setter lønns- og arbeidsvilkår etter gjeldende tariff eller regulativ for bransjen som betingelse for oppholdstillatelse for arbeidere, og norske myndigheter har utvidet lønnsstariff til å gjelde i flere bransjer, legger EØS-avtalen begrensninger på hvordan loven kan håndheves.<sup>1032</sup> Til tross for en slik utvidelse, vil den store tilgangen på billig arbeidskraft i Schengen-området fortsatt gjøre arbeidsmarkedet til et kjøpers marked og holde lønningene nede. Å utarbeide effektive virkemidler for å regulere lavlønskurransen, samt styrke strategiske politiske og sivile aktører som arbeider for å sikre interessene til disse sårbare menneskene – som Guy Standing betegnende kaller «prekariatet»<sup>1033</sup> – er en stor strukturell utfordring for det norske velferdssamfunnet. Denne utfordringen krever for Norges del at EUs arbeidsmarkedspolitikken endres radikalt, samt at både viljen og evnen til europeisk koordinasjon styrkes.<sup>1034</sup> Alternativet er at arbeidsinnvandringspolitikken strammes kraftig inn, slik at norske arbeidsgivere innenfor de aktuelle bransjene blir nødt til å tiltrekke seg innenlands arbeidskraft ved å øke lønningene og forbedre arbeidsforholdene.<sup>1035</sup> Man ville da fått flere små produsenter, men også bedret muligheten for at produsenter i andre land kunne konkurrere på det norske markedet.<sup>1036</sup> En restriktiv arbeidsinnvandringspolitikk vil slik kunne fremme økonomisk utvikling i landene arbeidsinnvandrerne kommer fra.

1030 Cohen, «The Structure of Proletarian Unfreedom».

1031 Bader, «Ethics of Immigration», 338. Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 150.

1032 Det juridiske grunnlaget for kampen mot sosial dumping forårsaket av innvandring er nedfelt i *Utlendingsloven* § 23b. Jf. *Utlendingsforskriften* § 6-1, 10 og 13, Bjørnsund Hosar, «Arbeids- og studieinnvandring», 76f., 88f.

1033 Standing, «The Precariat».

1034 Dølvik, «Movements of Labour», 50, og Dølvik, «Den nordiske modellen», 76ff. Jf. Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 27ff. NOU 2021: 9, 89ff. Minimumslønn (som i realiteten vil være mye lavere enn avtalesfestet sats) vil i realiteten knuse grunnlaget for avtalesystemet i Norge.

1035 Ottar Brox argumenterer godt for en slik løsning i Brox, *Arbeidskraftimport*.

1036 *Ibid.*, 147f. Det er selvsagt ikke alle bransjer hvor det er mulig å flytte produksjon utenlands (helse, utdanning, bygg- og anlegg osv.).

Når norske arbeidsgivere hevder at det er mangel på fleksible arbeidere med lav utdanning, hva er det de egentlig sier?<sup>1037</sup> Jo, at de ønsker seg arbeidere som er villige til å arbeide midlertidig til lønn lavere enn den markedsprisen som er gjeldende i det norske samfunnet. Nordmenn er ikke villige til dette, fordi slike jobber er usikre og for dårlig betalt. Med tilstrekkelig lønn er de fleste villig til å ta «drittjobbene», også i rike land. Tjener vi for lite på det, eksempelvis fordi vi vet at vi ikke kommer til å lide nød selv om vi takker nei til en jobb, har vi ikke grunn god nok til å ta en slik jobb. Den som tar en «kjip jobb» gjør det først når hen ikke har et bedre alternativ. Løsningen på problemet kan virke ganske opplagt, nemlig å redusere tilgangen på arbeidskraft. I dagens situasjon gjør imidlertid EØS-avtalen en slik løsning lite realistisk.<sup>1038</sup> I denne anledning kan det være på sin plass å registrere hvor påfallende det er at utfordringene med europeisk arbeidsinnvandring i så liten grad er på den politiske dagsorden i Norge, sammenliknet med regulær ikke-vestlig innvandring, all den tid sistnevnte gruppe kan gjøre bruk av beskyttelsen trepartssamarbeidet utgjør mot lavlønnskonkurranse.<sup>1039</sup>

Et alternativ til økt omfordeling, eller strengere innvandringsrestriksjoner (ved bl.a. å si opp EØS-avtalen), kan være å nedskalere velferdsstaten med dens redistributive ordninger, akseptere større sosiale forskjeller og risikere at inntektsnivå følger etniske skillelinjer. Et annet alternativ vurdert i Brochmann-utredningene, er tosporsmodellen.<sup>1040</sup> Tosporsmodellen betyr at retten til å nyte velferdsytelser forbeholdes norske statsborgere, eller betinges av hvor lenge den enkelte innvandrer har betalt skatt til den norske stat (f.eks. 5 år).<sup>1041</sup> Modellen er tenkt å gi innvandrere økte insentiver til å komme seg ut i arbeid. Problemet med modellen er at den med stor sannsynlighet vil føre til at lønnsnivået for denne gruppen synker under nivået for velferdsytelser, som så igjen må senkes for å opprettholde insentiver til å arbeide.<sup>1042</sup> Dette går ikke bare ut over innvandrerne, men vil ramme alle som omfattes av velferdsordningene. Ettersom innvandrerne som faller utenfor velferdsordningene tvinges over i lavlønnarbeid, vil de

1037 Carens, *Ethics of Immigration*, 123f. Jf. Brox, *Arbeidskraftimport*, 7f., 27ff., og Friberg, «New Patterns», 28.

1038 Det ville også med stor sannsynlighet ført til inflasjon, en konsekvens som ofte kommer med store politiske kostnader. Walzer, *Spheres of Justice*, 56.

1039 Friberg, «New Patterns», 21.

1040 NOU 2011:7, 7, 17f., 326ff. Jf. Brochmann og Skevik Grødem, «Et regime i endring», 377f., og Røed, «Velferd og migrasjon», 20f.

1041 Jf. *The Stanford Encyclopaedia of Philosophy*, «Immigration», Christopher H. Wellman. 21. okt. 2019. <https://plato.stanford.edu/entries/immigration/>.

1042 Brochmann og Skevik Grødem, «Et regime i endring», 377f. Jf. NOU 2017: 2, 210ff.

forårsake lavlønnskonkurransen som også vil gå ut over lønningene til dem som omfattes av velferdsordningene, og som da vil rammes av reduksjonen i velferdsytelsene som vil måtte innføres for å unngå at de ser det som mer tjenlig ikke å arbeide. For familier der det finnes kulturelt betingede hindre for at kvinner tar lønnsarbeid, vil begge disse modellene også kunne føre til at kvinner blir mer avhengig av menn for å forsørge seg. Brochmann-rapportene avviser både innstrammings- og tosporsalternativet fordi disse vil medføre økt fattigdom og en påfølgende økt mistillit til samfunnets institusjoner, samt økt polarisering og samarbeidsproblemer. Dypest sett handler dette om skader som påføres menneskers selvoppfatning. Samuel Scheffler beskriver problemet godt:

Because of the profound and formative influence of basic political institutions, moreover, patterns of deference and privilege that are politically entrenched spill over into personal relationships of all kinds. They distort people's attitudes toward themselves, undermining the self-respect of some and encouraging an insidious sense of superiority in others. Furthermore social hierarchies require stabilizing and sustaining myths, and the necessity of perpetuating and enforcing such myths discourages truthful relations among people and makes genuine self-understanding more difficult to achieve. In all of these ways, inegalitarian societies compromise human flourishing; they limit personal freedom, corrupt human relationships, undermine self-respect and inhibit truthful living.<sup>1043</sup>

På denne måten skader ulikhet både de på toppen og de på bunnen i og for seg, men det skader også samfunnet som helhet. Utvalgene bak rapportene foretrekker derfor et tredje alternativ, nemlig «aktiveringsmodellen», hvor overforbruk av passive stønader motvirkes ved å tilby inntektssikring gjennom deltakelse i arbeidslivet. De åpenbare utfordringene er å operasjonalisere modellen blant innvandrergupper som stiller med store «handikap» på arbeidsmarkedet i form av språkbarrierer, helseproblemer og manglende grunnutdanning, eller hvor kulturelt betinget motstand mot at kvinner arbeider er utbredt, og en del utsettes for diskriminering. Alt dette i en situasjon hvor få er fagorganiserte, og staten har betydelige utfordringer knyttet til å unngå lavlønnskonkurransen EØS-avtalen har forsterket. Ser vi på den faktiske velferdspolitikken de siste ti årene har mange tiltak hatt som mål å aktivere innvanderne. Men det finnes også

---

1043 Scheffler, «The Value of Equality», 19.

eksempler på tosporstenkning, eksempelvis forlengelsen av botidskravet for en del velferdsytelser.<sup>1044</sup>

Sett under ett er det liten tvil om at innvandring skaper økonomiske tapere i enkelte sjikt av det norske arbeidsmarkedet.<sup>1045</sup> Selv om norske myndigheter delvis har lyktes med å etablere et lønngulv, har man ikke lykkes like godt med å unngå økt lønns-gap mellom innvandrere og norske (og vesteuropeiske) arbeidere.<sup>1046</sup> Det er primært førstegenerasjons innvandrere og nordmenn med liten eller ingen utdanning som fremstår som de største taperne.<sup>1047</sup> Det er imidlertid viktig å understreke at førstnevnte gruppe primært er å betrakte som tapere relativt til andre på det *norske* arbeidsmarkedet. Sysselsettingsgraden for innvandrer menn generelt ligger omtrent på OECD-snittet, mens det for innvandrer kvinner er betydelig høyere.<sup>1048</sup> I en helhetlig nytteetisk vurdering må vi derfor veie den nasjonale kollektive nytteverdien opp mot interessene til disse gruppene i samfunnet, veie de motstridende interessene mellom førstegenerasjons nordmenn, nordmenn i lavlønnsyrker, nye innvandrere og internasjonale arbeidere opp mot hverandre, samt vurdere om økte nasjonale forskjeller er en pris vi tross alt bør betale for at verdenssamfunnet som helhet skal oppleve bedring i levestandard.

På et overordnet plan utfordrer arbeidsinnvandringen det proteksjonistiske elementet ved den norske velferdsstatstenkningen. Gary Freeman skriver:

[I]t is no accident that state-sponsored social protection schemes first emerged in countries pursuing essentially mercantilist economic policies. The same impulses that lay behind tariffs [...] and other protectionist measures designed to preserve and enhance national wealth drive the effort to insulate national populations from the disruption to their livelihoods caused by world business cycles. In this sense, the welfare state may be seen as the pursuit of protectionism by other means.<sup>1049</sup>

1044 Puntervold Bø og Fuglestad Bø, *Rettighetstap*, 65ff.

1045 Det er sjelden de som agiterer mest for å vise solidaritet med den internasjonale arbeiderklassen som vil oppleve økt konkurranse. Her settes lavlønnede førstegenerasjons innvandreres interesser opp mot interessene til nye arbeidsinnvandrere. Jf. Streeck, «Between Charity and Justice», 6 (fotnote 9).

1046 Friberg, *Arbeidsmigrasjon*, 30.

1047 At dette er mennesker som selv har akseptert risikoen de utsetter seg for i et norsk arbeidsmarked, hvor europeisk arbeidsmigrasjon preger konkurransebetingelsene, slik Abizadeh og medarbeidere påpeker, hjelper lite når ambisjonen er å sikre den norske arbeidslivsmodellen. Abizadeh, Pandey og Abizadeh, «Wage Competition», 261.

1048 Skevik Grødem, «Migration as a Challenge», 157f. Grødem understreker at de komparative dataene er belemret med betydelig usikkerhet.

1049 Freeman, «The Welfare State», 53f.

Velferdsstaten er bygd rundt en motsetning mellom sosiale forpliktelser innad og utad. Innad vektlegges individets ansvar for fellesskapets beste, mens man utad forsvarer sosialdemokratiet mot innvandringstrykket med henvisning til nasjonal egeninteresse. Mens den nasjonale politikken er sosialdemokratisk er vi proteksjonistiske liberalister i internasjonal sammenheng.<sup>1050</sup> Mer teknisk formulert jobber vi altså for nasjonal Pareto-forbedring på bekostning av global Pareto-forverring. Spørsmålet er, som nevnt, om det virkelig er konsistent å avvise ulikhet nasjonalt, men akseptere det globalt? Mange politiske etikere vil svare nei på dette spørsmålet, men begrunne det på noe ulikt vis.

Fra sitt konsekvensialistiske og såkalte prioritariske ståsted argumenterer Richard Arneson sterkt mot at vi kjøper nasjonal likhet med global ulikhet.<sup>1051</sup> Et proteksjonistisk argument vil i dette perspektivet være avhengig av å kunne begrunne hvorfor mennesker som befinner seg lavest på den sosiale og økonomiske rangstigen i Norge har rett til ikke å få det litt verre, når så mange dårligere stilte vil nyte godt av mindre arbeidsmarkedsproteksjonisme.<sup>1052</sup> Selv om det å prioritere interessene til fattige nordmenn fremfor interessene til fattige(re) mennesker fra andre land kan være et rasjonelt valg basert på tilstrekkelig gode grunner, betyr ikke det at dette uten videre vil være det etisk beste valget.<sup>1053</sup> Konsekvensene er tross alt som oftest verre for sistnevnte gruppe enn førstnevnte. Man kunne derfor tenke seg at det mest plausible er at det eneste begge grupper rasjonelt kan samtykke i, er å prioritere interessene til dem som har det verst.<sup>1054</sup> Innvandrere kan ikke ha tilstrekkelige grunner til å gi opp kravet om et bedre liv fordi noen som har det mye bedre kan ha det like godt som de nå har det, eller få det litt bedre. Fattige nordmenn kan derimot ha tilstrekkelige grunner til å oppgi kravet om ikke å få det verre for at andre skal få det mye bedre. Er ikke det klassiske nytteetiske prinsippet Henry Sidgwick

1050 For velferdsstaten er kapitalflukt en mye større trussel enn innvandring (Streeck, «Einleitung», 33ff., og Scharpf og Schmidt, «Introduction», 6). I Norge motvirkes dette delvis av høy etterspørsel etter oljerelaterte tjenester, og generelt sterk vekst i økonomien (NOU 2015: 1, 18), men også av strukturelle forhold slik som inklusive valginstitusjoner og sterke samarbeidsstrukturer. Jf. Swank, «Withering Welfare?», 72ff.

1051 Arneson, «Patriotic Ties», 1143f.

1052 Se f.eks. argumentet i Macedo, «The Moral Dilemma». Mot et slikt argument kan det være nærliggende å minne om at det i sin tid ble brukt for å holde kvinner ute av arbeidslivet (Clemens, «The Biggest Idea», 37). Forskjellen er at kompetansegapet som skapte lønnskurransen for kvinnenes del ble utliknet på kort tid da jentene fikk samme utdanning som den mannlige befolkningen. I en situasjon med kontinuerlig tilsig av arbeidskraft uten tilstrekkelig kompetanse vil dette kompetansegapet ikke innhentes i samme utstrekning.

1053 Parfit, *On What Matters 1*, 186.

1054 For en god systematisk fremstilling av grunntrekkene i en prioritansk modell, se Holtug, *Persons, Interests, and Justice*, 202ff.

i sin tid formulerte som sier at «another's greater good is to be preferred to one's own lesser good» intuitivt plausibelt som etisk rettesnor også for Norges handlinger som stat i det internasjonale samfunn?<sup>1055</sup>

Et resonnement som ender opp med omtrent samme konklusjon har også blitt ført fra liberalistisk hold, blant annet gjennom å anvende John Rawls' såkalte «forskjellsprinsipp».<sup>1056</sup> Ifølge dette prinsippet bør grunnleggende goder som det er knapphet på institusjonelt fordeles ulikt kun dersom menneskene som er dårligst stilt grunnet naturlige eller sosiale tilfeldigheter (genetikk, fødested, oppvekstmiljø, m.m.) har det bedre under en slik fordeling enn de ville hatt det under ethvert annet alternativ. Arbeids- og oppholdstillatelse i et rikt land kan tolkes som analogt til et slikt knapt (økonomisk) gode, og mennesker som søker opphold i Norge vil ofte være blant de dårligst stilte på grunn av forhold utenfor deres kontroll.<sup>1057</sup> Dersom innvandring fører til økt ulikhet i Norge, vil dette likevel være rasjonelt å foretrekke dersom de dårligst stilte, altså innvandrerne, får det bedre enn de ville hatt det under ethvert annet alternativ. Joseph Carens mener konklusjonen av et liberalt resonnement som dette er like utvetydig som det er radikalt i norsk sammenheng:

[V]ast economic inequalities undermine the argument that it is fair to restrict entry in order to preserve the capacity for collective self-determination [...] Exclusion then becomes the means of protecting differences in resources rather than preserving the ability to make different choices [...] Therefore, despite my sympathy for the project of preserving the welfare state, I am driven back to the conclusion of my analysis of liberal theory. Preservation of the welfare state does not justify restriction of immigration from poor countries to rich ones.<sup>1058</sup>

På samme måte som vi også innad i Norge er beredt på å ofre noe av velferdsstatens finansielle grunnlag for å verne om menneskers frihet (f.eks. ved å

1055 Sidgwick, «Some Fundamental Ethical Controversies», 483.

1056 Beitz, «Justice and International Relations» og Joseph Carens, «The Welfare State», 214f. John Rawls selv er noe mer tilbakeholden med å anvende prinsipper formulert for å regulere forholdet mellom individer i en stat til også å gjelde forholdet mellom stater. Rawls, «The Law of Peoples», 424, 428.

1057 Jeg skriver «analogt» her fordi det også er åpenbare forskjeller på et opptjent økonomisk gode som kan inngå i kontinuerlige transaksjoner, og ikke opptjente goder slik som oppholdstillatelse og statsborgerskap som ikke kan selges/kjøpes. Man kan selvsagt gi avkall på slike goder, men i et liberalt demokrati inngår de ikke i en distributiv markedsstruktur. Bauböck, *Transnational Citizenship*, 219, 250.

1058 Carens, «The Welfare State», 227. For Carens betyr ikke dette at vi er forpliktet til å la mennesker som kommer fra stater med liknende ressurser som Norge, men et mer restriktivt velferdsprogram, komme til Norge for å nyte velferdsgoder. Rike land kan ikke bruke det generøse norske velferdsystemet som dumpingplass for trengende mennesker de selv ikke tar vare på til tross for mulighetene de har til å gjøre det selv. *Ibid.*, 220ff., 227.



senke skattenivået), mener Carens vi bør ofre noen av våre goder for å sikre mennesker likere muligheter i global sammenheng. Velferdssamfunnets moralske status bestemmes av hvordan det behandler de mest trengende i vår verden. Tar vi utgangspunkt i tanken om at alle mennesker er likeverdige, vil det være moralsk galt å ofre andres frihet (verdighet) for egen økonomiske velstands skyld.<sup>1059</sup> Vi kan kun kreve at andre begrenser sin egen bevegelsesfrihet dersom det fratar oss muligheten til å utfolde vår egen frihet på lik måte. I så fall måtte innvandringen føre til at de økonomisk sett svakest stilte i vårt samfunn fikk det verre enn innvandrerne hadde det før de kom til Norge. Fattige mennesker vil tross alt ofte ha flere muligheter i et velstående Norge med en nedskalert velferdsstat enn i landene de nå bor. Kravene om å tenke globalt om omfordelingspolitikk er særlig betydelig som moralsk anliggende i norsk sammenheng, all den tid finansieringen av den sosialdemokratiske velferdsstaten muliggjøres av et internasjonalt markedsliberalistisk økonomisk system der fattige land tappes for ressurser, og slik bidrar til stadig å innskrenke fattige menneskers valgmuligheter.<sup>1060</sup>

For en nytteetiker som har summen av *opplevd* velferd globalt som mål vil derimot det ideelle være å løse problemet med global ulikhet uten innvandring, for eksempel gjennom globale omfordelingsordninger kombinert med egalitær omfordeling i innvandringsproduserende land. Dersom total nytte er lik summen, eller gjennomsnittet, av individenes opplevde velferd, må vi nemlig ta individenes opplevelse av lav relativ status med i beregningen.<sup>1061</sup> Ettersom innvandring vil føre til større ulikhet innad både i mottakerlandene og i opphavslanene, vil den opplevde velferden i begge sammenhenger påvirkes negativt. Er denne sosialpsykologiske analysen riktig, vil innvandring føre til tap av opplevd velferd selv dersom BNP per innbygger øker både her i Norge og i innvandrerens opphavsland som følge av innvandring. Men ettersom en løsning som dette nok er utopisk i dagens verden, må en nytteetiker ta stilling til hvilken ulikhet som virker mest negativt inn på den totale summen av opplevd velferd.

Ettersom ulikhet oppleves mer negativt på individnivå i et relativt egalitært samfunn som Norge enn det som vil være tilfellet i mange andre land, vil både en nytteetiker og en Rawls-inspirert egalitarist være skeptisk

1059 Carens, «The Welfare State», 216.

1060 Jf. Beitz, «Justice», 34.

1061 Stark, Jakubek og Szczygielski, «Social Preferences», 134. Jf. Driver, *Consequentialism*, 77f.

til en innvandringspolitikk som øker ulikheten i Norge.<sup>1062</sup> I den grad det er de dårligst stilte i Norge som taper mest på høy innvandring, vil man foretrekke moderat eller lav innvandring. Men vil ikke dårlig stilte nordmenn vurdere sin egen situasjon som bedre dersom Norge tok imot innvandrere som var dårligere stilt enn dem selv, slik tilfellet ofte er, ettersom de nå ikke lenger ser seg selv som den dårligst stilte gruppen i samfunnet? Sosialpsykologisk og økonomisk forskning viser imidlertid at mennesker primært sammenlikner seg med mennesker over seg i det sosioøkonomiske hierarkiet, og at opplevelsen av relativ deprivasjon vil dempes i møte med innvandring kun dersom det fører til at andelen bedre stilte i befolkningen som helhet synker.<sup>1063</sup> Dersom integrasjonskostnadene (skattenivået som dekker dette) ikke overstiger en viss terskel, kan de bedre stilte bli mer villige til å skattlegges tyngre i en slik situasjon, noe som også vil være gunstig for innfødte i lavere sosiale lag.

Her er det minst to problemer som melder seg. For det første må vi spørre om *opplevd velferd* bør være avgjørende for vår vurdering av hvilket handlingsalternativ som er det etisk beste, i det minste dersom man ikke er fullt ut informert om andres velferdsnivå. Vil det for eksempel være etisk riktig å begrense menneskers tilgang til kunnskap om andres velferdsnivå for å unngå at deres opplevde velferd ble svekket? For det andre; innenfor rammene av en likeverdsorientert antropologi vil verdien av opplevd velferd som sådan være betinget av om den går på bekostning av menneskers likeverd eller ikke.<sup>1064</sup> Selv om mennesker som lever uten noen rikere å

1062 Stark, Jakubek og Falniowski, «Reconciling», og Stark og Jakubek, «Concern for Status». Jf. Broome, *Weighing Goods*, 182, og Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, 146f. Stark estimerer at det kritiske nivået for negativ opplevelse av lav relativ status nås når individets aversjon har en intensitetsgrad som er minst halvparten så høy som dets positive innstilling til inntekt. Stark og Jakubek, «Concern for Status», 244.

1063 Stark, Jakubek og Szczygielski, «Social Preferences», 136ff.

1064 En vanlig innvending mot prinsippet om total nytte er at enhver økning i den totale gevinsten vil veie opp for selv store ulikheter på individnivå (Sen, «Utilitarianism and Welfarism», 468ff., og *On Economic Inequality*, 15ff). En foreslått nytteetisk løsning på denne innvendingen er å innføre det regulerende prinsippet om at ethvert individ bidrar like mye til økningen av total nytte slik at den totale nytten øker direkte proporsjonalt med ethvert individs lykke (se for eksempel Hooker, «When is Impartiality Morally Appropriate?», 40, og Driver, *Consequentialism*, 78). Dette forutsetter imidlertid at det ikke finnes (sterke) insentiver til å opprettholde ulikheter på individnivå, og at det faktisk er slik at mennesker er (tilnærmet) like lette å tilfredsstille (Hart, «Between Utility and Rights», 830). Det er ikke lett å finne empirisk støtte for at så er tilfellet. Våre behov er i stor grad et produkt av sosialisering (de Jouvenel, *The Ethics of Redistribution*, 30ff). Når alt kommer til alt er ikke nytteetikkenes forsvar for vernet om menneskers likeverd forankret i en grunnleggende respekt for ethvert menneskes person, men en forestilling som i beste fall er anerkjent som et instrument for global velferdsmaksimering (Scheffler, *Rejection of Consequentialism*, 26ff., 73, Arneson, «What, if anything?», 18, Sen, «Rights and Agency», 4, og Driver, *Consequentialism*, 80). Klassisk nytteetisk tenkning avviste menneskerettighetstenkningens vern mot grunnleggende ulikheter. Jeremy Bentham kalte endatil forstillingen om iboende naturlige rettigheter for «rhetorical nonsense, – nonsense upon stilts». Bentham, «Anarchical Fallacies», 501.

sammenlikne seg med i ens umiddelbare nærhet ikke er like misfornøyde som dem som har noen slike å sammenlikne seg med, betyr ikke dette at førstnevnte gruppe, til tross for mangelen på sterke nok preferanser om å få det bedre, ikke har det dårlig på en måte som er etisk relevant. Dette er nok en viktig grunn til at globale egalitarister som Carens, og prioritarianere av konsekvensialistisk støpning som Arneson, tenker at vi bør ofre noe av likheten i velferd innad i vår egen stat dersom det betyr at mange dårligere stilte i verden får det bedre. En mer rettferdig verden krever en liberal innvandringspolitikk i et mindre egalitært Norge.<sup>1065</sup>

I et nytteetisk resonnement vil det å prioritere de økonomiske behovene til vanskeligstilte medlemmer av en stat altså kun være etisk forsvarlig dersom det er et større gode *totalt sett* å forsvare dagens velferdsmodell enn det er å ta imot nye medlemmer.<sup>1066</sup>

Et slikt resonnement må vise at strengere innvandringsrestriksjoner er den eneste måten å hjelpe trengende mennesker i ens eget samfunn, det vil si når økt omfordeling eller en restrukturering av den norske velferdsmodellen ikke lenger er politisk mulig eller moralsk forsvarlig. I en slik tilnærming vil det ikke være konsistent å argumentere for lav innvandring med henvisning til hjemlige økonomiske forpliktelser overfor dem som befinner seg lavest på den økonomiske rangstigen dersom forskjellene innad i Norge øker, og da særlig dersom de økte forskjellene primært er lokalisert i de øvre økonomiske sjiktene av befolkningen (f.eks. mellom universitetsutdannede og personer med bare videregående, og ikke mellom sistnevnte gruppe og dem som ikke fullfører videregående).<sup>1067</sup>

De bedre stilte i et samfunn tjener mest på et scenario med moderat innvandring hvor økningen i ulikhet ikke er for sterk, og hvor de tjener penger på billigere arbeidskraft, samtidig som belastningen på velferdsordningene ikke blir for stor. Dersom gevinsten for de bedre stilte i sum er større enn det de dårligst stilte i Norge taper, vil det være en gevinst for en nytteetiker som kun tar det totale velferdsnivået i Norge med i beregningen. Utvider vi derimot det nytteetiske perspektivet til å omfatte alle

1065 Dette utelukker imidlertid ikke at opplevd relativ deprivasjon er en faktor vi bør ta med i den innvandringspolitiske beregningen, ikke minst med tanke på hvilken betydning det kan ha for å vekke sympati for innvandrings skeptiske partier.

1066 Abizadeh, «The Special Obligation Challenge», 122.

1067 Bader, «Ethics of Immigration», 350. Bruker vi Gini-koeffisienten som mål er det tydelig at ulikhetene har økt i Norge (jf. NOU 2017: 2, 151, og de viktige presiseringene i Rolf Aaberge, «Inntektsulikhet»). Det er særlig ulikheten i formue som har akselerert siden millenniumskiftet. Se også den bredere analysen i Halvorsen og Stjernø, *Ulikhet*, og Aaberge mfl., *Økonomisk ulikhet i Norge*.

mennesker, er spørsmålet om vi bør endre den norske samfunnsmodellen på en måte som tilgodeser individene som kan bidra til størst økning i den globale velferd.<sup>1068</sup> Det siste alternativet innebærer ikke nødvendigvis at vi bør prioritere å gjøre livet bedre for de dårligst stilte.<sup>1069</sup> I vår verden er det ikke alltid slik at maksimal nytte innebærer at vi bør maksimere velferden til de dårligst stilte. Ei heller står likhet nødvendigvis i et direkte proporsjonalt forhold til nytte: Mer likhet betyr ikke nødvendigvis mer nytte – eller motsatt.<sup>1070</sup> I en redistributiv ordning utformet på egalitære prinsipper kan man derfor måtte ofre maksimal nytte til fordel for en bedre distribusjon av goder.<sup>1071</sup> Man vil da prioritere å tilfredsstille behovene til de dårligst stilte selv om det ikke betyr at den totale velferdsgevinsten blir høyere. En konsekvensialistisk versjon av et slikt fordelingsprinsipp vil imidlertid unngå å gjøre prioriteringen av de dårligst stilte til et *absolutt* krav. Dersom man eksempelvis må velge mellom å gjøre situasjonen noe bedre for verdens fattigste, men betydelig bedre for internasjonale migranter eller fattige i Norge, vil disse kunne forsvare å velge det siste alternativet.<sup>1072</sup> Tilsvarende vil handlingsalternativet som betyr mest velferdsøkning for de dårligst stilte kunne vike dersom det innebærer en uvanlig høy kostnad for en betydelig mengde andre mennesker. I et slikt paradigme er det moralsk *tillatt* å handle slik at det, totalt sett, beste scenarioet realiseres.

Hvor mye velferd et bestemt menneske i utgangspunktet har, er ikke relevant for den klassiske nytteetiker. Det avgjørende er kun hvor mye velferden økes. Dersom migranter i et bestemt innvandringspolitisk scenario får en velferdsøkning som er lavere totalt sett enn det bedre stilte nordmenn taper, vil dette, som nevnt, være et tap i en nytteetisk beregning.<sup>1073</sup> Innebærer scenarioet at nordmenn eksempelvis går fra en snittvis velferd på 200 til 150, mens innvandrere i snitt øker sin velferd fra 5 til 50, er ikke dette alternativet å foretrekke. For John Rawls var det derimot avgjørende for mye velferd personen i utgangspunktet har. Selv om velferdsøkningen «kvantitativt» er lavere for de dårligst stilte, veier den mer *moralsk* enn tapet for de bedre stilte.<sup>1074</sup> Dersom vi fra et utgangspunkt i en inegalitær

1068 Jf. Goodin, «What is so Special?», 268f., 273. Mer generelt er spørsmålet om hvor man skal sette grensen rundt den relevante totaliteten et dyptgående problem i nytteetisk tenkning. Oldenquist, «Loyalties», 181f.

1069 Liam Murphy, «Why does Inequality Matter?», 619.

1070 Dette synet kalles pluralistisk egalitarisme (i motsetning til ren utilitarisme og ren egalitarisme). Parfit, «Equality and Priority», 205.

1071 Ibid., 203.

1072 Scheffler, *Rejection of Consequentialism*, 31f.

1073 Parfit, «Equality and Priority», 221.

1074 Jf. *ibid.*, 213.

fordeling hvor de bedre stilte har 200 i velferd og de dårligst stilte har en velferd på 101, vil en fordeling hvor alle har en velferd på 150 være bedre i en rawlsiansk (og prioritarisk) modell, mens den vil være dårligere i en nytteetisk kalkyle. Finnes det en inegalitær alternativ fordeling der de bedre stilte har 300 i velferd, mens de dårligst stilte har 151, ville også dette blitt foretrukket av Rawls. For Rawls var ikke likhet i velferd hovedmålet, men at de dårligst stilte skulle ha det best mulig. Mens den klassiske nytteetikken kun vurderer politiske handlinger ut ifra hvor effektivt de øker størrelsen på velferdskaka, var Rawls opptatt av å identifisere en måte å organisere samfunnet på hvor forsøk på å øke egen, total eller gjennomsnittlig, velferd ikke går på bekostning av de dårligst stilte.<sup>1075</sup>

Men også Rawls sin modell har bygd inn restriksjoner mot forsøk på å maksimere fordelene til de dårligst stilte. Medfører en fordeling til fordel for de dårligst stilte et tap i grunnleggende sivile friheter for andre (stemmerett, religionsfrihet, talefrihet, yrkesfrihet m.m.), er ikke prinsippet etisk forpliktende.<sup>1076</sup> Dette mener jeg også bør gjelde på det innvandringspolitiske området. Som jeg argumenterte for i seksjon 3.2, kan ikke spørsmålet om vi burde ofre noe likhet nasjonalt for større global likhet avgjøres av en rent komparativ vurdering av menneskers velferdsnivå hvor alle menneskers interesser teller likt, og så simpelthen aggregere individenes nytte slik den fremstår for hvert handlingsalternativ.<sup>1077</sup> Verdien av sivil rettferdighet gjør at vi med rette kan tilskrive interessene til dem som tilhører det norske politiske fellesskapet mer vekt enn interessene til mennesker som ikke er en del av det. Et innvandringsnivå og -tempo som vil bety en betydelig økning i innvandrings skepsis og en sterk svekkelse av det norske samfunnets evne til å realisere sivil rettferdighet, er ikke etisk forsvarlig. Idealet om sivil rettferdighet har, som nevnt, sin menneskerettslige begrunnelse i dens evne til å løse kollektive handlingsproblemer knyttet til hvem som bør sikre rettighetene til hvem og på hvilken måte. Det vil derfor være et menneskerettslig

1075 Rawls, *A Theory of Justice*, 13, 19ff., 52ff., 67ff., og *Political Liberalism*, 289ff. Jf. Scheffler, *Rejection of Consequentialism*, 30. Til problemene utilitarismen har med å begrunne en egalitær fordeling av goder, se Sen, «Equality of What?», 64f. Et av problemene i en etisk beregning hvor total velferd er målet, er at gigantiske velferdstap for noen få veies opp av en minimal velferdsøkning for andre dersom de er mange nok (Brennan, «The Structure of Thresholds», 199). Man kunne imidlertid tenke seg at gevinster må over en viss terskel for å bli tatt med i den totale beregningen, i det minste når det er snakk om moralsk forpliktende handlinger (ibid., 203ff.). Da vil Norge ikke måtte demontere velferdsstaten for at internasjonale migranter ikke skal få forbigående hodepine. Skal den globalt orienterte nytteetikeren se seg forpliktet til å nedjustere velferdsstaten, må velferdsgevinsten av en slik omstilling være stor nok for mange nok. Jf. Kamm, *Intricate Ethics*, 297f.

1076 Rawls, *A Theory of Justice*, 54f., 474ff. Jf. Grey, «Property and Need», 880.

1077 Nida-Rümelin, *Structural Rationality*, 69f.

tap å ofre sivil rettferdighet på (de underbestemte) menneskerettighetenes alter. Hensynet til de dårligst stilte i Norge har derfor mer moralsk vekt enn det ville hatt i en rent komparativ vurdering opp mot behovene til fattige mennesker utenfor Norge hvor de politisk-strukturelle betingelsene for realiseringen av menneskerettighetene ikke ble tatt hensyn til.

I kontekst av temaet i denne seksjonen bør den tette koblingen mellom sivil rettferdighet og så vel nasjonal som global økonomisk effektivitet understrekes. For å se denne koblingen kan det igjen være nyttig å ta utgangspunkt i Rawls. Et av poengene med hans argument for å foretrekke den organiseringen av samfunnets basisinstitusjoner man ville vurdert som mest rasjonell bak et «uvitenhetens slør», hvor man selv ikke vet hvilken posisjon man vil innta i samfunnet, er å sikre at alle parter interesser tilregnes lik vekt *for resultatet tas i betraktning*.<sup>1078</sup> Men betyr dette at økonomisk effektivitet ikke er forenlig med en rettferdig samfunnsorden? Svaret er nei. Rettferdighet impliserer effektivitet, men ikke motsatt. Selv om all (fornuftig) rettferdig fordeling er effektiv, er ikke all effektiv fordeling rettferdig.<sup>1079</sup> Rawls' forskjellsprinsipp illustrerer nettopp dette poenget.<sup>1080</sup> Fordi ulik fordeling av knappe goder er rettferdig dersom den hever levestandarden til de dårligst stilte (*inequality surplus*), er den et bedre alternativ (for alle) enn radikal egalitarisme der alle får like mye.<sup>1081</sup> Rawls' rettferdighetsprinsipp er Pareto-inkludert (dvs. det utelukker ikke Pareto-optimalitet), men hjelper oss til å velge mellom ulike Pareto-effektive scenarier. Dette er grunnen til at rettferdighetsidealer motiverer oss til å samarbeide. En Pareto-effektiv fordeling som ikke er rettferdig vil de fleste mennesker ikke godta, selv om de skulle få det bedre i en slik situasjon.

At rettferdig fordeling er Pareto-inkludert gir oss en strukturell grunn til at høy arbeidsmigrasjon *ikke* faller gunstig ut for et netto mottakerland som Norge. Som Julian Nida-Rümelin påpeker er funksjonsevnen til økonomiske markeder avhengig av en felles etos som gjør samarbeid knyttet til utveksling og fordeling av goder mulig. Den norske trepartsmodellen er et uttrykk for en slik etos.<sup>1082</sup> Mangler man en felles etos vil

1078 Rawls, *A Theory of Justice*, 13, 27f., 102ff., 118ff. Jf. Outka, «Universal Love», 17.

1079 Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfälle*, 270f.

1080 Rawls, *A Theory of Justice*, 59ff., 69.

1081 Jf. også Nils Holtugs diskusjon av den såkalte «Levelling-Down Objection» mot egalitarisme, i Holtug, *Persons, Interests, and Justice*, 169ff.

1082 Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 130, 144, *Die Optimierungsfälle*, 16. Denne etosen er en av hovedgrunnene til at Norge har klart seg såpass bra gjennom økonomiske krisetider, slik landet eksempelvis opplevde på 70-tallet og i overgangen til 90-tallet. Jf. Dølvik, «Den nordiske modellen», 30ff.

samarbeidsstrukturene gå tapt, og markedet undergrave seg selv.<sup>1083</sup> Vi vil få en ekstrem konsentrasjon av kapital og medfølgende makt, med gigantiske inntektsforskjeller, sosiale spenninger, politisk ustabilitet, lav etterspørsel og økonomisk stagnasjon.<sup>1084</sup> Både lokalt, nasjonalt og globalt er det i dag staten som er konteksten hvor samarbeidsstrukturer opprettholdes av en felles etos. Den moderne statens, og herunder særlig velferdsstatens, berettigelse ligger først og fremst i at den kan sikre redistribusjon og sosial utjevning på en effektiv måte med det formål å skape selvstendige, ansvarlige og kompetente markedsdeltakere av alle samfunnsmedlemmer, uavhengig av naturlig utrustning eller sosiale forutsetninger.<sup>1085</sup> Et velfungerende dynamisk marked forutsetter en kontinuerlig utjevning av markedsaktørenes konkurransebetingelser, og det er nettopp dette den omfordelende sosialstaten sikrer.<sup>1086</sup> Markedet er altså ikke bare til for velferdsstaten, velferdsstaten er også til for markedet.<sup>1087</sup> Frikobler vi markedet fra den om-/fordelende sosialstaten, basert som den er på individuelle arbeiderrettigheter og sosiale rettigheter, kobles det fra instansen som legitimerer og muliggjør dets fortsatte eksistens i det lengre løp.<sup>1088</sup> I det rene globale arbeidsmarkedet går rettighetene sosialdemokratiet verner om tapt, og med det også den sammenbindende etos som et velfungerende og bærekraftig (balansert) økonomisk system er basert på. Det store nettverket av internasjonale politiske institusjoner utgjør et «privat» rettssystem som ikke er sentrert rundt statlige interesser.<sup>1089</sup> Sosialdemokratiske stater har et konkurransefortrinn i det globale økonomiske systemet nettopp fordi staten omfordeler så mye penger. Historisk sett har ikke en sterk velferdsstat vært et hinder for økonomisk vekst. Snarere tvert imot.<sup>1090</sup> Norsk innvandringspolitikk bør derfor utformes på en måte som ivaretar kontinuiteten

1083 Finanskrisen som inntraff i 2008 er et godt eksempel på hva som kan skje dersom markedsaktørene ikke opptrer pålitelig. Jf. Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfalle*, 25, og videre Carens, «The Egalitarian Ethos», 61.

1084 Jf. Wilkinson og Pickett, *The Spirit Level*, og Stiglitz, *Inequality*.

1085 Brochmann og Skevik Grødem, «Et regime i endring», og Gellner, *Nations and Nationalism*, 63f. Jf. Taylor, «Democratic Exclusion», 87, og Streeck, *Gekaufte Zeit*, 236f.

1086 For Norges del er dette eksempelvis belyst i Aaberge, «Inntektsulikhet». For en motstander av fordeling er inntekt et uttrykk for produksjonskapasitet – «til enhver ut i fra evner ...». Problemet er at nåværende distribusjon av goder ikke reflekterer arbeidsmengde/verdiskapning. Redistribusjon må til for å utjevne ulike utgangspunkt som påvirker inntekt, slik at enhver arbeider er sin lønn verd, verken mer eller mindre. Inntektsjustering er insentivkontroll.

1087 Kersting, «Internationale Solidarität», 425.

1088 Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfalle*, 289, 299f., 306. Spenningsforholdet mellom det rene internasjonale markedet og det nasjonale demokratiet er også grundig analysert i Streeck, *Gekaufte Zeit*.

1089 Sassen, «Immigration Policy», 54f.

1090 Kuhnle og Kildal, «Velferdsstatens idégrunnlag», 31.

av samarbeidsstrukturene som sikrer sosial og økonomisk utjevning.<sup>1091</sup> Dersom høy arbeidsinnvandring fører til en forvitring av disse strukturene, vil det også med stor sannsynlighet føre til en styrkning av høyrepopulistiske og/eller venstreradikale partier, og medfølgende politisk ustabilitet i det lengre løp.<sup>1092</sup>

Å verne om de strukturelle betingelsene for omfordeling av goder realiserer altså både sivil rettferdighet og sikrer økonomisk effektivitet, både nasjonalt og globalt. Hvis arbeidsinnvandringen når et nivå som utløser sosiale dynamikker som gjør det vanskelig over tid å opprettholde en liberal innvandringspolitikk og undergraver de strukturelle betingelsene for realiseringen av sivil rettferdighet, har man nådd grensen for hva som er etisk forsvarlig. I mine øyne er det da særlig arbeidsmarkedsdynamikker som fører til en stadig økning i en sosial og økonomisk ulikhet som følger etniske «grenser», og hvor mulighetene for økonomisk mobilitet er liten, som er mest relevante å ta hensyn til. En slik utvikling har gått for langt i det øyeblikk samfunnsmedlemmene ikke lenger har tilstrekkelig motivasjon til å samarbeide for å reversere den på demokratisk vis.

I dette resonnementet kan det virke som om sosialstatens rettighetsetos bare innehar instrumentell verdi. Det er ikke tilfellet. Som argumentert for i seksjon 3.2 verner en sosial rettighetsetos om menneskers likeverd, det vil si den inkluderer også mennesker som ikke er potensielle markedsaktører. Mer grunnleggende sett er de sosiale rettighetene i Norge et produkt av demokratiske forhandlinger, som jo nettopp er en måte å løse interessekonflikter på som respekterer alle samfunnsmedlemmers likeverd. Det sosiale rettighetsregimet i Norge har altså en grunnleggende antropologisk forankring.<sup>1093</sup> Nettopp dette er grunnen til at det internasjonale juridiske

1091 Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 149. Jf. Bader, «Ethics of Immigration», 351. I dagens globaliserte arbeidsmarked er disse under sterkt press også i Norge. Jf. Dølvik, «Den nordiske modellen», 80ff. og Brochmann og Skevik Grødem, «Et regime i endring».

1092 Thorleifsson, «Høyre-radikale responser». Denne populistiske tendensen kan vi se mange steder i dagens Europa, men i Norge foreløpig mindre enn i våre naboland Sverige og Danmark.

1093 Campbell, «Humanity before Justice», 16. Med tanke på Grunnlovens henvisning til kristen tradisjon som en av røttene for sin verdiorientering, kan det her noteres at den rettighetsbaserte velferdsstaten i utstrakt grad er et produkt av reformasjonen (Manow, «The Good, the Bad, and the Ugly»), Habermas, *Time of Transitions*, 150f., Opielka, «Christian Foundations of the Welfare State», og Streeck, «Between Charity and Justice», 9). Det er særlig lutherdommens kobling av kirke og statsmakt, verdsettelse av arbeid, støtte til (offentlig) fattighjelp, samt pietistiske fromhetsidealer for embetsutøvelse som har vært med på å utforme velferdsstatens grunnprinsipper i Norden (Tønnessen, «Velferdsstaten»). Med sin religiøse homogenitet har nordiske land også unngått at arbeiderklassen har blitt splittet, og slik gitt grobunn for større politisk slagkraft (van Kersbergen, «From Charity to Social Justice», 97f). I motsetning til (særlig luthersk) reformatorisk kristen tradisjon har katolsk tradisjon, ifølge Kees van Kersbergen, hatt problemer med å legitimere velferdsstaten fordi den primært har forstått de troendes moralske kall som forpliktelser til å gi til trengende, uten å begrunne disse forpliktelsene i de trengendes



menneskerettighetskorpuset gir alle mennesker en positiv rett til å leve i en universell velferdsstat.<sup>1094</sup>

Fra retten til å leve i en demokratisk velferdsstat følger plikten til ikke å undergrave den. Men betyr dette at vi er *forpliktet* til å ta imot enhver arbeidsinnvandrer som *ikke* utgjør en trussel mot en slik statsform? Jeg mener svaret på dette spørsmålet er nei. I fraværet av demokratiske internasjonale forhandlingsinstitusjoner som legitimt kan spesifisere det moralske ansvaret enhver stat har for å realisere menneskerettighetene, mener jeg det stå betydelig mer på spill for migranter enn det gjør for våre medborgere før vi *må* gi førstnevnte prioritet.<sup>1095</sup> Står det ikke nok på spill for migrantene, mener jeg vi står fritt til å nekte dem tilgang til det norske arbeidsmarkedet. Det kan likevel være moralsk godt å gi dem tilgang. Som tidligere nevnt mener jeg at vi bør etterstrebe det nivå av raushet som vil bety en mest mulig liberal arbeidsinnvandringspolitikk over tid, noe som normalt sett betyr en mindre raus politikk enn den som dypest sett er etisk optimal.<sup>1096</sup> Det er særlig viktig å ha syn for hvordan globaliseringsprosessen dynamikk påvirker muligheten for en liberal innvandringspolitikk. På den ene siden har de økt mulighetene for mennesker å migrere, og å slik forbedre sin livssituasjon. På den andre siden har prosessene forsterket konkurransen på de vestlige arbeidsmarkedene, og gjort det lettere å flytte produksjon ut av vestlige land. Det var kombinasjonen av disse siste to faktorene som skapte den eksplosive misnøyen i den nordvestlige lavere middelklassen som førte Storbritannia ut av EU, og Trump til makten i USA.

Resonnementet jeg har utført i denne seksjonen anerkjenner altså at det er moralsk forsvarlig å tillegge nasjonale prioriteringer større vekt enn det de kan tillegges fra et rent upartisk nytteetisk standpunkt, men ilegger samtidig slike prioriteringer visse begrensninger. Utfordringen her er å unngå en form for moralsk schizofreni der statens politikk ikke evner koherent å begrunne prioritering av nasjonale interesser knyttet til realiseringen av sivil rettferdighet, samtidig som man forsøker å fremme etableringen av et internasjonalt samfunn i tråd med samme ideal.<sup>1097</sup> Grunnlovens

---

(allmenne) *rett* til å bli behandlet på en bestemt måte (ibid., 87ff.). Flere sider ved denne tolkningen av lutherdommens innvirkning på utviklingen av den nordiske velferdsstaten er imidlertid omstridt, og Norge har også sett profilert luthersk motstand mot velferdsstaten. Tønnessen, *Et trygt og godt hjem for alle?*, og Markkola, «The Lutheran Nordic Welfare States», 108.

1094 Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 32, 41.

1095 Hurka og Shubert, «Permissions», 5.

1096 Jf. seksjon, 4.2.

1097 Jf. det individualetiske poenget Samuel Scheffler formulerer i *Rejection of Consequentialism*, 18.

forpliktelse på folkeretten og menneskerettighetene, og utlendingslovens forankring i flyktningkonvensjonen, betyr at vi ikke kun kan anerkjenne asylsøkeres rettigheter når det tjener nasjonale økonomiske interesser. Men i en markedsøkonomisk finansiert velferdsstat som den norske har en solidarisk innvandringspolitikk like fullt strukturelle begrensninger i form av lavlønnskonkurransen høy innvandring skaper. Som Ottar Brox har påpekt var det arbeidskraftmangel som sikret fagbevegelsen en sterk posisjon i Norge etter krigen, og som gjorde det lett for de første ikke-europeiske arbeidsinnvandrerne å få innpass i det norske arbeidsmarkedet uten at det skapte lavlønnskonkurranse.<sup>1098</sup> Et internasjonalisert arbeidsmarked gjør at tilgangen på arbeidere blir tilnærmet ubegrenset. Som et resultat av dette mister de sin markedsrett, og lavlønnskonkurransen eskalerer. Skal det norske samfunn unngå å utvikle en underklasse betinget av etnisk og kulturelt opphav, må innvandringstempo og sammensetningen av hvem som får opphold reguleres. I vår sammenheng har spørsmålet vært hvor høye kostnader det etisk sett er påkrevd å underlegge nordmenn når man forsøker å gjøre livet bedre for internasjonale migranter. Svaret jeg har gitt, er at prisen blir for høy dersom arbeidsinnvandringen gjør det umulig å opprettholde en liberal innvandringspolitikk og institusjonene som sikrer sivil rettferdighet betydelig svekkes. På det mest grunnleggende plan handler dette om å bevare demokratiske institusjoner som løser konflikter på en måte som respekterer menneskers likeverd og verdighet. Dagens norske samfunn er nok et godt stykke unna at innvandring medfører at de økonomiske betingelsene for å opprettholde sivil rettferdighet ikke lenger er til stede. Erling Holmøy og Birger Strøm skrev i sine avsluttende bemerkninger til rapporten om makroøkonomiske konsekvenser av ulike innvandringsscenarioer publisert i 2012 at «[e]n oppblåsing av den årlige innvandringen ville også blåst opp effektene, men for å få betydelige effekter, måtte innvandringen økes hinsides det som i dag fortøner seg som realistisk».<sup>1099</sup> Men også før vi når et slikt punkt finnes det rom for skjønnstøvelse hvor vi står fritt til å velge mellom en mer eller en mindre restriktiv arbeidsinnvandringspolitikk. I en slik situasjon mener jeg vi bør velge den arbeidsinnvandringspolitikken som gjør det mulig å føre en mest mulig liberal innvandringspolitikk over tid.

1098 Brox, *Arbeidskraftimport*, 176.

1099 Holmøy og Strøm, *Makroøkonomi*, 111.

## 5.3 Oppsummering

Sammenfattende kan vi slå fast følgende. Ingen hensyn er fundamentale i streng forstand. Økonomiske vurderinger kan ikke gjøres absolutt uavhengig av rettighetsspørsmål, og rettighetsspørsmål kan ikke avgjøres helt uavhengig av økonomiske vurderinger – ulike rettigheter har ulik pris.<sup>1100</sup> Rettigheter er ikke hevet over enhver forhandling. Ulike interesser må kontinuerlig veies mot hverandre, og rettigheter må defineres slik at de reflekterer våre relative vurderinger av ulike interessers vekt. Dersom en rettighet er definert slik at den har for høye økonomiske omkostninger, det vil si at den ikke reflekterer vår relative veiing av interesser, bør den redefineres, eksempelvis ved å få mer begrenset rekkevidde. Grunnen til dette er at rettigheter, i motsetning til interesser, ikke veies opp mot hverandre. Som T.M. Scanlon skriver: «The only balancing is balancing of interests. Rights are not balanced, but are defined, or redefined, in light of the balance of interests and of empirical facts about how these interests can be best protected.»<sup>1101</sup> Rettighetsgevinst kan ikke veies opp mot rettighetstap innenfor rammene av et rettighetshierarki. Rettigheter må altså defineres slik at de på best mulig reflekterer måten vi veier bestemte interesser opp mot hverandre. Dette utfordrer politikere til å beherske en krevende etisk balansegang.

Som vi har sett, er spørsmål om migrasjon nært knyttet til spørsmål om fordelingsrettferdighet, både nasjonalt og globalt. Selv om åpen arbeidsmigrasjon kan være gunstig sett fra et globalt nytteperspektiv, og man analyserer markedet som en ren økonomisk sfære, vil markedet undergrave seg selv dersom det ikke sikrer etableringen og kontinuiteten av demokratisk legitime samarbeidsstrukturer mellom marked og stat. Svekkelsen av den omfordelende sosialstaten vil i det lange løp være et tap for alle, både fordi det er økonomisk ineffektivt nasjonalt så vel som globalt, og fordi det svekker de institusjonaliserte prosedyrene for håndtering av interessekonflikter som verner om vårt likeverd. Hvor mange mennesker slike strukturer kan inkludere uten at det går på bekostning av samfunnets evne til å sikre økonomisk effektivitet og sivil rettferdighet, er imidlertid et relativt åpent, og dynamisk, spørsmål.<sup>1102</sup>

1100 Ruhs, *Price of Rights*, og Holmes og Sunstein, *The Cost of Right*, Joppke, *Immigration and the Nation-State*, 6, Sen, «Rights and Agency», 15ff., Scanlon, «Rights and Interests», 35, og Nida-Rümelin, *Über Grenzen denken*, 59f. Jf. også merknaden til Asle Toje i NOU 2017: 2, 210.

1101 Scanlon, «Rights and Interests», 78.

1102 Jf. seksjon 4.2.

Spørsmålet om velferdsstatens «bærekraft» handler dypest sett om hva som skal til for å bevare de institusjonelle og sosiale betingelsene for sivil rettferdighet. I møte med de humanitære utfordringene migrasjon stiller oss overfor, er det likevel viktig ikke å overdrive trusselen innvandring har for muligheten til å videreføre en raus velferdsstat og opprettholde den økonomiske velstanden vi mer generelt har i Norge i dag.<sup>1103</sup> Marginalnyttens av økt velferd og materiell velstand er relativt liten i dagens Norge sammenliknet med hva den er for de fleste migranter i vår verden, også for mennesker som tilhører lavere sosiale lag. Vi er for eksempel ikke i nærheten av å skape «u-landsforhold for arbeiderklassen» i Norge.<sup>1104</sup> Det klassiske nytte-etiske argumentet for fri innvandring hviler på nettopp dette faktapremisset. I et land der få, om ingen, lever under den absolutte fattigdomsgrensen,<sup>1105</sup> er det dessuten ingen entydig sammenheng mellom økt materiell velstand og økt tilfredshet.<sup>1106</sup> Det er også tankevekkende at i en situasjon der velferdsstatens funksjonsevne ofte blir brukt som hovedargumentet mot ytterligere økning i tallet på innvandrere med lav eller ingen utdanning, er mange av oss mer villig til å betale dyrt for ferier, underholdning og nye teknologiske duppeditter enn til å øke skattesatsene for å bedre kvaliteten på helsevesenet eller skolen.<sup>1107</sup> Dette er ikke en observasjon som begrunner hvorfor vi bør akseptere lavere økonomisk vekst til fordel for høyere innvandring. Vekst er en strukturell nødvendighet i moderne internasjonal økonomi.<sup>1108</sup> Uten vekst vil en stats økonomi bli fanget i en gjeldsfelle.<sup>1109</sup>

1103 Velferdsrettigheter er blant de rettighetstypene det lettest går inflasjon i. Buchanan, *The Heart of Human Rights*, 287.

1104 Ottar Brox uttrykte i sin tid denne bekymringen i møte med det han oppfattet som en innvandringsliberal middelklasse-moral i Norge. Brox, *Arbeidskraftimport*, 74.

1105 Dersom vi her definerer fattigdom absolutt i henhold til grensen Verdensbanken har satt (inntekt under \$1,90 om dagen). Følger vi derimot OECD eller EUs definisjon av relativ fattigdom (henholdsvis 50 og 60 % av medianinntekten), var det henholdsvis 5,6 og 14,2 % av den norske befolkning som regnes som fattige i 2018 (Sandvik, *J jobb, men fattig*, 13. Jf. Epland, «Lavinntekt og inntektsfordeling»). Slike begrensninger har imidlertid blitt kritisert for å gi urimelig høye anslag av hvor mange fattige det er i et land, blant annet fordi medianinntekten sier lite om hva som er tilstrekkelig for å nå en anstendig levestandard.

1106 Se worlddatabaseofhappiness.eur.nl. Det bør bemerkes at disse dataene er basert på opplevd lykke. Dette belyser ikke hvordan konteksten påvirker vurderingen av ens egen situasjon. Er du en rik person som omgir seg med andre mye rikere mennesker (dvs. lever i en misunnelseskultur), eller en fagarbeider i et fattig nabolag, vil sammenhengen påvirke vurderingen (jf. analysen i Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfalle*, 243f., 308f.). Denne tanken om marginalnytte er omstridt ettersom ulike mennesker har ulik nytte av samme inntekt. Det er kun når marginalnyttens er lik for alle, at fordelingen er globalt nyttemaksimerende. Men en slik fordeling er ikke egalitær fordi den da vil gi mer ressurser til den som er mer effektiv til å konvertere disse til velferd, og mindre til dem som ikke evner det (f.eks. pga. et handicap). Broome, *Weighing Goods*, 176f.

1107 Coyle, *Enough*, 193.

1108 Det betyr ikke at vekst er normaltilstanden. Bodvarsson og Van den Berg, *Economics of Immigration*, 265.

1109 Coyle, *Enough*, 267.

Det observasjonen derimot kan få oss til å innse, er at økonomisk vekst i fremtiden bør handle mer om å realisere verdier som ikke så lett lar seg måle i form av materiell velstand.<sup>1110</sup> Det kan koste materiell velstand å gjøre godt, og det er ikke alltid belønningen kommer tilbake til oss i samme valuta. Det virkelig gode liv lever den som gleder seg over at verden blir litt mer rettferdig midt i alle tragedier, og ikke den som seiler av gårde på en rosa materialistisk velferds-sky i en verden av lidelse og urett. For det folk som har sin glede i rettferdighet er åket godt og byrden lettere enn for de politiske fellesskap som kun tenker på stadig å få det materielt sett litt bedre selv på andres bekostning.<sup>1111</sup> Jakten på å *optimere* den nasjonale materielle velferden er kun etisk godt innenfor rettferdige internasjonale strukturer.

Men selv om vi *burde* knytte velferdsøkning til bedre global distribusjon av livsgoder, er det ikke selvsagt at vi *faktisk* gjør det. Heri ligger begrensningen i en ren konsekvensialistisk begrunnelse for redistribusjon og nødvendigheten av rettighetsskranke. Jo, vi har gode grunner til å vektlegge nasjonale interesser mer enn proporsjonal vekt. Verdien av sivil rettferdighet gjør at vi er etisk berettiget til ikke å redusere migrasjonspolitiske valg til en rent komparativ vurdering av hvor godt nordmenns og migranternes grunnleggende behov er tilfredsstilt. Men retten til å styrke velferdsordninger er da også betinget av hvorvidt den er nødvendig for realiseringen av sivil rettferdighet.<sup>1112</sup> Selv om ansvaret vi har overfor migranter ikke er ubegrenset, er ei heller ansvaret for verne om vår egen velferd ubegrenset. Ovenfor argumenterte jeg for at det uten internasjonale demokratiske prosedyrer og folkerettslige kontrollinstanser som kan løse kollektive handlingsproblemer ikke er mulig å angi eksakt hvor mye velferd vi bør ofre for å minske global ulikhet. I fraværet av dette må vi utøve et upresist moralsk skjønn.<sup>1113</sup> I utøvelsen av slikt skjønn har jeg konkludert med at vi

1110 Ibid., 189ff., 270ff. Jf. Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfälle*, 208f., 243ff. Det er i denne sammenheng viktig å understreke at våre forstillinger om det gode liv er kulturelt betinget. Om det ikke skulle foreligge stor empirisk variasjon, behøver ikke dette bety annet enn at den foreliggende kulturen har formet våre preferanser på en bestemt måte, ikke at det ikke finnes mulige alternativ. Se f.eks. Heller, *Beyond Justice*, 31.

1111 Jf. Ordspr. 21,15; Matt 11,30

1112 Til dette, se for eksempel Huseby, «Sufficiency».

1113 Kant skriver: «Det er ikke mulig å angi eksakte grenser for hvor mye av min velferd jeg burde ofre til fordel for andre uten tanke på å få noe tilbake. Det kommer særlig an på hva en person oppfatter som sanne behov, og det må overlates til enhver selv å bestemme. For en regel [*Maxime*] som sier at man bør ofre sin egen lykke og sine egne sanne behov for andres lykke, er en selvmotsigende regel dersom man gjør den til en allmenn lov. Denne plikten er derfor vid, den har et spillerom for å gjøre mer eller mindre, uten at bestemte grenser kan angis for hvor mye man burde gjøre.» Kant, *Metaphysik*, 227f. Min oversettelse. Jf. Cottingham, «Impartiality», 74f.

bør utvise den grad av raushet som vil bety en mest mulig liberal arbeidsinnvandringspolitikk over tid.

Som Gary Freeman påpeker er noe av problemet med politisk-strategisk økonomisk integrasjon av innvandrere at den skjer innenfor institusjonelle strukturer og prosesser som ikke er primært designet for dette formålet, nemlig arbeidsmarkedet og velferdsstaten.<sup>1114</sup> Hvorvidt en innvandrер blir en del av arbeidsmarkedet er betinget av hvordan og hvorvidt dette er regulert, og hvorvidt velferdssystemet gir nok insentiver til å arbeide. Man kunne tenke seg at økt regulering med tanke på lover mot diskriminering i arbeidslivet, eventuelt insentiver til å ansette innvandrere (og deres barn), ville bidra til å åpne arbeidsmarkedet for flere innvandrere.<sup>1115</sup> Statistikkene viser imidlertid at landene som har lavest arbeidsledighet blant innvandrere er liberale markedsøkonomier med svake velferdsordninger (f.eks. USA, Australia, Storbritannia og Canada).<sup>1116</sup> Jo mer velferdsstat, jo lavere sysselsetting blant innvandrere. At rause rettigheter for arbeidsmigranter innebærer lavere etterspørsel etter deres tjenester, gjør at arbeidsemigranter flest ønsker seg til rike land med sterke rettighetsbegrensninger.<sup>1117</sup> Det er altså den generelle strukturen i den nasjonale økonomien som er det avgjørende, ikke hvilke strategiske tiltak som gjøres i retning økonomisk integrasjon.<sup>1118</sup> Nasjonale økonomier utgjør et finjustert økosystem bestående av utdanningsinstitusjoner, finansinstitusjoner, industrielle produksjonsmåter og økonomiske (om)fordelingsmekanismer, og er ideologisk dypt forankret i en nasjonal selvforståelse utviklet over lang tid.<sup>1119</sup> Fra et nytteetisk ståsted stiller derfor innvandring den norske samfunnsmodellen overfor grunnleggende utfordringer. Men selv om grunnstrukturene i velferdsstaten er svært motstandsdyktige overfor endring, viser økonomihistoriske studier av europeiske velferdsstaters utvikling i etterkrigstiden at de er også har et

1114 Freeman, «Immigrant Integration», 954ff.

1115 Jf. forslagene i NOU 2017: 2, 206ff.

1116 For USA har Lewis og Peri vist at innvandring har medført uendret lønnsnivå/marginal lønnsøkning og signifikant høyere produktivitet (Lewis og Peri, «Immigration and the Economy», 670ff). Velferds-kaka blir med andre ord større, men den sosiale og økonomiske ulikhetet øker tilsvarende. I EU har innvandrere som kom til landet på 90-tallet og tidlig på 2000-tallet «tatt igjen» innfødte etter 20 år (The Economist, 14. juli, 2018). I et land med så få sosiale rettigheter som i USA er, for øvrig, distinksjonen mellom flyktning og arbeidsinnvandrер bortimot irrelevant. Brox, *Arbeidskraftimport*, 23, 65f.

1117 Ruhs, *Price of Rights*, 129.

1118 Hampshire, *Politics*, 144. Man kunne tenke seg at forklaringen på de høye sysselsettingstallene skyldes seleksjonskriterier innvandringspolitikken disse landene anvender (utdanning, språkkunnskaper, alder, etterspørsel i (sektorer av) arbeidsmarkedet osv.) I USAs tilfelle er det ikke slik, ettersom majoriteten av innvandrere kommer via familiejenforening. Jf. Collier, *Exodus*, 164f.

1119 Endringer i en bestanddel av dette økosystemet vil få ringvirkninger i alle de andre. Se f.eks. Barth og Moene, «The Equality Multiplier».

betydelig dynamisk potensial.<sup>1120</sup> Den norske velferdsstatens levedyktighet i det lengre løp er betinget av hvor institusjonelt og politisk fleksibel den er i møte med nye regionale og globale sosiale, politiske og økonomiske utviklingstrekk.<sup>1121</sup>

Men selv om velferdsstaten historisk sett har vært sentral i å bryte koblingen mellom etnisitet og sosioøkonomisk status, utgjør den i seg selv ingen tilstrekkelig betingelse for sosial utjevning.<sup>1122</sup> Dens etablering og opprettholdelse har alltid vært betinget av økonomisk vekst.<sup>1123</sup> I økonomiske nedgangstider kommer konfliktpotensialet i strukturelle asymmetrier knyttet til interessevariasjoner mellom samfunnsklasser, regioner og etnisiteter frem. Jeg har derfor argumentert for at vi må unngå utviklingen av et arbeidsmarked der tilgangen på lav- og ikke kvalifisert arbeidskraft er så stor at det fører til lavlønnskonkurranse og at sosioøkonomisk ulikhet følger etniske «grenser». I perioder med lavkonjunktur vil dette kunne utløse svært destruktive sosiale dynamikker.

Som argumentert ovenfor er våre internasjonale etiske forpliktelser betinget av vår tilhørighet til internasjonale institusjoner som realiserer bestemte demokratisk legitimerede verdier.<sup>1124</sup> Slike verdier kan være begrunnet i interesser vi anerkjenner som gjeldende for hver enkeltstat, men også i hva som er i verdenssamfunnets (kollektive) interesse. Denne distinksjonen er ekstremt viktig. Det er nemlig ikke slik at det som er i alle staters kollektive interesse er identisk med det som er i enhver stats egeninteresse.<sup>1125</sup> Det kan eksempelvis være økonomisk optimalt for verdenssamfunnet at antallet migranter er fordelt slik at både produktivitet og økonomisk utjevning er globalt optimal, mens det kan være økonomisk suboptimalt for enkeltstater å la dette skje. Liksom det for et samfunn som helhet er økonomisk optimalt at ingen stjeler fra hverandre, er det ikke nødvendigvis økonomisk optimalt for ethvert enkeltindivid å ikke stjele. Men vil ikke alle enkeltnasjoners økonomiske interesser bli ivaretatt dersom enhver stat tar

1120 Hemerijck og Schludi, «Responses». Jf. Hampshire, *Politics*, 144f., og for Norges del f.eks. Dølvik, «Den nordiske modellen», 27ff.

1121 Scharpf og Schmidt, «Introduction», 19. For Norges del, se Dølvik, «Den nordiske modellen», 145, 156. Endringene vil formodentlig først finne sted på makroøkonomisk nivå (ettersom dette har lavere politiske kostnader), men blir situasjonen prekær nok vil også sosialytelser (osv.) måtte slankes (Hemerijck og Schludi, «Responses», 226). Vivien Schmidt påpeker i denne sammenhengen viktigheten av en koherent legitimerende verdidiskurs rundt slike endringer. Schmidt, «Values and Discourse», 308f. Jeg håper denne boken kan bidra til dette.

1122 Heisler og Heisler, «Citizenship», 99, 106.

1123 Ibid., 105ff.

1124 Se seksjon 3.2.

1125 Nida-Rümelin, *Die Optimierungsfalle*, 75.

ansvar for sine egne økonomiske interesser? Problemet med dette reson-  
nementet er at det globale kollektiv av stater har en interesse av at enkelt-  
stater ikke bare tar ansvar for seg selv. Den innvandringspolitikken som  
er økonomisk mest gunstig for den norske stat lar seg ikke kun realisere  
gjennom handlinger den norske stat selv utfører. For å få dette til, er vi  
avhengige av å kunne samarbeide med andre om å koordinere migrasjon  
og økonomi. På den ene side har vi som stat en interesse av at det etableres  
et internasjonalt regelverk for samarbeid i slike spørsmål, samtidig som  
det, på den andre side, er i vår interesse som enkeltstat å ikke følge disse  
reglene (gratispassasjermentalitet). Samarbeid forutsetter derfor at vi som  
enkelstat setter til side nok egeninteresse til at vi kan delta i en praksis som  
alle, også vi, vil nyte godt av.<sup>1126</sup> I en verden der alle stater kun søker det  
som er optimalt for seg, vil alle tape i det lange løp.

---

1126 Ibid., 88.