

Per Lundborg

Invandringspolitik för cirkulär migration

Per Lundborg

Invandringspolitik för cirkulär migration

– Sieps 2009:9 –

Rapport nr 9
December 2009

Utges av Svenska institutet för europapolitiska studier

Rapporten finns tillgänglig på
www.sieps.se

Författaren står själv för analys och slutsatser

Omslag: Svensk Information AB

Tryck: EO Grafiska AB

Stockholm i december 2009

ISSN 1651-8942

ISBN 978-91-86107-15-4

FÖRORD

Cirkulär migration har sedan länge varit ett centralt begrepp i diskussionerna kring urbanisering och utveckling i utvecklingsländerna men det är först på senare år som begreppet även har hamnat i fokus i diskussionerna kring en gemensam migrationspolitik i Europeiska unionen (EU).

Den grundläggande tanken bakom begreppet cirkulär migration är att arbetskraften ska uppmuntras att flytta flera gånger mellan sändar- och mottagarländer, för att på så vis effektivisera både ursprungslandets och mottagarlandets ekonomier. Diskussionerna har i hög grad handlat om högutbildad personal, där motivet har varit att minimera risken för så kallad ”brain drain”, det vill säga att utvecklingsländernas förlust av högutbildad personal inverkar menligt på deras utvecklingspotential. Därmed blir migrationspolitiken en integrerad del av politiken för ekonomisk utveckling.

Rapporten *Invandringspolitik för cirkulär migration* är skriven av professor Per Lundborg vid SULCIS, Stockholms universitet. Författaren fokuserar framför allt på i vilken utsträckning det är ett problem att högutbildade utvandrare från fattigare länder och diskuterar utifrån detta vilka problem som kan uppstå när en politik för cirkulär migration utformas.

Anna Stellingert
Direktör, Sieps

OM FÖRFATTAREN

Per Lundborg är professor i nationalekonomi och verksam som forskare vid Institutet för Social Forskning, Stockholms universitet och knuten till SULCIS, Stockholm University Linneaus Center for Integration Studies. Hans forskning är inriktad mot effekter av arbetskraftsinvandring, integration av flyktinginvandrare, etniska relationer, löne- och sysselsättningskillnader mellan inhemsk och invandrad arbetskraft och liknande frågor.

INNEHÅLL

SAMMANFATTNING AV RAPPORTEN	6
1 INLEDNING OCH SYFTE	10
2 DEN HÖGUTBILDADE ARBETSKRAFTENS INTERNATIONELLA RÖRLIGHET	14
2.1 Hur omfattande är rörligheten?.....	14
3 FÖRVÄNTADE EFFEKTER AV HÖGUTBILDADES UTVANDRING	16
3.1 Den direkta ”brain drain”-effekten	16
3.2 Stimulanser av högre utbildning	17
3.3 Diaspora-effekter och internationellt företagande	19
3.4 Remitteringar och sparande	20
3.5 Bör återvändande stimuleras av ursprungslandet?	22
4 MIGRATIONSPOLITIK FÖR CIRKULÄR MIGRATION	24
4.1 Innebörden av cirkulär migration.....	24
4.2 Återvänder invandrare?	26
4.3 Positiva konjunktureffekter bara för destinationslandet?.....	27
4.4 Studier av migranters flyttbeteende	27
4.5 Effektivt utnyttjande av internationell arbetskraft	28
5 SLUTSATSER	32
REFERENSER	35
SUMMARY IN ENGLISH	38

SAMMANFATTNING AV RAPPORTEN

Inom EU har diskuterats möjligheterna till ett utökat migrationsarbete mellan enskilda EU-länder och mindre utvecklade länder utanför EU. Cirkulär migration har här blivit ett centralt begrepp för unionens framtida migrationspolitik innebärande att migranter ska uppmuntras att flytta flera gånger mellan utvandrings- och invandringsland. Det grundläggande syftet är att den internationella rörligheten för arbetskraft ska effektivisera både ursprungslandets och mottagarlandets ekonomier. Arbetskraftsbehovet i de rikare, mottagande länderna ska tillfredställas samtidigt som migranternas och deras hemmavarande familjemedlemmars inkomster ska öka och de ekonomiska kontakterna med ursprungslandet upprätthålls. I hög grad har diskussionerna rört sig om utvandring av högtbildad personal varvid syftet varit att undvika riskerna med att utvecklingsländer ska tappas på högtbildad personal. Emigrationen från ursprungslandet ska således inte leda till så kallad "brain drain" utan till "brain gain". Därmed blir också migrationspolitiken en politik för ekonomisk utveckling.

Vid utvandring av högtbildade uppkommer en lång rad effekter som måste vägas samman vid en total utvärdering av en migrationspolitik för cirkulär migration. Mot bakgrund av en litteraturgenomgång av dessa effekter diskuteras problem som kan uppkomma i samband med utformandet av en rörelsefrämjande politik.

En slutsats som dras är att utvandringsländerna inte nödvändigtvis bör fokusera på att få tillbaka sin utvandrade högtbildade personal då arbetsutbudet behöver ökas. I stället bör företag i ett enskilt land varifrån högtbildade utvandrat och som på kort sikt behöver öka antalet högtbildade, rekrytera personal på den internationella arbetsmarknaden och inte nödvändigtvis försöka förmå emigranter från det egna landet att återvända. Ett problem för många fattigare länder är dock att de saknar de institutioner som kan behövas för att ta emot och integrera arbetskraft från andra länder. På kort sikt kan därför enskilda länder i stället behöva bygga upp nödvändiga institutioner för en väl fungerande arbetskraftsinvandring. På längre sikt bör fattiga länder gå samman för att skapa stora regioner med fri arbetskraftsrörlighet. Detta förutsätter dock en politisk process som kan ta lång tid.

Samtidigt som utvandring av högtbildad personal kortsiktigt minskar tillgången på humankapital kommer möjligheterna att utvandra till höga inkomster också att stimulera flera att söka sig till högre utbildning. Nettoeffekten på den långsiktiga humankapitalbildningen är därför inte given. Det finns belägg för att utvandringen av högtbildade har en positiv effekt

på ursprungslandets humankapital i stora länder såsom Kina, Indien och Brasilien. En orsak till detta kan vara att dessa länder har ett förhållandevis väl utvecklat utbildningssystem. Utvandring av högutbildade från små fattiga länder förefaller däremot inte generera samma positiva effekt på humankapitalbildningen i hemländerna. I stället verkar här de negativa effekterna på humankapitalbildningen att dominera. Storleken på den inhemska arbetsmarknaden i utvandringsländerna kan således vara av vikt för om en politik för cirkulär migration ska gynna ursprungsländerna eller inte. En invandringspolitik för att stimulera cirkulär migration mellan ett enskilt rikt land och ett enskilt litet och mindre utvecklat land kan vara till det rika landets fördel medan det mindre underutvecklade landet kan påverkas negativt.

En rörelsefrämjande migrationspolitik för enskilda EU-länder såsom Sverige bör då helst ske i samarbete med en större region av ursprungsländer. Härigenom ökar sannolikheten för att de positiva effekterna av utvandringen av högutbildad personal från ursprungsländerna kommer att överväga de negativa effekterna. Det kan emellertid visa sig vara fördelaktigt att Sverige vidareutvecklar det system för en liberalare arbetskraftsinvandring från tredje land som infördes i december 2008. Om Sverige har att välja mellan att fortsätta på den inslagna vägen eller att gå över till ett detaljreglerat system enligt de diskussioner som förts kring ”cirkulär migration” är den förstnämnda med stor sannolikhet att föredra.

Beaktas även de finansiella effekterna i form av remitteringar, ökad handel och ökade investeringar till följd av en längre vistelse utomlands, kan det naturligtvis visa sig att även de mindre och fattiga länderna kan komma att tjäna på utvandring av högutbildade även om humankapitalet minskar. Men även dessa effekter kan visa sig vara större om ursprungslandet är en del av en större region. Sannolikheten är större för att en återvändande migrant kan hitta ett arbete där han kan dra nytta av de nya erfarenheter och kunskaper han eller hon erhållit under vistelsen i det rikare landet om regionen att återvända till är större. Matchningen mellan vakanser och arbetssökande förbättras om de arbetssökande har ett större geografiskt område att söka inom. För återvändare som vill etablera affärskontakter ökar också sannolikheten för goda investeringar om det område inom vilket man kan söka kontakter är stort.

Ett enskilt EU-land skulle då inte ingå ett samarbete med ett enskilt fattigt land utan med ett antal länder, till exempel söder om Sahara, och där företagen i de enskilda länderna har förbättrade möjligheter att rekrytera arbetskraft från andra fattiga länder. Skulle de enskilda EU-länderna idag etablera ett system för rörelsefrämjande migrationspolitik med enskilda

små länder skulle detta kunna göra större skada än nytta för utvandringsländerna. Huruvida de enskilda länderna till exempel söder om Sahara idag är tillräckligt stora för att en rörelsefrämjande migrationspolitik skulle ha positiva effekter är en fråga som behöver belysas mer.

En strategi kan därför vara att först se till att skapa väl fungerande arbetsmarknadsinstitutioner där de enskilda länderna kan ta emot invandrad arbetskraft. Om möjligheter skapas för migration till EU-länderna från större regioner med mer integrerade ekonomier skulle detta göra det möjligt för den enskilde återvändande migranten att finna ett arbete där denne kan utnyttja de erfarenheter som erhållits under tiden i de mer utvecklade länderna. Det skulle också öka sannolikheten att etablera goda affärsförbindelser och att väl investera ett eventuellt sparad överskott. Detta skulle gynna handelsförbindelserna mellan länderna i den fattiga regionen och mellan de enskilda länderna och EU-landet. Om många enskilda EU-länder skapar ett system där personer från ett område med fri arbetsmarknad söder om Sahara kan utvandra skulle detta också med stor sannolikhet generera positiva handelseffekter såväl för den fattiga regionen som för de utvecklade EU-länderna. Det är också sannolikt att om man vill uppnå stora volymer på arbetskraftsinvandringen av högutbildade kan man knappast enbart vända sig till något litet land i till exempel Afrika.

Den rörelsefrämjande migrationspolitik som diskuterats under benämningen cirkulär migration kan dock leda till regleringar som kan ha större negativa effekter än positiva. För att migrationspolitiken ska kunna användas för att uppnå utvecklingsekonomiska mål skulle krävas mycket detaljerad kunskap om hur ursprungsländerna påverkas av att deras högutbildade emigrerar. En framgångsrik detaljreglerad invandringspolitik för cirkulär migration i syfte att gynna utvecklingen i ett utvandringsland förutsätter att man för varje enskilt land vet, eller åtminstone har en god uppfattning om, utvandringens effekter på humankapitalbildningen, vet vilken migrationstid som gynnar företagetablerandet, vet omfattningen av remitteringar och deras effekter, med mera. Då denna kunskap saknas, och kommer att saknas under en lång tid framöver, kan det visa sig vara bättre att låta marknadskrafterna styra, det vill säga låta migrationen från tredje land bestämmas av efterfrågan på arbetskraft i de utvecklade länderna.

I jämförelse med andra EU-länder ligger Sverige långt framme när det gäller öppenheten för arbetskraftsinvandring från tredje land. De diskussioner som hittills förts om EU:s framtida invandringspolitik förefaller innebära mindre öppenhet än dagens svenska system. Det vore beklagligt om vi övergick till ett system som innebär lägre grad av arbetskraftsrörlighet över våra gränser.

En strategi kan vara att hålla fast vid den inslagna vägen och vidareutveckla det system som skapades 2008. En stor fördel är enkelheten och det minimum av reglering som systemet kräver. Fortfarande gäller dock att invandringslandet gynnas och utvandringslandet kan ha svårt att locka tillbaka sin utvandrade högutbildade arbetskraft även om det råder en hög efterfrågan på deras tjänster. Om vi har anledning befara att utvandringsländerna påverkas negativt av att högutbildade emigrerar kan vi bidra till uppbyggnad av institutioner för arbetskraftsinvandring i utvandringsländerna.

1 INLEDNING OCH SYFTE

Under senare år har man inom EU-kretsar diskuterat möjligheterna till ett utökat migrationssamarbete mellan högt utvecklade EU-länder och enskilda mindre utvecklade länder utanför EU. I dessa diskussioner har begreppet cirkulär migration blivit centralt för hur unionens framtida migrationspolitik ska utformas. Migranterna ska uppmuntras att flytta flera gånger mellan länderna. Den grundläggande idén är att den internationella rörligheten för arbetskraft ska effektivisera både ursprungslandets och mottagarlandets ekonomier. Arbetskraftsbehovet i de rikare, mottagande länderna ska tillfredställas samtidigt som migranternas och deras hemmavarande familjemedlemmars inkomster ska öka och de ekonomiska kontakterna med ursprungslandet upprätthålls. Även om migrationspolitiken avser att gälla för såväl hög- som lågutbildad personal och studenter har diskussionerna i hög grad rört sig om utvandring av högutbildad personal. Man önskar undvika riskerna med att utvecklingsländer ska tappas på högutbildad personal och att emigrationen från ursprungslandet inte ska leda till så kallad "brain drain" utan till "brain gain". Därmed ska också migrationspolitiken vara en integrerad del av utvecklingspolitiken.

Jag diskuterar begreppet cirkulär migration senare i uppsatsen. Här ska bara kort noteras att den internationella migrationen alltid har haft ett inslag av "cirkularitet" varför cirkulär migration i sig inte kan beteckna en viss politik. I stället talar jag här om en "rörelsefrämjande migrationspolitik" som då innefattar ett system för att stödja cirkularitet.

Någon genomarbetad invandringspolitik gentemot tredje land baserad på cirkulär migration har ännu inte presenterats vilket försvårar en diskussion om begreppet. Rapporten diskuterar därför rörelsefrämjande migrationspolitik utifrån de tentativa riktlinjer som finns för hur ett sådant system kan utformas och utifrån tillgängliga studier av hur utvandringsländerna påverkas av att högutbildad arbetskraft utvandrar. För Sverige är det knappast rimligt att diskutera invandring av lågutbildad arbetskraft från länder långt bort som Afrika eller Asien. Tillgången på lågutbildad personal är god, i synnerhet sedan EU utvidgades varför det knappast kommer att finnas någon mer omfattande efterfrågan på lågutbildad arbetskraft från andra kontinenter som kan anställas till löner stipulerade i svenska kollektivavtal. Undantag från detta är de säsongarbetare som anländer för till exempel bärplockning. Det kan eventuellt också längre fram visa sig finnas behov av invandring från utvecklingsländer för att täcka behovet av arbetskraft inom vård och omsorg.

Av central betydelse för diskussionerna är de effekter som uppkommer vid utvandring av högutbildade. Dessa måste vägas samman för en konsistent

utvärdering. Frågor som uppkommer är om, och i så fall hur, man aktivt ska reglera det internationella flödet av högutbildade. Är ett system där man binder upp eller ger incitament till emigrerade högutbildade att återvända till hemlandet förenligt med ett effektivt utnyttjande av världens arbetskraftsresurser? Vilka är principerna för ett effektivt utnyttjande av rörlig arbetskraft? Om världens arbetskraftsutnyttjande förbättras vid en helt fri arbetskraftsrörlighet, hur påverkas fördelningen av den ökade välfärden mellan och inom rika och fattiga länder? I vilken mån står de rika ländernas intresse av att få in högutbildad arbetskraft från fattiga länder i konflikt med de fattiga ländernas intresse av att behålla sina högutbildade? Även om informationen om utvandring av högutbildade från fattiga regioner i världen har ökat vet vi fortfarande endast lite om i vilken grad ursprungsländerna drabbas av ”brain drain” på kort och lång sikt. De välfärdsekonomiska konsekvenserna av emigration av högutbildade är många och svåra och svaren varierar sannolikt beroende på region. Vad betyder till exempel förlusten av högutbildade jämfört med värdet av de remitteringar som en utvandrare ofta genererar till hemlandet eller värdet av att många återvändare startar nya företag och för med sig finansiellt kapital som ökar skattebasen? Hur ska den nya kunskap och de erfarenheter som återvändande för med sig värderas?¹

Det finns självfallet inga enkla svar på dessa frågor och någon trovärdig helhetssyn har inte presenterats i litteraturen. Denna rapport kan bara i begränsad omfattning och på ett högst principiellt plan diskutera hur en för alla parter effektivare migrationspolitik kan utformas och bara antyda hur man från svensk sida bör förhålla sig till dessa frågor. I stället ska jag mot bakgrund av konsekvenserna för ursprungsland, värdland och migranter, kortfattat diskutera problem som kan uppkomma i samband med utformandet av en rörelsefrämjande migrationspolitik. I bästa fall kan rapporten också bidra till en diskussion om hur en migrationspolitik bör utformas.

I litteraturen återfinns studier av olika delmoment, såsom omfattningen av egenföretagande hos återvändande migranter, remitteringsbenägenheten, effekter på humankapitalbildningen med mera. Dessa nedslag i olika delfrågor studerade i olika regioner i världen är dock inte tillräckliga för en helhetssyn på frågorna. En grundläggande teoretisk modell som kan

¹ Vi vet faktiskt också väldigt lite om invandringens verkliga omfattning. För att registreras som invandrare i till exempel Sverige ska man ha uppgivit att man ämnar stanna i landet i minst ett år. Men hur många som ämnar stanna i landet kortare tid än ett år vet vi inte. Denna korttidsmigration kan ha stor betydelse för att utjämna konjunktursvängningar och därmed ha betydande välfärdseffekter. Dessa brister i data innebär att diskussionerna i hög grad kommer att bli av teoretisk och diskuterande natur där empiriska bedömningar med nödvändighet blir begränsade.

beakta alla faktorer saknas helt enkelt. Slutsatser om hur värdlands och ursprungslands regeringar ska förhålla sig till återvändande migranter måste därför dras under stor osäkerhet. Detta gäller framför allt frågor om utvandring ska begränsas och om återvändande ska uppmuntras. Att slutsatser måste dras under stor osäkerhet är naturligtvis inget ovanligt inom samhällsvetenskap och det är också fallet inom andra områden där resultaten är många men ofta divergerande.

Dock har under senare tid en del kvalificerade studier publicerats som försöker bena ut hur utvandringens långsiktiga tillgångar på human-kapital påverkas vid utvandring av högutbildad personal. Baserat på dessa och andra tillgängliga resultat bör man ändå tentativt kunna indikera ett lämpligt ställningstagande.

En slutsats som dras i rapporten är att man inte bör fokusera så mycket på att utvandrare från fattiga länder, vare sig det rör sig om högutbildade eller lågutbildade, med nödvändighet ska återvända till sina hemländer. I stället bör ett enskilt land som behöver öka antalet högutbildade ge sig ut på den internationella arbetsmarknaden för att där attrahera och rekrytera personal, samtidigt som landet kan utnyttja emigranternas remitteringar. Om till exempel Sydafrika tappar vad man anser vara en så stor del av läkarkåren till USA eller EU att en bristsituation uppkommer kan man knappast bjuda över de löner som deras läkare erbjuds utomlands. I stället bör man försöka locka till sig läkare från andra länder. Att försöka stoppa utvandringen är inte bara en inskränkning i den personliga friheten utan i många fall sannolikt också ekonomiskt förkastligt på längre sikt då det minskar incitamenten för den inhemska befolkningen att investera i högre utbildning. Löneskillnaderna mellan de fattigaste och de rikaste länderna är också så stora att det är rimligare att försöka attrahera arbetskraft från andra fattiga länder.

Ett problem för många fattigare länder är att de saknar de institutioner som kan behövas för att ta emot och integrera arbetskraft från andra länder. Detta kan gälla även relativt utvecklade länder som Polen och andra nya EU-länder, som efter att ha tappats på arbetskraft skulle kunna lösa detta genom att ta emot arbetskraft utifrån. Ett integrerande av fattigare länder i den del av globaliseringen som berör den fria rörligheten förutsätter uppbyggande av institutioner som underlättar rörligheten. Liksom de nordiska länderna i mitten av 1950-talet skapade den fria nordiska arbetsmarknaden, kan fler sådana regionala fria arbetsmarknader skapas i de fattiga delarna av världen. På kort sikt kommer regioner för fri arbetskraftsrörlighet inte att etableras, varför enskilda länder i stället behöver bygga upp nödvändiga institutioner för en väl fungerande arbetskraftsinvandring.

En rörelsefrämjande migrationspolitik för enskilda EU-länder som Sverige bör helst ske i samarbete med en större region av ursprungsländer. Härigenom ökar sannolikheten för att de positiva effekterna av utvandringen av högutbildad personal från ursprungsländerna kommer att överväga de negativa effekterna. Det kan visa sig vara fördelaktigt att Sverige vidareutvecklar det system för en liberalare arbetskraftsinvandring från tredje land som infördes i december 2008. Om Sverige har att välja mellan att fortsätta på den inslagna vägen eller att gå över till ett detaljreglerat system enligt de diskussioner som förts kring "cirkulär migration" är den förstnämnda med stor sannolikhet att föredra.

Upplägget av uppsatsen är följande: Först redogör jag för omfattning och trender i den internationella rörligheten av högutbildad personal. Därefter diskuteras vilka positiva och negativa effekter som uppkommer för utvandringsländerna samt om utvandring bör uppmuntras. Efter litteraturgenomgången diskuteras begreppet cirkulär migration. Här tas de eventuella problem upp som kan tänkas uppkomma och begreppet relateras till frågan om ett effektivt utnyttjande av den internationella arbetskraften. Utifrån detta dras sedan slutsatser om hur man kan utforma en rörelsefrämjande migrationspolitik för att öka sannolikheten för positiva effekter.

2 DEN HÖGUTBILDADE ARBETSKRAFTENS INTERNATIONELLA RÖRLIGHET

2.1 Hur omfattande är rörligheten?

Den internationella migrationen av högutbildade har ökat kraftigt. Det har uppskattats att det år 2000 fanns ca 20 miljoner högutbildade, det vill säga utlandsfödda med universitets- eller högskoleutbildning, bosatta inom OECD. Detta innebar en ökning under en tioårsperiod med ca 64 procent vilket kan jämföras med att lågutbildade under samma period ökade med endast drygt 14 procent (se Docquier och Marfouk 2006).² En klar majoritet av dessa högutbildade invandrare kom från utvecklingsländer och motsvarar mer än en tredjedel av den totala invandringen till OECD.

Docquier och Marfouk (2004) innehåller de för närvarande bästa data över invandring baserad på utbildning. Det totala antalet vuxna invandrare (över 25 år) bosatta i OECD-länderna var 1990 39,8 miljoner och 2000 var antalet 58,5 miljoner. Sett över hela världen lever 1,66 procent av befolkningen i arbetsför ålder i ett annat land än födelselandet. Fördelat över utbildningsnivåer lever 0,94 procent av lågutbildade, 1,64 procent av medelutbildade och 5,47 procent av högutbildade i ett annat land. Docquier och Marfouk (2006) finner att benägenheten att utvandra är mellan fem och tio gånger högre för personer med mer än tolv års utbildning än för personer med mindre än tolv års utbildning. Således är de högutbildade klart överrepresenterade bland utlandsboende. En huvudförklaring är att de rikare länderna oftare öppnar sina portar för högutbildade.

Även i ett längre perspektiv har utvandring av högutbildade ökat kraftigt. Unctad (1975) rapporterade att det *totala antalet* migranter från fattiga till rika regioner i världen mellan 1961-72 bara uppgick till 300000 personer. 1990 fanns enligt folkräkningen enbart i USA mer än 2,5 miljoner *högutbildade* invandrare från utvecklingsländer (studenter oräknade). För enskilda länder är utvandringen av högutbildade mycket omfattande. Studier från ILO visar till exempel att närmare 40 procent av alla emigranter från Filipinerna har högskoleutbildning. Många av dessa har naturligtvis fått sin utbildning i de utvecklade länderna.

Utvandringen av högutbildade är i absoluta tal fördelade förhållandevis jämt mellan rikare länder (som normalt har många högutbildade) och vissa större men fattiga länder som med tanke på sin befolkningsstorlek i absoluta tal har många högutbildade. Bland de länder som år 2000 hade flest utvandrade högutbildade återfinns Storbritannien (1,5 miljoner), Filipinerna

² Se Docquier och Marfouk (2006).

(1,3 miljoner), Indien (1,0 miljoner), Tyskland (1,0 miljoner) och Kina (0,9 miljoner). När det gäller *andelen* utvandrade högutbildade av totala antalet högutbildade, dominerar kraftigt de allra fattigaste länderna såsom Haiti (81,6%), Somalia (58,6%), Ghana (42,9%), Mozambique (42,0%) och Sierra Leone (41,0%). I dessa i regel krisdrabbade länder har högutbildade haft större förutsättningar att emigrera än vad lågutbildade har haft. De absoluta talen är låga men andelarna alltså höga.

Den ökade rörligheten är i hög grad framdriven av globaliseringen som banat väg för ökad internationell migration framför allt av högutbildade. Globaliseringen har förstärkt tendenserna till agglomeration av högutbildade i områden i världen där de redan är många. Detta har också drivit fram en positiv självselektion av högutbildade invandrare. Av intresse kan noteras att två OECD-länder har ökat andelen högutbildade speciellt mycket, nämligen Kanada och Australien.³ Dessa två länder var också de första att officiellt införa en kvalitetsselektiv invandringspolitik baserad på idén att underlätta för högutbildade att invandra. Att människor världen över i ökande utsträckning ges möjlighet till högre utbildning bidrar också till att den internationella migrationen ökar.

³ Båda länderna uppmuntrar invandring av högutbildad personal. I Australien granskas den högutbildade invandringens kvalifikationer före inresan vilket inte är fallet i Kanada där utvärderingen sker kort efter inresan. I Australien gäller ett godkännande för hela landet medan i Kanada bara för den stat till vilken invandringen anlät. Australien tillämpar en övre åldergräns för högutbildade invandrare. Jämförelser visar på att den australiska politiken har varit mer framgångsrik än den kanadensiska. Se Richardson och Lester (2004).

3 FÖRVÄNTADE EFFEKTER AV HÖGUTBILDADES UTVANDRING

I litteraturen har olika mekanismer studerats när man har försökt att utvärdera de välfärdsekonomiska effekterna av utvandring av högutbildade från fattiga till rika länder. Den första generationens studier från 1960-talet betonade starkt de negativa effekterna för ett land varifrån högutbildade utvandrar. Senare års studier erbjuder dock en mer balanserad syn och betonar andra mer positiva effekter. Grovt kan man urskilja fyra olika mekanismer: den direkta ”brain drain”-effekten; stimulanser av högre utbildning; diaspora-effekter och internationellt företagande; samt remitteringar och sparande.

3.1 Den direkta ”brain drain”- effekten

Den första och mest uppenbara är den direkta förlusten av de högutbildade i utvecklingslandet. Denna forskning går tillbaka till tidiga bidrag såsom Grubel och Scott (1966) och Johnson (1967). Denna teoretiska litteratur fokuserar på effekten av en exogen, det vill säga bestämd utanför modellen, minskning av humankapitalet på den inhemska ekonomin och handlar i hög grad om hur förlusten av högutbildade påverkar utvandringslandets ekonomi under antagande om samtidiga marknadsstörningar. Den huvudsakliga slutsatsen var att välfärden minskar för utvandringslandets kvarvarande befolkning, men denna slutsats var känslig för antaganden om lönebildning och sysselsättning. I huvudsak visade forskningen att utvandringen av högutbildade förstärker de effektivitetsförluster som de olika störningarna orsakar. Dessa störningar eller statliga eller kommunala ingrepp kan till exempel vara subventioner till utbildningen eller under-sysselsättning av arbetskraft till följd av ingrepp i lönebildningen.

När personer väljer att arbeta i andra länder förlorar också ursprungslandet skatteintäkter. Förslag framfördes tidigt om att ursprungslandet med hjälp av värdlandets skattemyndigheter skulle beskatta de högutbildade som hade emigrerat och att dessa skatteintäkter skulle återföras till ursprungslandet.⁴ Denna fråga är av speciellt intresse när det gäller högutbildade då ju ursprungslandet ofta står bakom en stor del av utbildningskostnaderna för individen. Enligt Desai, Kapur och McHale (2004) skulle redan en mycket begränsad skatt på till exempel indiska medborgare i utlandet kraftigt höja indiska statens inkomster. Summan av inkomsterna för indiefödda personer bosatta enbart i USA motsvarar ca tio procent av Indiens nationalinkomst. En beskattning av utlandsboende medborgare över hela

⁴ Se Bhagwati och Partington (1976), Bhagwati och Wilson (1989). Se också Commander, Kangasniemi och Winters (2003).

världen skulle kunna generera betydande summor till den indiska statskassan. Beskattnings av egna medborgare som är verksamma i andra länder har tillämpats av USA och Filipinerna.⁵

3.2 Stimulanser av högre utbildning

Efter 70-talet kom forskningen alltmer att fokusera på dynamiska effekter av utvandring av högutbildade. Gradvis kom man då in på en andra aspekt av utvandringen av högutbildade, nämligen hur utvandringen påverkar incitamenten för de kvarvarande att utbilda sig. Utvandring av högutbildade från ett litet fattigt land till USA eller EU, innebär för det första att det inhemska utbudet av högutbildade på kort sikt minskar vilket tenderar att driva upp lönen för högutbildade. I huvudsak har migrationens löneeffekter fokuserats på de utvecklade invandringsländerna men under senare tid har även konsekvenserna för utvandringsländerna studerats. Mishra (2007) finner betydande löne- och välfärdseffekter i Mexiko av utvandringen därifrån. Utvandring av 10 procent av arbetare i en viss kategori, definierad utifrån utbildning och erfarenhet, leder till att lönen i samma kategori stiger med icke försumbara 4 procent.

Möjligheten att utvandra till rika länder där man betalas kanske tio gånger bättre än i hemlandet gör vidare att den *förväntade* avkastningen på utbildning drastiskt stiger för den som verkligen har en chans att få ett arbete i ett utvecklat land. Om sannolikheten är hög att man efter examen ska kunna få ett välbetalt arbete i ett rikt och utvecklat land ökar incitamenten att utbilda sig. Utvandringens effekter på avkastningen av högre utbildning har fått en central roll i senare litteratur.⁶ Om man tillåter utvandring för högutbildade kommer förväntningar om välbetalda tjänster utomlands att stimulera ytterligare investeringar i humankapital i ursprungslandet men eftersom inte alla emigrerar kan effekten bli en ökning av humankapitalet i hemlandet. För att dessa incitament ska vara verksamma måste högre utbildning inte enbart öka chanserna att få emigrera utan också öka sannolikheten att man kan erhålla ett arbete som kräver en hög utbildning i invandringslandet.

Denna litteratur bygger på antagandet att alla medborgarna i utvecklingsländerna efter en högskoleexamen har samma möjlighet att ta ett välbetalt arbete i de utvecklade länderna. Detta förutsätter att de rika länderna inte har några möjligheter att i förväg granska den potentiella arbetskraft som man vill anställa. Modellerna förutsätter således att man väljer slump-

⁵ För en utvärdering av Filipinernas erfarenhet av beskattningen av medborgare verksamma i andra länder, se Richard Poms bidrag i Bhagwati och Wilson (1989).

⁶ Se Beine *et al.* (2001, 2008), Stark och Wang (2002).

mässigt bland de utexaminerade. Detta stämmer dock knappast med verkligheten utan snarare granskas de utexaminerade mycket noga innan anställningsbeslutet, till exempel genom en aktiv rekryteringskampanj i ursprungslandet, prövoperioder och genom kontakter med det lokala lärosätet. Detta kan hämma andra än de bästa studenterna att satsa på en högre utbildning. En screening av de nyutexaminerade är dock aldrig perfekt och många studenter tror sig också om att kunna bli bland de bästa som utexamineras varför dessa hämmande effekter på utbildningsincitamenten inte behöver bli så stora.

För många medborgare i utvecklingsländerna kan möjligheterna till ur deras synvinkel extremt höga inkomster i de utvecklade länderna vara en starkt drivande kraft bakom deras arbets- och utbildningsansträngning. Det kan vara belysande att här ta ett exempel från idrottens värld. Argumentet mot att begränsa utvandring blir närmast övertydligt i fallet med vissa idrottsstjärnor vars yrkesutövning utomlands ingen skulle komma på idén att ifrågasätta. Ishockeyspelaren Peter Forsbergs träningsviver i övre tonåren för att utbilda sig till elitpelare drevs sannolikt starkt av förväntan om årliga mångmiljoninkomster som NHL-proffs. Därefter har Forsbergs insamlade förmögenhet redan innan hans karriär är över gett upphov till betydande investeringar i Sverige. Forsberg är också bara en i en lång rad av idrottsstjärnor och artister som på detta sätt bidragit till den ekonomiska utvecklingen. Det hade självklart inte varit en bra politik att förneka idrottsutövare, artister med flera möjligheten att emigrera.

Visserligen har det framförts argument om att utvandringen av toppidrottsmän försämrar kvaliteten på den inhemska produktionen av "idrotts-tjänster" i ishallar, fotbollsarenor och andra anläggningar. Huruvida detta är fallet eller inte ska jag inte diskutera vidare, utan bara konstatera att utländska mångmiljonkontrakt, som kan ge ett ekonomiskt oberoende för resten av livet, självfallet måste spela en stor roll för många unga spelares ambitioner. Den inhemska produktionen kommer att mer karaktäriseras av unga hungriga talanger och återvändande erfarna "tjänstproducerande" spelare.

Principiellt likartade argument kan överföras på unga personer i fattigare länder vars incitament att skaffa sig högre utbildning, anstränga sig i skolarbetet med mera påverkas av möjligheter till ur deras synvinkel extremt höga inkomster i andra, mer utvecklade länder. Att öppna för fri arbetskraftsinvandring i de rika och utvecklade länderna höjer kraftigt den förväntade avkastningen på högre utbildning och kan därigenom vara ett sätt att stimulera utbildning för medborgare i fattigare länder och också att stimulera den individuella insatsen som student. Visserligen kan då en del av

de bästa begåvningarna i sina bästa år gå förlorade för hemlandet men de kan återkomma och deras samlade erfarenheter kan då vara ytterst värdefulla för ursprungslandet.

Möjligheterna att utvandra kan också stimulera den inhemska produktionen av högkvalitativa utbildningstjänster. Exempel på länder som etablerat en kvalitativ högre utbildning är Indien, Kina och Sydkorea. Indien producerade i början av 2000-talet ungefär 25000 ingenjörer varje år.⁷ Det indiska institutet Indian Institute of Technology (IITS) svarar för närmare tio procent av dessa utexaminerade ingenjörer och IITS svarade i början av 2000-talet för 78 procent av USA:s indienfödda doktorer i teknologi. Sextiofem procent av Koreas doktorer i teknologi kom från Seoul National University. Liknande siffror gäller för vissa elitskolor i Kina. Att personer som utexamineras från dessa skolor i utvecklingsländer är konkurrenskraftiga på den internationella marknaden i de högt utvecklade länderna utgör i sig ett bevis på att man lyckats hålla en mycket hög kvalitet på den högre utbildningen. Med tanke på att en majoritet av de utexaminerade stannar kvar i hemlandet blir denna kvalitetstest av utbildningen som den internationella rörligheten innebär av stor betydelse för det egna landet.

Många av de högutbildade som emigrerat till USA stannar kvar där och en uppskattning visar att ca 70 procent av alla utlandsfödda doktorer inte återvänder och många blir amerikanska medborgare. Ofta blir det omöjligt för hemlandet att locka tillbaka dessa personer. För Sverige som är ett litet land utan de toppuniversitet som USA har är det knappast möjligt att på samma sätt dra nytta av utländska toppstudenter. Även om många skulle komma hit för att skaffa sig en doktorsexamen från till exempel KTH är det en uppenbar risk att många efter avslutade studier flyttar till annat europeiskt land eller USA. Om EU öppnar portarna på samma sätt som USA har gjort kan det dock finnas möjligheter att vi kan locka till oss högutbildade indier och kineser som fått sin forskarutbildning vid något välrenommerat europeiskt universitet.

3.3 Diaspora-effekter och internationellt företagande

En tredje typ av effekt som i hög grad sammankopplas med utvandring av högutbildade kan kallas för ”diaspora-effekt”.⁸ Härunder finns effekter av att migrationen underlättar och är en källa till internationella företagskon-

⁷ Se Bhagwati (2003). Sannolikt är denna siffra idag klart högre.

⁸ Begreppet ”diaspora” har fått en generell betydelse och kan sägas omfatta en brokig blandning av invandrargrupper inklusive politiska flyktingar, tillfälliga boende i andra länder, gästarbetare, etniska minoriteter och allehanda grupper av invandrare och som på något sätt upprätthåller en koppling till hemlandet. Se Shuval (2000).

takter.⁹ Gould (1994) visar att beståndet av invandrare i USA påverkar USA:s handel positivt. En 10-procentig ökning av antalet invandrare i USA från ett visst land ökar USA:s export till detta land med 4,7 procent och importen från landet med 8,3 procent. Effekten på exporten kan tolkas som en renodlad nätverkseffekt. Head och Ries (1998) skattar en liknande modell som den Gould använder men finner för Kanada lägre effekter av en 10-procentig ökning av beståndet av invandrare: 1,3 procent för exporten och 3,3 procent för importen. Generellt har man funnit att ”diaspora-effekterna” är betydande för den internationella företagsamheten (Rauch 2001). Saxenian (1999), sid. 55 drar slutsatsen att ”the Chinese and Indian entrepreneurs of Silicon Valley... are creating social structures that enable even the smallest producers to locate and maintain mutually beneficial collaborations across long distances.”

3.4 Remitteringar och sparande

Utvandras remitteringar är ytterligare en källa genom vilken utvandringen kan ha positiva effekter på utvandringslandet. Att remitteringar är en stor inkomstkälla för många länder och ofta motsvarar en stor andel av BNP är väl dokumenterat i litteraturen. Framför allt i riktigt fattiga länder där kapitalmarknaderna är bristfälliga med betydande likviditetsrestriktioner kan dessa ha speciellt stora effekter. Här kan dessa inkomster påverka hushållens arbetsutbud, barnens utbildningsbeslut, yrkesval, investeringar, med mera med potentiellt stora effekter. Pengar flödar tillbaka till nära släktingar och för att betala tjänster för att ta hand om den utvandrades åldrade släktingar eller barn, eller för att sköta om boskap eller jordtillgångar. Inte alla remitteringar är emellertid av altruistiskt slag. För de högutbildade används de också för att betala studieskulder. Samtidigt emigrerar högutbildade oftare än lågutbildade med hela familjen och för längre perioder eller permanent varför högutbildade blir mindre benägna att återsända pengar än den ofta korttidsemigrerande lågutbildade arbetskraften. Detta innebär dock inte att högutbildades remitteringar är betydelselösa. Kangasniemi, Winters och Commander (2004) visar att 45 procent av indiska läkare verksamma i Storbritannien skickar tillbaka pengar till hemlandet och att transfereringarna i genomsnitt motsvarar 16 procent av deras inkomster.

Som ett alternativ till att återsända pengar ackumulerar invandrare ofta ett sparande utomlands för att investera medlen vid återvändandet. Det finns mycket belägg för att detta är vanligt framför allt bland lågutbildade som efter hemkomsten startar eget företag, vanligen småföretag. McCormick

⁹ Se Saxenian (2001), Gould (1994) och Rauch (2001).

och Wahba (2001) visar att för egyptiska återvändande migranter har både sparandet och migrationstidens längd en positiv signifikant effekt på sannolikheten att starta företag efter hemkomsten.¹⁰ Just migrationstidens längd är en viktig variabel i detta sammanhang då det är uppenbart att migranten måste vara borta en viss tid för att kunna spara ihop tillräckligt med medel för att starta företag i hemlandet.

I forskningen har man studerat återvändandets bestämningsfaktorer och selektionseffekterna. Borjas och Bratsberg (1996) visar i en teoretisk modell för individens återvändandebeslut att om högutbildade (lågutbildade) är överrepresenterade bland invandrare kommer lågutbildade (högutbildade) att vara överrepresenterade bland dem som väljer att återvända. Återvändandemigrationen förstärker således den selektion som karaktäriserar den ursprungliga invandringen. Detta teoretiska resultat får också stöd i den empiriska analys som författarna genomför.¹¹ Denna slutsats är av stor betydelse då ju företagen i de utvecklade länderna kan sägas plocka russin ur kakan och de bäst utbildade och mest begåvade tenderar att inte återvända till hemlandet.

Ett återvändande av migranter som uppmärksammats i litteraturen och som kunnat analyseras genom existensen av en intressant datamängd är den från norra och centrala Europa i början av 80-talet. Fram till 1973 tog man i norra och centrala Europa, inklusive Sverige, emot ett stort antal invandrare från Sydeuropa, Turkiet, Nordafrika och andra delar av världen. Genom IAB¹² intervjuades återvändare före återvändandet och efter återvändandet.¹³ Man fann att mer än hälften av återvändande turkar var aktiva i egna företag men också att en stor del inte var aktiva på arbetsmarknaden. En hög andel egenföretagare befanns också vara fallet i en studie av återvändare till Irland, där ca 30 procent hade startat eget företag (Gmelch (1980, s 150).

För den typ av invandring som Sverige i hög grad har karaktäriserats av under de senaste trettio åren, det vill säga flyktinginvandring, är frågan om vilka som stannar och återvänder i mycket av administrativ art. En stor andel flyktinginvandrare får skydd i landet under en begränsad tid och det blir således inte en fråga för individen om denne ska stanna i landet, återvända eller flytta vidare. I stället bestäms detta av asylreglerna och hur det politiska läget i utvandringslandet bedöms vara.

¹⁰ För fler exempel, se Agunias (2006).

¹¹ Se också Agunias (2006).

¹² Deutsche Institut für Arbeitsmarks- und Berufsforschung.

¹³ Se Hönekopp (1987) och Dustmann och Kirchkamp (2002).

För de som fått permanent uppehållstillstånd uppkommer dock alternativet att återvända om situationen i hemlandet så tillåter. Likaså kan självklart arbetskraftsinvandrare välja att återvända (eller emigrera till tredje land). Av de personer som fått permanent uppehållstillstånd eller invandrat för arbete kommer långt ifrån alla att vilja stanna kvar i landet. Många kommer för en i förväg bestämd tidsperiod men även de som kommer på tillsvidarebasis kommer att revidera sitt beslut utifrån erfarenheter i det nya landet.

3.5 Bör återvändande stimuleras av ursprungslandet?

Det var länge en vanlig uppfattning att utvandring av högutbildad arbetskraft innebär en förlust för utvandringslandet. Såsom har framgått kan man dock rada upp ett stort antal mekanismer som alla måste vägas samman innan man kan dra några välfärdspolitiska slutsatser. Om man i utvandringslandet försöker begränsa utvandringen av högutbildade kan detta innebära att dess humankapital på sikt kommer att bli lägre än vad som skulle vara fallet om man tillåtit utvandring. De rika länderna behöver därför inte med nödvändighet se sig själva som att de cyniskt utnyttjar den tillgång av högutbildade som finns i de fattiga länderna och att invandring av högutbildade skulle vara på de fattigas bekostnad.

Problemet är snarast att effekterna på de fattiga länderna skiljer sig väldigt mycket åt beroende på remitteringsbenägenheten, vilka effekter som möjligheten att utvandra till höglöneländer har på universitetspremien i hemlandet med mera. Att utforma generella regler för de rika länderna som inte skadar en effektiv allokering av den internationella högutbildade arbetskraften är naturligtvis svårt. För detta krävs en detaljerad empirisk kunskap om hur varje enskilt utvandringsland påverkas på både kort och lång sikt.

Sådan detaljerad kunskap saknas idag. Beine, Docquier och Rapoport (2008) gör ett försök att empiriskt väga samman några av de centrala effekterna. De väger effekten av den direkta förlusten av utvandringen av högutbildade mot värdet av att den förväntade avkastningen på högre utbildning stimulerar fram ett ökat utbud av högutbildade. I ett datamaterial över 127 utvecklingsländer finner de aggregerat en positiv effekt på humankapitalbildningen av förbättrade möjligheter för högutbildade att utvandra. Mer specifikt finner de att om högutbildades utvandringskvot fördubblas kommer humankapitalbildningen att stiga med fem procent bland den inhemska befolkningen (kvarvarande och emigrerade högutbildade). Denna siffra är stabil över olika specifikationer och skattningsmetoder.

Vinsterna av högutbildades utvandring för utvecklingsländerna skiljer sig dock mycket åt mellan länder. För stora länder som Kina, Indien och Brasilien är vinsterna betydande medan små länder i Södra Afrika och Centralamerika bedöms förlora på utvandringen i termer av minskad humankapitalbildning. De länder som förlorar tenderar att förlora mer än vad de vinnande länderna vinner på utvandringen av högutbildade. De negativa effekterna för de enskilda små länderna kan således vara betydande. På den aggregerade nivån förefaller dock utvandring av högutbildade från fattiga länder ha positiva effekter, men effekterna varierar alltså kraftigt från land till land. Betydligt mer forskning och förbättrade data behövs innan mer bestämda policyslutsatser kan dras.

I studien har författarna inte beaktat andra effekter av utvandringen av högutbildade. Skulle effekterna av remitteringar och emigranternas investeringar i hemlandet, ”diasporaeffekterna”, med mera beaktas, kan slutsatsen mycket väl bli annorlunda.

Mot bakgrund av denna litteraturöversikt ska jag nu gå över till att diskutera cirkulär migration.

4 MIGRATIONSPOLITIK FÖR CIRKULÄR MIGRATION

4.1 Innebörden av cirkulär migration¹⁴

Cirkulär migration har inte givits någon tydlig eller vetenskapligt godtagbar definition, vilket sannolikt hänger samman med att begreppet har sitt ursprung i de politiska diskussionerna kring migrationspolitiken och inte i den vetenskapliga migrationslitteraturen.¹⁵

Det kan för den följande diskussionen vara på sin plats att närmare granska begreppet utifrån de diskussioner som förts. Begreppet har bland annat diskuterats på en workshop som hölls i Mauritius den 8-9 september 2008 och från vilket en PM har skrivits där man försökt att definiera begreppet.¹⁶ Där framgår att cirkulär migration kan förstås som temporära, återkommande flyttningar av personer mellan två eller flera länder i syfte att arbeta eller studera (punkt 8). Men cirkulär migration kan också innefatta personer som har slagit sig ner permanent i ett annat land men som temporärt flyttar till ursprungslandet men bibehåller sitt huvudsakliga boende i värdlandet (punkt 10). Cirkulär migration omfattar således både temporär och permanent migration och kan ske i båda riktningarna. Migration är cirkulär då migranterna tenderar att bibehålla transnationella kontakter i både ursprungs- och destinationslandet och för att personer så småningom återvänder till ursprungsland eller till det land man valt att bosätta sig i (punkt 11). Därefter drar man slutsatsen att cirkulär migration skiljer sig från de traditionella begreppen permanent och temporär migration, då dessa vanligen förstås som mer statiska och linjära ("... usually understood in a more static and linear way.")

Det är dock oklart här varför man inte vid en traditionell permanent eller temporär migration också kan bibehålla transnationella kontakter. I detta avseende föreligger knappast sådana skillnader att det finns anledning att införa ett nytt begrepp. Begreppet kan därför vara en källa till mer förunkling än upplysning. En mycket stor del av den migration som världen historiskt har bevittnat och bevittnar är att betrakta som cirkulär i den bemärkelsen att man rört sig mellan två eller fler länder ett flertal tillfällen. Exempelvis flyttade många finländare fram och tillbaka många gånger mellan Sverige och Finland under 1960- och 70-talen och många

¹⁴ Agunias (2006) är en litteraturgenomgång inom området och har underrubriken "Literature Review on Circular Migration". Uppsatsen refererar dock till en generell migrationslitteratur som ligger till grund för en diskussion om begreppet.

¹⁵ Begreppet cirkulär migration blev mer allmänt känt efter ett gemensamt initiativ från tyske inrikesministern Wolfgang Schäuble och franske presidenten Nicholas Sarkozy. Begreppet förekommer dock i tidigare utgåvor från Europeiska kommissionen.

¹⁶ Se Workshop on creating development benefits through circular migration, JLS/B3/KT/kg D(2008) 16257.

från de baltiska staterna och Polen rör sig många gånger mellan hemlandet och de äldre EU-medlemsländerna.

Om begreppet ska beteckna ett nytt system för reglerad rörlighet mellan länder bör det närmast betraktas som en modifierad och mer detaljreglerad variant av ett gästarbetarsystem inom ett geografiskt definierat område, till exempel mellan två eller flera länder, under en begränsad period. Det är rimligt att anta, och kanske även befogat, att man önskat undvika begreppet "gästarbetarsystem" då detta har fått en negativ klang eftersom systemet kan ha uppfattats ha införts enbart med tanke på invandringslandets bästa. Det system som diskuteras under benämningen cirkulär migration har lika mycket betonat att ursprungslandet ska gynnas. Migrationspolitiken för cirkulär migration bör därför betraktas som ett gästarbetarsystem för EU-länderna men där EU-länderna inte ska göra ekonomiska vinster på bekostnad av ursprungsländerna. I stället är tanken att systemet ska utformas för båda ländernas bästa, självklart inkluderande migranterna, och bidra till utvecklingen av utvandringsländernas ekonomier.

En politik för cirkulär migration kommer då att bygga på en omfattande reglering av flytt rörelserna. Dessa regleringar motiveras av att man ska undvika eventuella negativa konsekvenser för hemlandet av att arbetskraft flyttar ut. Därför ska systemet uppmuntra till många flyttningar mellan de olika länderna så att de mindre utvecklade länderna inte ska påverkas negativt. Dock ska flyttningarna inom ramen för programmet ske på marknadens villkor.

Migration kan ske inom ramen för ett definierat migrationsprogram som antas ge ett flertal fördelar som behandlats ovan, såsom kunskapsöverföring, ökade investeringar i ursprungslandet med mera. Det har även framhållits att politiken för cirkulär migration ska kunna begränsa den illegala invandringen. Migrationsprogrammen kan omfatta migrationskvoter som är specifika för de olika yrkena och som ska förbli under nationell kontroll då arbetskraftsbehovet skiljer sig åt såväl mellan yrken som mellan länder.¹⁷

Europeiska rådet har antagit ett direktiv om ett så kallat Blue Card-program, en variant av det amerikanska Green Card-programmet. Programmet förväntas träda i kraft 2009 och ska innehålla ett "fast track" det vill säga möjligheter till snabbbehandling av immigrationsärendena.¹⁸ Det är inte klart

¹⁷ Enligt Aguinas och Newland (2007) kan cirkulär migration gälla såväl låg- som högutbildad personal och vara temporär eller permanent. Utvandring av lågutbildade är mindre kontrollers och sällan sammankopplas denna med negativa effekter för utvandringslandet.

¹⁸ <http://www.europeanunionbluecard.com/>

hur detta ska förhålla sig till en politik som uppmuntrar cirkulär migration. Det är dock sagt att medlemsländerna ska försöka att undvika ”brain drain” i ursprungsländerna:

A new clause states that Member States shall not actively seek to attract highly qualified workers in sectors that are already subject, or are expected to be subject, to a shortage of highly qualified workers in the third country. This applies to the health and education sectors in particular. Members note that the derogations to Directive 2003/109/EC will encourage the circular mobility of these professionals, as well as the subsequent involvement of the same migrant workers in training, research and technical activities in their countries of origin. Member States should establish cooperation agreements with third countries with a view to safeguarding both the Union's needs and the development of the third countries from which highly qualified immigrants come. Member States may reject an application for an EU Blue Card in order to avoid a brain drain in sectors suffering from a lack of qualified personnel in the countries of origin.¹⁹

Denna skrivning förefaller dock inte innebära någon stark förpliktelse för medlemsländerna att undvika att ursprungsländerna skadas av utvandring av högutbildade. Medlemsländerna kan göra olika bedömningar av vad som menas med ”... suffering from a lack of qualified personnel...”.

4.2 Återvänder invandrare?

Systemet kan betraktas som en variant av de gästarbetarsystem som till exempel Tyskland och Frankrike tidigare har tillämpat. En av erfarenheterna från gästarbetarsystemet var att det ofta var svårt att förmå den invandrade arbetskraften att återvända till sina hemländer efter att kontraktet löpt ut. Detta var en orsak till att dessa länder stoppade rekryteringen av gästarbetare i början av 1970-talet. Även i fallet med en rörelsefrämjande politik för cirkulär migration har farhågor rests om att det kan vara svårt att få invandrad arbetskraft att återvända när programmet är slut.

Under denna migrationspolitik är situationen dock något annorlunda då ju migrationsprogrammet ska innebära att man även i framtiden kan komma att få återvända till destinationslandet. Systemet kommer då att påminna mer om ett system för säsongarbete som till exempel i Tyskland där man utnyttjat säsongarbetare ett par månader varje år. Möjligheterna att få återkomma år efter år underlättar beslutet att återvända till hemlandet. Riskerna för att invandrare illegalt stannar kvar i landet torde vara mindre om de skriftligen ges möjlighet att återvända inom ramen för migrationsprogrammet. Empiriskt är det dock fortfarande en öppen fråga i vilken utsträckning personer kommer att försöka att illegalt hålla sig kvar i landet.²⁰

¹⁹ <http://www.europeanunionbluecard.com/>

²⁰ Se Angenendt (2007) för en diskussion.

4.3 Positiva konjunkturer bara för destinationslandet?

En princip för de hittillsvarande diskussionerna kring cirkulär migration är att personer i fattigare länder ska få möjlighet att emigrera till utvecklade länder då dessa har överskott på vakanser. Återutvandring kommer då på motsvarande sätt att ske i ekonomisk nedgång i invandringslandets konjunktur. Fri rörlighet mellan ett rikt och ett fattigt land tenderar att bli ett system som mer gynnar de rikare länderna. Migranter flyttar i hög grad till de länder där den högsta lönen erbjuds. Så länge lönenivåerna är betydligt högre i de rikare länderna kommer migranterna inte frivilligt att återvända till hemlandet även om det där är högkonjunktur, många lediga tjänster och stigande löner. Den fria rörligheten blir då en konjunkturdämpande faktor för det rika värdlandet men inte för det fattigare hemlandet. Om länderna samtidigt befinner sig i en högkonjunktur kommer värdlandet att gynnas på ursprungslandets bekostnad. På motsvarande sätt kommer i en global lågkonjunktur, såsom den nuvarande krisen, migranterna att återvända till sina hemländer varvid arbetslösheten ökar där.

4.4 Studier av migranternas flyttbeteende

Cirkulär migration förutsätter att migranter rör sig många gånger mellan hemland och värdland. Vissa studier har specifikt undersökt migranternas flyttbeteende mellan hem- och värdland. Fokus har här i hög grad riktats mot flyttrörelser mellan USA och Mexiko. Då dessa flyttrörelser inte har skett mellan länder som har något etablerat system för cirkulär migration är dessa studier inte med nödvändighet relevanta för vad som sker under en migrationspolitik för cirkulär migration. De belyser dock migranternas beteende när möjligheter finns till legal återinvandring.

Massey (1987) undersökte frekvensen av flyttningar för legala migranter från Mexiko till USA och tillbaka och fann att sannolikheten för ytterligare resor i hög grad bestäms av personens erfarenheter och av omfattningen av det sociala nätverket. Däremot förefaller inte ålder, utbildning, civilstånd, antal barn eller jordägande spela någon roll för sannolikheten att åter tillfälligt flytta till USA.

Donato, Durand och Massey (1992) studerade upprepade illegala flyttningar av mexikaner till USA. Av studien framgår att äldre invandrare har en lägre benägenhet att genomföra en andra resa men att sannolikheten för en resa ökar med det tidigare antalet resor. Man finner att om man väl har påbörjat en karriär som återkommande migrant så är man föga benägen att förändra sitt beteende. I en senare studie av Massey och Espinosa (1997) undersöks sannolikheten att företa ytterligare en resa till USA givet att en

resa redan har genomförts. De finner att för både legala och illegala invandrare spelar det tidigare antalet flyttningar en stor roll. Har man väl börjat att flytta mellan länderna fortsätter man ofta. Återflyttningar till USA ökar med erfarenheter, sannolikheten att få ett arbete, antalet tidigare resor till USA och det sociala kapital man har byggt upp i värdlandet.

Constant och Zimmermann (2007) har studerat frekvensen av flyttningar bland invandrare som kommit till Tyskland under gästarbetarsystemet med data under perioden 1984 till 1997.²¹ De invandrare som studeras kommer från Italien, Grekland, Spanien, forna Jugoslavien och Turkiet. Invandrarna är alla legalt i värdlandet och vistas där under en förhållandevis lång tid. Under den studerade perioden är invandrarna inte bundna av gästarbetarprogrammet.

Av de arbetare som anlände under gästarbetarsystemet har ca 60 procent upprepat migrationen. De som har fullständig frihet att röra sig mellan Tyskland och hemlandet gör detta i betydligt högre grad än övriga och befinner sig utanför Tyskland under en längre period. Detsamma gäller för de yngsta och de äldsta migranterna. Män rör sig mer frekvent än kvinnor.

Familjemedlemmar som finns kvar i hemlandet utgör i sig ett starkt argument för upprepad migration. Personer med hög utbildning stannar ofta längre i värdlandet än personer med låg utbildning. Förankringen på arbetsmarknaden spelar självfallet också en roll för längden på vistelsen. Ju mer rörligheten underlättas desto större är frekvensen av flyttningar. Denna slutsats kan synas trivial, men den understryker att om invandrarna upplever att de har fritt tillträde kan de också lämna värdlandet i trygg vetskap om att de får återvända. Ett fungerande invandringssystem för cirkulär migration kan ju vara av sådan karaktär att rörligheten kan bli hög mellan värdland och hemland.

4.5 Effektivt utnyttjande av internationell arbetskraft

Enkelt uttryckt kan man säga att förutsättningarna för att uppnå ett optimalt utnyttjande av världens arbetskraft ökar ju större geografiskt område den får röra sig fritt över. Med helt fri rörlighet över världens länder skulle värdet av världens samlade produktion av varor och tjänster allt annat lika maximeras.

²¹ Författarna benämner detta en studie av cirkulär migration. Jag avhåller mig från att använda begreppet i detta sammanhang då jag i rapporten avser att använda uttrycket på ungefär samma sätt som i EU:s diskussioner där cirkulär migration är att betrakta som ett system för reglering av migrationen mellan två länder.

Medan fri rörlighet för arbetskraft inom en snar framtid kommer att råda inom unionen har de flesta EU-länder idag inget utarbetat system för arbetskraftsinvandring från tredje land. De flesta EU-länder tillåter i huvudsak enbart invandring av mycket speciell arbetskraft. Därför skulle ett system för cirkulär migration innebära att dessa länder tar ett steg mot en friare internationell arbetskraftsrörlighet. Ett migrationsprogram inom ramen för en politik som, mer eller mindre, tvingar en högutbildad att återvända till sitt mindre utvecklade hemland innebär dock begränsningar i den fria rörligheten. Personen i fråga kan kanske inte ges en sådan tjänst eller sådana arbetsvillkor inom till exempel forskning i hemlandet att man inte kan ta tillvara värdet av de erfarenheter han eller hon samlat under arbetet utomlands. En begåvad forskare från ett utvecklingsland kan göra mer för sitt hemland genom att till exempel utveckla ett malariavaccin vid ett forskningsinstitut i USA eller Europa i stället för att ha en universitetstjänst i hemlandet med mycket sämre eller inga forskningsmöjligheter. En flytt till ett tredje land kan då leda till ett bättre utnyttjande av personens erfarenheter. I de diskussioner som hittills förts om en politik för cirkulär migration förefaller dock denna möjlighet begränsad.

I stället för att fokusera resurser på att få högutbildade emigranter att återvända till ursprungslandet vid hög efterfrågan på arbetskraft, kan det sannolikt vara ekonomiskt mer effektivt för ett utvecklingsland att försöka locka till sig arbetskraft utifrån oavsett varifrån den kommer. Här bör den tidigare utvandrade befolkningen varken gynnas eller missgynnas. En förutsättning måste dock vara att det existerar en tydlig efterfrågan på den högutbildade arbetskraften.

Ett fattigt land från vilket högutbildad arbetskraft emigrerar skulle således kunna gynnas mer om andra högutbildade än dess egna medborgare invandrade efter att ha skaffat sig erfarenheter i utvecklade länder. Att till exempel högutbildade IT-ingenjörer från Indien väljer att flytta till Kina efter att ha arbetat en period i Silicon Valley, eller att en kinesisk läkare väljer att arbeta i Indien efter att ha varit verksam i England, kan självfallet vara bättre både för Indien och Kina än om den indiske ingenjören återvänder till Indien och den kinesiska läkaren till Kina. Att stimulera den egna utvandrade personalen att återvända till hemlandet kan således strida mot ett effektivt utnyttjande av världens arbetskraftsresurser. Att regeringar och myndigheter i de utvecklade länderna skulle vara bättre skickade än marknadskrafterna att reglera dessa migrationsrörelser för ett optimalt utnyttjande av den internationella arbetskraften förefaller ogrundat.

Fortfarande kan det naturligtvis vara gynnsamt att Indien fortsätter att utbilda ingenjörer och Kina fortsätter att utbilda läkare om länderna har

sina komparativa fördelar i produktion av dessa utbildningstjänster. I vilket land som de utbildade ingenjörerna eller läkarna sedan väljer att arbeta i ska ytterst bestämmas av efterfrågan på ingenjörstjänster och läkartjänster i respektive land.

På en väl fungerande internationell arbetsmarknad med fri rörlighet och med en fungerande infrastruktur för invandrad arbetskraft kommer denna fördelning av arbetskraften till stånd utan att staten griper in. Finns inte den efterfrågade arbetskraften att tillgå på nära håll till den lön man kan erbjuda är det naturligt för ett privatägt företag att söka sig utomlands för att tillsätta en vakans. I ett sådant läge finns det i princip ingen anledning att föredra en tidigare utvandrad högutbildad före en högutbildad person från ett annat land.

Det finns knappast heller anledning för ett statligt företag eller myndighet att bete sig annorlunda. Om man i offentlig regi till exempel vill starta ett nytt universitet eller bygga upp en forskningsenhet vid ett existerande universitet finns ingen anledning att prioritera tidigare utvandrad arbetskraft. I stället bör man göra vad som numera är vanligt i de utvecklade länderna, det vill säga att man går ut på den internationella arbetsmarknaden för att där rekrytera den personal som man anser vara mest lämpad för det forsknings-, utvecklings- och utbildningsarbete man vill utföra. Man kan då få en personal med en lämplig kombination av vetenskaplig och kulturell kompetens. Således saknas argument för att specifikt locka tillbaka tidigare utvandrad personal. I många fall kommer dock ändå återvändande emigranter att dominera då många, allt annat lika, föredrar att bo i sitt eget hemland och hemlandets myndigheter har lättare att värdera en återvändares kompetens än en invandrare från ett annat land.

På samma sätt bör man lösa de problem som man i vissa länder upplever i sin hälsosektor där utvandringen av läkare och sjuksköterskor har varit betydande trots stora sjukvårdsbehov i det egna landet. Även här kan det vara bättre att försöka tillfredsställa de egna sjukvårdsbehoven genom att söka tillsättningar av tjänster från andra länder i stället för att förhindra att egna läkare och sjuksköterskor lämnar landet. Om man skulle förhindra emigration av egen personal kommer detta att ha den negativa effekten att den reella avkastningen på utbildningen faller. Denna bestäms i princip som lönen en högutbildad kan få hemma eller utomlands, dividerat med den lön som en lågutbildad kan få hemma eller utomlands och kvoten minskar om man förbjuder högutbildade att lämna landet.

För ett fungerande system för cirkulär migration måste också en avvägning göras mellan effekterna på värdlandets välfärd och utvandringslandets.

Man måste fråga sig om i hur hög grad migrationen ska vara en del av värdlandets arbetsmarknadspolitik för att påverka arbetsutbudet eller av värdlandets utrikes- och biståndspolitik för att bidra till utvandringslandets utveckling. Vilken vikt som ska läggas på effekter på värdlandet respektive utvandringslandet blir en icke helt enkel fråga att besvara.

Utifrån ett effektivt utnyttjande av världens arbetskraftsresurser kommer en migrationspolitik för cirkulär migration inte att vara optimalt. Sannolikt skulle det dock leda till ett bättre utnyttjande av världens samlade arbetskraft än dagens starkt begränsade system som gäller för de flesta EU-länders arbetskraftsinvandring från tredje land.

I Sverige har företag sedan december 2008 förbättrade möjligheter än tidigare att anställa arbetskraft från icke-EU-länder. Det är arbetsgivarens bedömning av om det finns ett behov av att rekrytera utländsk arbetskraft som är utgångspunkt för ärenden om arbets- och uppehållstillstånd för arbetskraft från tredje land. En grundläggande förutsättning är att det finns ett erbjudande om anställning som personen i fråga kan försörja sig på. Svenska kollektivavtal eller praxis inom branschen eller yrket gäller. Principen om gemenskapsföreträde tillämpas vilket innebär att medborgare inom EES och Schweiz ges företräde till arbetstillfällena. Arbetstillstånd får beviljas för längst två år men kan förlängas ett flertal gånger och efter fyra gånger kan ett permanent tillstånd ges. Ett uppehållstillstånd kan återkallas för utländsk arbetskraft som blivit av med sin anställning. Den som blir av med sin anställning under den tid då han eller hon har arbetstillstånd har tre månader på sig att hitta en ny anställning. Under de första fem månaderna utnyttjades denna möjlighet av mellan tre och fyra tusen personer med tekniska utbildningar.²²

Detta system förefaller vara mer flexibelt än det system som skisseras och diskuteras under benämningen cirkulär migration. Under det svenska systemet finns inga begränsningar för destinationslandet (det vill säga Sverige) när det gäller val av tredje land att rekrytera från. För den enskilde arbetstagaren krävs vid kontraktets utgång enbart att denne lämnar landet och inte nödvändigtvis återvänder till sitt hemland.

²² Se Migrationsverkets hemsida.

5 SLUTSATSER

Det finns belägg för att utvandringen av högutbildade har en positiv effekt på ursprungslandets humankapital om detta är ett stort land såsom Kina, Indien och Brasilien.

Utvandring av högutbildade från små fattiga länder förefaller inte generera samma positiva effekt på humankapitalbildningen i dessa länder. I stället verkar här de negativa effekterna på humankapitalbildningen dominera (Beine, Docquier och Rapoport 2008).

Storleken på den inhemska arbetsmarknaden i utvandringsländerna kan således vara av vikt för om en politik för cirkulär migration ska gynna ursprungsländerna eller ej. En invandringspolitik för att stimulera cirkulär migration mellan ett enskilt rikt land och ett enskilt litet och mindre utvecklat land kan vara till det rika landets fördel medan det underutvecklade kan påverkas negativt.

Självfallet ska man inte enbart beakta effekterna på humankapitalbildningen för att bedöma olika system. Beaktas även de finansiella effekterna i form av remitteringar, effekter på ökad handel och ökade investeringar till följd av en längre vistelse utomlands, kan det naturligtvis visa sig att även de mindre och fattiga länderna kan komma att tjäna på utvandring av högutbildade trots att humankapitalet minskar. Det är dock rimligt att tro att även dessa effekter kan visa sig vara större om ursprungslandet är en större region. Sannolikheten är större för att återvändande migranter kan hitta ett arbete där han kan dra nytta av de nya erfarenheter och kunskaper han erhållit under vistelsen i det rikare landet om landet är större. Eftersom även det område inom vilket man kan söka affärskontakter efter återvändande är större ökar också sannolikheten för goda investeringar vilket gynnar utvecklingen.

Ett enskilt EU-land skulle då inte ingå ett samarbete med ett enskilt fattigt land i, säg, Afrika söder om Sahara, utan med en region av länder söder om Sahara där de enskilda länderna har förbättrat sina möjligheter att rekrytera arbetskraft från andra länder. Skulle de enskilda EU-länderna idag etablera ett system för rörelsefrämjande migrationspolitik med enskilda länder skulle detta kunna göra större skada än nytta för många utvandringsländer. Huruvida de enskilda länderna till exempel söder om Sahara idag är tillräckligt stora för att en rörelsefrämjande migrationspolitik skulle ha positiva effekter är en fråga som behöver belysas mer.

En strategi kan därför vara att först se till att skapa väl fungerande arbetsmarknadsinstitutioner där de enskilda länderna kan ta emot invandrad

arbetskraft och länderna är bättre integrerade med varandra. Om möjligheter skapas för migration till EU-länderna för större regioner med mer integrerade ekonomier skulle detta göra det möjligt för den enskilde återvändande migranten att finna ett arbete där denne kan utnyttja de erfarenheter som erhållits under tiden i de mer utvecklade länderna. Det skulle också öka sannolikheten att etablera goda affärsförbindelser och att väl investera ett eventuellt sparad överskott. Detta skulle gynna handelsförbindelserna mellan länderna i den fattiga regionen och mellan de enskilda länderna och EU-landet. Om många enskilda EU-länder skapar ett system där personer utvandrar från ett område med fri arbetsmarknad söder om Sahara skulle detta också med stor sannolikhet generera positiva handelseffekter såväl för den fattiga regionen som för de utvecklade EU-länderna. Det är också sannolikt att om man vill uppnå stora volymer på arbetskraftsinvandringen av högutbildade kan man knappast enbart vända sig till något litet land i till exempel Afrika.

Den rörelsefrämjande migrationspolitik som diskuterats under benämningen cirkulär migration kan dock leda till regleringar som kan ha större negativa än positiva effekter. För att kunna använda sig av migrationspolitiken för att uppnå utvecklingsekonomiska syften skulle det krävas en mycket detaljerad kunskap om hur ursprungsländerna påverkas av att deras högutbildade emigrerar. En framgångsrik detaljreglerad invandringspolitik för cirkulär migration i syfte att gynna utvecklingen i ett utvandringsland förutsätter att man för varje enskilt land vet, eller åtminstone har en god uppfattning om, utvandringens effekter på humankapitalet, vet vilken migrationstid som gynnar företagsetablerandet, effekter och omfattning av remitteringar, med mera. Då denna kunskap saknas, och kommer att saknas under en lång tid framöver, kan det visa sig vara bättre att låta marknadskrafterna styra, det vill säga låta migrationen från tredje land bestämmas av efterfrågan på arbetskraft i de utvecklade länderna.

I jämförelse med andra EU-länder ligger Sverige långt framme när det gäller öppenheten för arbetskraftsinvandring från tredje land. De diskussioner som hittills förts om EU:s framtida invandringspolitik förefaller innebära mindre öppenhet än dagens svenska system. Det vore beklagligt om vi övergick till ett system som innebär lägre grad av arbetskraftsrörlighet över våra gränser.

En strategi kan vara att hålla fast på den inslagna vägen och vidareutveckla detta system. En stor fördel är enkelheten och det minimum av reglering som systemet kräver. Fortfarande gäller dock att invandringslandet gynnas och att utvandringslandet kan ha svårt att locka tillbaka sin utvandrade

högutbildade arbetskraft även om det råder en hög efterfrågan på deras tjänster. Återigen kan dock en uppbyggnad av institutioner för arbetskraftsinvandring i utvandringsländerna vara en effektiv väg att gå.²³

²³ Man kan här också överväga att låta en del av de svenska skatteinkomsterna från de högutbildade invandrarna från tredje land gå tillbaka till ursprungslandet. Detta är dock en stor och komplicerad fråga som kräver en detaljerad kunskap om effekterna för utvecklingsländerna av att deras högutbildade emigrerar. Denna kunskap saknas idag.

REFERENSER

- Agunias, D. R. (2006): "From a Zero-Sum to a Win-Win Scenario. Literature review on Circular Migration", (mimeo) Migration Policy Institute.
- Agunias, D. R. och K. Newland (2007): "Circular Migration and Development: Trends, Policy Routes, and Ways Forward" Migration Policy Institute, April.
- Angenendt, S. (2007): "Circular Migration: A Sustainable Concept for Migration Policy?" *SWP Comments 11*, Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Beine, M. Docquier F, och H. Rapoport (2001): "Brain Drain and Economic Growth: Theory and Evidence," *Journal of Development Economics*, vol 64 no 1 (February) s 275-289.
- Beine, M. F. Docquier och H. Rapoport (2008): "Brain Drain and Human Capital Formation in Developing Countries: Winners and Losers" *the Economic Journal*, 118 (April), s. 631-652
- Bhagwati J. (2003): "Borders Beyond Control," *Foreign Affairs*, Jan/feb, vol 82(1), s 98-104.
- Bhagwati J. och M. Partington (1976) (red.) *Taxing the Brain Drain: A Proposal*, North-Holland
- Bhagwati J. och J. D. Wilson (1989) *Income Taxation and International Mobility*, the MIT Press.
- Borjas, G. och B. Bratsberg (1996): "Who Leaves? The Outmigration of the Foreign-Born", *Review of Economics and Statistics*, vol 78 no 1 (February) s. 165-176
- Constant, A. och K. F. Zimmermann (2007): "Circular Migration: Counts of Exit and Years away from the Host Country", Discussion paper series, no 6438, Centre for Economic Policy Research.
- Commander, S., M. Kangasniemi, och L. A. Winters (2003): "The Brain Drain: Curse or Boon? A Survey of the Literature", in Baldwin och Winters (red.) *Challenges to Globalization*, s. 235-272, Chicago: University of Chicago Press.
- Desai M.A., D. Kapur och J. McHale (2004): "Sharing the Spoils: Taxing International Human Capital Flows", *International Tax and Public Finance*, 11, 663-693
- Desai M.A., D. Kapur, J. McHale och K. Rogers (2007): "The Fiscal Impact of High Skilled Emigration: Flows of Indians to the U.S. (2008)", *Journal of Development Economics*, 88(1) s 32-44.

- Docquier, F. och A. Marfouk, (2006);”International Migration by Education Attainment, 1990-2000”, in Ozden och Schiff (red.) *International Migration, Brain Drain and Remittances*, s 151-199, New York: Palgrave MacMillan
- Docquier, F. och A. Marfouk (2004);”Measuring the International Mobility of Skilled Workers (1990-2000): Release 1.0,” Policy, research working papers, wps 3381, the World Bank.
- Docquier F. och H. Rapaport (2003);”Skilled Migration: the Perspectives of Developing Countries”, in Bhagwati och Hanson (red.) *Skilled Migration: Problems and prospects*, New York: Russell Sage Foundation.
- Donato, K., M., J. Durand och D. S. Massey (1992);”Stemming the Tide? Assessing the Deterrent Effects of the Immigration Reform and Control Act”, *Demography*, Vol 29, No 2 (May) pp. 139-157
- Dustman, C. och O. Kirchkamp (2002);”The Optimal Migration Duration and Activity Choice after Re-migration”, *Journal of Development Economics*, vol 67. s. 351-372.
- Gmelch, G. (1980)”Return Migration”, *Annual Review of Anthropology*, 20, s 127-144.
- Gould D. M. (1994);”Immigrant Links to the Home Country: Empirical Implications for U.S. Bilateral trade Flows”, *Review of Economics and Statistics*, 76 s. 302-316
- Grubel H. G. och A. Scott (1966);”The International Flow of Human Capital”, *American Economic Review*, vol 56, s 268-274
- Head, K. och J. Ries (1998):“Immigration and Trade Creation: Econometric Evidence from Canada,“ *Canadian Journal of Economics*, 31(1), pp. 47-62
- Hönekopp, E. (1987):”Rückförderung und Rückkehr Ausländischer Arbeitnehmer. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 114, s. 287-366”
- Johnson, H.G. (1967);”Some Economic Aspects of the Brain Drain”, *Pakistani Development Review*, 7, s 379-411.
- Massey, D. S.(1987);”Understanding Mexican Migration to the United States”, *American Journal of Sociology*, Vol 92, no 6, (May) pp. 1372-1403.

Massey, D. S. och K. E. Espinosa (1997); "What's Driving Mexico-US Migration? A Theoretical, Empirical, and Policy analysis." *American Journal of Sociology*, vol 102, no 4 (January), pp. 939-999.

McCormick B. och J. Wahba (2001); "Overseas Work Experience, Savings and Entrepreneurship Amongst Return Migrants to LDCs", *Scottish Journal of Political Economy*, vol 48, no 2 (May) s. 164-178

Mishra, P. (2007): "Emigration and wages in Source Countries: Evidence from Mexico" *Journal of Development Economics*, Vol. 82(1), January 2007, Pages 180-199.

Rauch, J. E. (2001); "Business and Social Networks in International Trade", *Journal of Economic Literature*, vol. XXXIX (December) s. 1177-1203.

Richardson, S. och L. Lester (2004): "A Comparison of Australian and Canadian Immigration Policies and Labour Market Outcomes," Report to the Department of Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs, the National Institute of Labour Studies, Flinders University.

Saxenian, A. (1999); *Silicon Valley's New Immigrant Entrepreneurs*, San Francisco: Public Policy Institute of California.

Saxenian A. (2001); "The Silicon Valley Connection: Transnational Networks and Regional Development in Taiwan, China and India", Report for University of Pennsylvania institute for the Advanced Study of India project on 'the context of innovation in India: The case of information technology study'.

Shuval, J. (2000): "Diaspora Migration: Definitional Ambiguities and a Theoretical Paradigm" *International Migration*, vol 38, nr 5, december, 41-56

Stark, O. och Y. Wang (2002); "Inducing Human Capital Formation: Migration as a Substitute for Subsidies," *Journal of Public Economics*, 86(1) 29-46

Storesletten, K. (2000): "Sustaining Fiscal Policy Through Immigration." *Journal of Political Economy* 108(2), 300-323

Unctad (1975); "the Reversed Transfer of Technology: Economic Effects of the Outflow of Trained Personnel from Developing Countries", UNCTAD, UN, New York.

Länkar

<http://www.eldis.org/go/topics/dossiers/human-resources-for-health/africa/migration>

<http://www.europeanunionbluecard.com/>

SUMMARY IN ENGLISH

Current migration policy discussions within the European Union concern an extended cooperation between the Union and less developed countries. In these discussions, circular migration has become a central concept for the future migration policy, implying that migrants should be encouraged to move repeatedly between the country of origin and the host country. The basic purpose is to utilise international labour mobility to make both countries' economies more efficient. Labour demand in the rich labour-receiving country should be satisfied at the same time as the incomes of migrants and their family members increase and the economic contacts with the home country are maintained. In particular, the discussions concern the out-migration of highly skilled workers with the stated purpose of ensuring that poor countries benefit from it. Therefore, migration policy has become an integral part of development policy.

Of central importance to the discussions is the long list of effects from the emigration of skilled workers that one needs to add for comprehensive assessment of any policy to regulate migration. Problems of specific migration policies to stimulate mobility discussed in the paper are based on a review of the relevant literature.

One conclusion that is drawn is that one should avoid focusing on the return of emigrants to their home country, whatever their level of skill. Any country that in the short run needs to increase the number of highly skilled workers should recruit these from an international labour market and not necessarily try to get emigrants back. A problem for many poor countries, however, is that they lack the necessary institutions to receive and integrate workers from other countries. Regions of free mobility of labour will hardly be established in the short run. Instead, the countries should focus on creating functioning markets for labour immigration.

Emigration of highly skilled workers lowers the stock of human capital in the short run but the possibilities to emigrate to well-paid jobs abroad may also stimulate more people to acquire higher education. The long run net effect is therefore not clear. Evidence exists that emigration of highly skilled workers has a positive effect on the human capital if the country of origin is large, like China, India or Brazil. Emigration of highly skilled workers does not seem to generate similar positive effects on human capital formation except in these large countries. Instead, the negative effects on human capital formation appear to dominate. The size of the domestic labour market in the emigration country may thus be of significance for a successful policy of circular migration. A migration policy to stimulate

mobility between a rich and a small, less developed country may therefore be to the rich country's benefit while the poor country may be negatively affected.

A migration policy to stimulate mobility should be pursued in cooperation with a large number of countries of origin. This would increase the probability of the positive effects of emigration of highly skilled personnel from poor countries exceeding the negative effects. It may, however, prove favourable for Sweden to elaborate further on the system of a liberal labour force immigration policy from third countries that it introduced in December 2008. Should Sweden have to choose between continuing down this avenue and turning to a highly regulated system according to the lines discussed regarding circular migration, the former option may be preferable.

Furthermore, if the financial effects in the form of remittances, increased trade and increased investment following a longer stay abroad are considered, it may certainly be the case that the small and poor countries may also benefit from emigration even if the stock of human capital decreases. But also these effects may be greater the larger the region of origin. The probability of returnees finding work where he or she may benefit from the new experiences and the knowledge acquired increases according to the size of the domestic country. Since the area within which one may search for business contacts after returning home is larger the probability of profitable investments increases as well, benefiting development.

Rather than cooperating with a single poor country in, say, Sub Saharan Africa, a single EU country could instead choose to cooperate with a set of countries South of the Sahara, where the separate countries have improved their chances of recruiting labour from other countries. Should EU countries today establish a policy for enhancing mobility between the countries, this could do more harm than good to many emigration countries. Whether the single countries in, e.g. Sub Saharan Africa, are large enough today for a policy to enhance mobility to have favourable effects is a question in need of more analysis.

A possible strategy could therefore be to create first functioning labour market institutions so that the individual countries may receive immigrated labour and be better integrated. If conditions improve for migration to EU countries from regions with integrated economies, this would facilitate the search for work of the returning migrants and they could more easily make use of the experiences acquired during their time in the more developed countries. This would also increase the probability of establishing good

business relations and profitable investments of any savings. Trade relations between the countries of the poor region as well as with the rich EU country would benefit. Should many single EU countries create a system based on circular migration where people from an area of a free labour market south of the Sahara may emigrate, this would probably generate positive trade effects for the poor region as well as for the developed EU countries. Furthermore, should firms in the rich country demand large numbers of highly skilled workers they could not just turn to a single small developing country.

A migration policy to encourage mobility as discussed under the notion of circular migration may lead to regulations with more negative than positive effects. Using migration policy to support economic development would require much more detailed knowledge about the effects on countries of origin of highly skilled emigrants. A successful highly regulated immigration policy for circular migration requires knowledge for each individual country on the effects on human capital, what migration duration that benefits entrepreneurial activities, effects and extent of remittances, etc. Since this knowledge is largely missing, and will be missing for a long time to come, it may turn out to be a better policy simply to let the market forces determine migration, i.e. to let labour demand in the rich countries determine labour immigration.

Sweden is much in the front line in terms of openness for labour immigration from third countries. The discussions so far about the future EU immigration policy seem to imply less openness than the present Swedish system enjoys. It would be regrettable if Sweden turned to a system with a lower degree of labour mobility across its borders. One strategy could then be to hold on to the present policy and to develop this system. A major advantage is the simplicity and the minimum of regulations that the system requires. Still, the immigration country benefits and the emigration country may find it hard to attract emigrants despite a high demand for their services. The creation of institution for labour immigration in the emigration countries could be an efficient way to improve labour market matching.

SIEPS PUBLICATIONS AVAILABLE IN ENGLISH

2009

2009:8

*The Impact of the Euro on International Trade and Investment:
A Survey of Theoretical and Empirical Evidence*

Författare: Harry Flam

2009:7

*Aggregate and Regional Business Cycle Synchronisation
in the Nordic Countries*

Författare: Anna Larsson, Nevena Gaco och Henrik Sikström

2009:6

*Trade in Services and in Goods with Low-Wage Countries
– How do Attitudes Differ and How are They Formed?*

Författare: Lars Calmfors, Girts Dimdins, Marie Gustafsson,
Henry Montgomery och Ulrika Stavlöt

2009:5

How to Reform the EU Budget? A Methodological Toolkit

Författare: Filipa Figueira

2009:4

*Climate Change and Energy Security in Europe:
Policy Integration and its Limits*

Författare: Camilla Adelle, Marc Pallemarts och Joanna Chiavari

2009:3

Empowering National Courts in EU Law

Författare: Xavier Groussot, Christoffer Wong, Andreas Inghammar
och Anette Bruzelius

2009:2

Migration as Foreign Policy?

The External Dimension of EU Action on Migration and Asylum

Författare: Andrew Geddes

2009:1

Fiscal Federalism, Subsidiarity and the EU Budget Review

Författare: Iain Begg

2009:2op

The 2009 Czech EU Presidency: Contested Leadership at a Time of Crisis

Författare: David Král, Vladimír Bartovic och Věra Řiháčková

2009:1op

Democracy Promotion in a Transatlantic Perspective

Bidrag av Maria Leissner, Annika Björkdahl, Roel von Meijenfeldt,
Tom Melia, Pavol Demeš och Michael Allen

2009:15epa

Bör länderna inom EU stödja fordonsindustrin?

Författare: Rikard Forslid

2009:14epa

The Eastern Partnership: Time for an Eastern Policy of the EU?

Författare: Anna Michalski

2009:13epa

Out in the Cold?

Flexible Integration and the Political Status of Euro-Outsiders

Författare: Daniel Naurin och Rutger Lindahl

2009:12epa

From Zero-Sum to Win-Win?

The Russian Challenge to the EU's Eastern Neighbourhood Policies

Författare: Hiski Haukkala

2009:11epa

The CAP and Future Challenges

Författare: Mark Brady, Sören Höjgård, Eva Kaspersson

och Ewa Rabinowicz

2009:10epa

A Legal Analysis of the Global Financial Crisis from an EU Perspective

Författare: Sideek Mohamed Seyad

2009:9epa

An EU Strategy for the Baltic Sea Region:

Good Intentions Meet Complex Challenges

Författare: Rikard Bengtsson

2009:8epa

What to Expect in the 2009-14 European Parliament:

Return of the Grand Coalition?

Författare: Simon Hix

2009:7epa

The 2009 Swedish EU Presidency: The Setting, Priorities and Roles

Författare: Fredrik Langdal och Göran von Sydow

2009:6epa

Varför ska Sverige gå med i EMU?

Författare: Lars Calmfors

2009:5epa

*When Lab Results are not Sufficient: On the Limitations of Science
in Tackling Modern Food Regulatory Concerns*

Författare: Karolina Zurek

2009:4epa

EU alltmer accepterat

Författare: Sören Holmberg

2009:3epa

Stockholmsprogrammet – ett ambitiöst program för frihet, säkerhet och rättvisa?

Författare: Anna Södersten

2009:2epa

Democracy Promotion in a Transatlantic Perspective: Reflections from an Expert Working Group

Författare: Anna Michalski

2009:1epa

Foreign Policy Challenges for the Obama Administration

Författare: John K. Glenn

2008

2008:11

Lissabonfördraget

Författare: Carl Fredrik Bergström, Jörgen Hettne och Anna Södersten

2008:10

Svensk livsmedelspolitik i EU – styrning och kontroll

Författare: Jane Reichel

2008:9

Immigrants from the New EU Member States and the Swedish Welfare State

Författare: Christer Gerdes och Eskil Wadensjö

2008:8

The EU as a Global Actor in the South

Författare: Björn Hettne, Fredrik Söderbaum och Patrik Stålgren

2008:6-7

Institutional Competences in the EU External Action: Actors and Boundaries in CFSP and ESDP

Författare: Lisbeth Aggestam, Francesco Anesi, Geoffrey Edwards, Christopher Hill och David Rijks

2008:5

Transforming the European Community's Regulation of Food Safety

Författare: Morten P. Broberg

2008:4

Turning the EU Budget into an Instrument to Support the Fight against Climate Change

Författare: Camilla Adelle, Marc Pallemmaerts och David Baldock

2008:3

Can Reforming Own Resources Foster Policy Quality?

Författare: Jorge Núñez Ferrer

2008:2

The EU Budget Review:

Mapping the Positions of Member States

Redaktörer: Tamás Szemlér och Jonas Eriksson

2008:1

Common Energy Policy in the EU:

The Moral Hazard of the Security of External Supply

Författare: Chloé Le Coq och Elena Paltseva

2008:3op

The French Presidency of 2008: The Unexpected Agenda

Författare: Christian Lequesne och Olivier Rozenberg

2008:2op

The 2008 Slovenian EU Presidency:

A New Synergy for Europe? A Midterm Report

Författare: Danica Fink-Hafner och Damjan Lajh

2008:1op

The Purse of the European Union:

Setting Priorities for the Future

Medverkande: Iain Begg, André Sapir och Jonas Eriksson

2008:15epa

Nya regler om fri rörlighet för patienter

Författare: Eva Edwardsson

2008:14epa

The Swedish 2009 Presidency – Possible Policy Priorities

Författare: Fredrik Langdal och Göran von Sydow

2008:13epa

*Lissabonfördraget och den svenska grundlagens
reglering av EU*

Författare: Carl Fredrik Bergström

2008:12epa

Lissabonfördraget och "det irländska problemet"

– en snabbare lösning än väntat?

Författare: Carl Fredrik Bergström

2008:11epa

EU Energy Policy in a Supply-Constrained World

Författare: Jacques de Jong och Coby van der Linde

2008:10epa

*Samstämmighet mellan inre och yttre politik:
En utmaning för EU i rollen som global aktör*
Författare: Anna Michalski

2008:9epa

Lissabonfördraget och straffrätten
Författare: Ester Herlin-Karnell

2008:8epa

*The Potential Impact of the Lisbon Treaty on
European Union External Trade Policy*
Författare: Stephen Woolcock

2008:7epa

Lissabonfördraget och maktbalansen mellan EU:s institutioner
Författare: Joakim Nergelius

2008:6epa

Esse, non videri – företrädesprincipens vara eller icke vara
Författare: Ola Zetterquist

2008:5epa

Ökat opinionsstöd för EU
Författare: Sören Holmberg

2008:4epa

The Lisbon Treaty and EMU
Författare: Sideek Mohamed Seyad

2008:3epa

The Lisbon Treaty and the Area of Criminal Law and Justice
Författare: Ester Herlin-Karnell

2008:2epa

*A Better Budget for Europe:
Economically Efficient, Politically Realistic*
Författare: Filipa Figueira

2008:1epa

*The Future of the Common European Asylum System:
In Need of a More Comprehensive Burden-Sharing Approach*
Författare: Eiko Thielemann

2007

2007:7

*Svenska kommuners och regioners kanaler till Bryssel:
Subnationella nivåers försök att påverka EU:s policyprocess*
Författare: Linda Berg och Rutger Lindahl

2007:6

EU for the Patients: Developments, Impacts, Challenges

Författare: Dorte Sindbjerg Martinsen

2007:5

Fri rörlighet för välfärd?

Rättsutvecklingen gällande den fria rörligheten för sjukvårdstjänster

Författare: Eva Edwardsson

2007:4

Gränslös straffrätt

Författare: Gunnar Persson

2007:3

Does a Family-Friendly Policy Raise Fertility Levels?

Författare: Anders Björklund

2007:2

The Euro – What's in it for me?

An Economic Analysis of the Swedish Euro Referendum 2003

Författare: Lars Jonung och Jonas Vlachos

2007:1

Bargaining Power in the European Council

Författare: Jonas Tallberg

2007:3u

Politik eller juridik? Regeringens agerande i Laval-målet

Författare: Daniel Bergvall

2007:2u

Styrning och makt: EU:s utvärdering av Rumänien

Författare: Iréne Nilsson

2007:1u

New Criminal Law Developments in the Community Legal Order

Författare: Hanna Goeters

2007:3op

Från Rom till Berlin – EU 50 år

Författare: Sverker Gustavsson, Annika Ström Melin, Göran von Sydow och Jacob Westberg

2007:2op

Why Europe? Possibilities and Limits of European Integration

Författare: Andreas Føllesdal, Andrew Moravcsik, Jo Shaw, Fredrik Langdal och Göran von Sydow

2007:1op

The 2007 German EU Presidency: A Midterm Report

Författare: Sebastian Kurpas och Henning Riecke

2007:6epa

Flexicurity – An Answer or a Question?

Författare: Lars Calmfors

2007:5epa

Agenda 2014: A Zero-Base Approach

Författare: Daniel Tarschys

2007:4epa

Vad innebär reformfördraget?

Författare: Jörgen Hettne och Fredrik Langdal

2007:3epa

*A New Proposal for a Regulation on Mutual Recognition of Goods
– Towards a Harmonized Administrative Order?*

Författare: Jane Reichel

2007:2epa

*Spillover or Activist Leapfrogging? Criminal Competence and
the Sensitiveness of the European Court of Justice*

Författare: Maria Bergström

2007:1epa

Better Regulation of Mobile Telecommunications

Författare: Johan Stennek och Thomas P. Tangerås

2006

2006:12

The Legal Basis Game and European Governance

Författare: Joseph Jupille

2006:11

Budget Allocation in an Expanding EU – A Power Politics View

Författare: Mika Widgrén

2006:10

International Agreements in EU Neighbourhood Policy

Författare: Marius Vahl

2006:9

Företagens sociala ansvar och den svenska modellen

Författare: Magnus Frostenson och Tommy Borglund

2006:8

Skatterna och den fria rörligheten inom EU

– svensk skatterätt i förändring?

Författare: Kristina Ståhl

2006:7

*Unionsmedborgarskapet och dess inverkan
på den fria rörligheten för personer*

Författare: Hedvig Lokrantz Bernitz

2006:6

Vad hände(r) med den konstitutionella krisen i EU?

Författare: Carl Fredrik Bergström, Jörgen Hettne, Josefin Almer och
Maria Bergström

2006:5

*Freedom of Movement for Workers from Central and Eastern Europe:
Experiences in Ireland and Sweden*

Författare: Nicola Doyle, Gerard Hughes och Eskil Wadensjö

2006:4

The Dynamics of Enlargement:

The Role of the EU in Candidate Countries' Domestic Policy Processes

Författare: Andreas Bågenholm

2006:3

Sverige inför rätta: Kontrollen av medlemsstaterna i Europeiska unionen

Författare: Maria Fritz och Jörgen Hettne

2006:2

Armed and Ready?

The EU Battlegroup Concept and the Nordic Battlegroup

Författare: Jan Joel Andersson

2006:1

Leader or Foot-Dragger?

*Perceptions of the European Union in Multilateral International
Negotiations*

Författare: Ole Elgström

2006:1op

The Austrian EU Presidency: A Midterm Report

Författare: Paul Luif

2005

2005:11

Den europeiska tillväxtdebatten

Författare: Anne D. Boschini och Rickard Eriksson

2005:10

The Role of the National Courts in the European Union:

A Future Perspective

Författare: Xavier Groussot

- 2005:9
Is the Commission the Small Member States' Best Friend?
Författare: Simone Bunse, Paul Magonette och Kalypto Nicolaidis
- 2005:8
What Remains of the Stability Pact and What Next?
Författare: Lars Calmfors
- 2005:7
European Integration and Trade Diversion: Yeats revisited
Författare: Ari Kokko, Thomas Mathä och Patrik Gustavsson Tingvall
- 2005:6
EU och svenska monopol – teori, verklighet och framtid
Författare: Anna Meyrowitsch, Emanuel Allroth och Jörgen Hettne
- 2005:5
*From Policy Takers to Policy Makers:
Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States*
Redaktörer: Jonas Eriksson, Bengt O. Karlsson och Daniel Tarschys
- 2005:4
*The Enigma of European Added Value:
Setting Priorities for the European Union*
Författare: Daniel Tarschys
- 2005:3
*Folkomröstning eller parlamentsratificering
– hur besluta om förslaget till konstitutionellt fördrag?*
Författare: Ann-Catrine Jungar och Christer Karlsson
- 2005:2
Gamla och nya lagstiftare – om EU och straffrätt
Författare: Gunnar Persson
- 2005:1
EU:s nya konstitution – ett nationalekonomiskt perspektiv
Författare: Mikael Priks
- 2005:2op
The 2005 UK Presidency: Beyond the British Question?
Författare: Edward Best
- 2005:1op
*The 2005 Luxembourg Presidency:
A Presidency Devoted to the Stability and Growth Pact and to
the Lisbon Process*
Författare: Patrick Dumont och Philippe Poirier

2004

2004:9

*The Political Dynamics of Turkish Accession to the EU:
A European Success Story or the EU's Most Contested Enlargement?*

Författare: Kirsty Hughes

2004:8

Ratificeringen av EU:s nya fördrag – vad händer om den misslyckas?

Författare: Bruno de Witte

2004:3–7

En konstitution för Europa? Reflektioner

Författare: Thomas Bull, Joakim Nergelius, Torbjörn Larsson,
Ulrika Mörth och Ola Zetterquist

2004:2

*EU:s och USA:s livsmedelsbistånd
– effekter på lokal produktion och import*

Författare: Carl-Johan Belfrage

2004:1

Regional integration och regionala handelsavtal

Författare: Patrik Gustavsson och Ari Kokko

2004:2u

*Nettomigrationen från de nya EU-länderna
– utvärdering och prognostisering*

Författare: Jonas Eriksson

2004:1u

European Governance

– *An Overview of the Commission's Agenda for Reform*

Författare: Josefin Almer och Matilda Rotkirch

2004:1op

*The Netherlands 2004 EU Council Presidency:
Dutch EU Policy-Making in the Spotlights*

Författare: Mendeltje van Keulen

2003

2003:19

Industrial Structure and Industry Location in an Enlarged Europe

Författare: Karolina Ekholm

2003:18

Coming of Age? Economic Management of the European Union

Författare: Per Molander och Allan Gustafsson

- 2003:17
Reinventing Cohesion: The Future of European Structural Policy
Författare: Daniel Tarschys
- 2003:16
*Företagsförvärv inom EU:
Rättsliga problem för stora företag med liten hemmamarknad*
Författare: Ulf Bernitz
- 2003:15
Domstolarna i Europeiska unionens konstitution
Författare: Jörgen Hettne och Ulf Öberg
- 2003:14
Decentralized Agencies and the IGC: A Question of Accountability
Författare: Carl Fredrik Bergström och Matilda Rotkirch
- 2003:12
Nationella parlament och beslutsfattande på europeisk nivå
Författare: Fredrik Langdal
- 2003:11
Skyddet av grundläggande fri- och rättigheter i framtidens EU
Författare: Michael Hellner
- 2003:10
*Säkerhet och försvar i framtidens EU
– en analys av försvarsfrågorna i det europeiska konventet*
Författare: Magnus Ekengren och Sara Larsson
- 2003:9
Reforming the Council: A Work in Progress
Författare: Helen Wallace och Fiona Hayes-Renshaw
- 2003:8
Simply Simplification? The Proposal for a Hierarchy of Legal Acts
Författare: Carl Fredrik Bergström och Matilda Rotkirch
- 2003:7
*The Invisible Transformation of Codecision:
Problems of Democratic Legitimacy*
Författare: Henry Farrell och Adrienne Héritier
- 2003:6
Skatterna – konkurrens eller harmonisering?
Författare: Mats Persson
- 2003:5
Flyktingpolitiken i framtidens EU
Författare: Hans E. Andersson

2003:4

Subsidiaritetsprincippet: Politisk granskning eller juridisk kontroll?

Författare: Jörgen Hettne

2003:3

Förberedelser inför regeringskonferenser:

Framtidskonventet i sitt sammanhang

Författare: Karl Magnus Johansson

2003:2

Befogenhetsfördelning mellan EU och medlemsstaterna

Författare: Fredrik Langdal och Josefin Almer

2003:1

The Open Method of Coordination:

A New Governance Architecture for the European Union?

Författare: Claudio M. Radaelli

2003:3u

EU:s framtidskonvent: resultatet

Författare: Josefin Almer

2003:2u

Konventet bakom kulisserna – om arbetsmetoden och förhandlingsspelet i Europeiska konventet

Författare: Håkan Jonsson och Hans Hegeland

2003:1u

EU:s framtidskonvent: en översikt

Författare: Josefin Almer

2003:2op

Italiensk utenrikspolitik under Berlusconi-regjeringen frem til EU formannskapet

Författare: Elisabetta Cassina Wolff

2003:1op

Contrasting Transatlantic Interpretations:

The EU and the US towards a Common Global Role

Författare: Ludger Kühnhardt



Sieps ●●●

Svenska institutet för europapolitiska studier

Fleminggatan 20
SE-112 26 Stockholm
Tel: 08-454 47 00
Fax: 08-454 47 06
E-mail: info@sieps.se
www.sieps.se