

# Litteraturgranskningar

OLIVIER DANJOUX: *L'etat, c'est pas moi. Reframing Citizenship(s) in the Baltic Republics*. Lund University, Department of Political Science, 2002.

## Inledning

Sedan de baltiska staterna återvann sin självständighet för drygt ett decennium sedan har en hel del forskning om dessa demokratiseringsprocesser producerats. Mycket – framförallt av journalistisk karaktär – har också skrivits om s.k. etnopolitik i Estland och Lettland. Det finns emellertid fortfarande förvånansvärt få vetenskapliga studier av medborgarskapsfrågor i denna del av världen.<sup>1</sup> Temat för Olivier Danjoux avhandling är därför av stort intresse. I denna litteraturgranskning – som bygger på min fakultetsopposition – ska jag först försöka sammanfatta avhandlingens uppläggning och innehåll. Avhandlingens innehållsrika och mångfasetterade karaktär gör att den förtjänar en relativt fylig sammanfattning. Därefter ska jag diskutera några övergripande frågeställningar beträffande avhandlingens problemformulering, teori, metodologi och analys.

## Avhandlingens uppläggning och innehåll

Avhandlingen har två övergripande syften. För det första, den teoretiska ambitionen att bedöma hur dominerande teorier om medborgarskap som har sitt ursprung i västvärlden kan användas för att analysera demokratisk utveckling i en post-kommunistisk kontext. För det andra, den empiriska ambitionen att berika kunskapen om och förståelsen av Estlands, Lettlands och Litauens sociala och politiska utveckling. Nyckelbegreppet "medborgarskap" definieras inledningsvis med hjälp av Encyclopedia Britannica som "relationship between an individual and a state in which an

individual owes allegiance to that state and in turn is entitled to its protection" (s 18). Medborgarskap betraktas således som en ömsesidig relation (eller en process) där individen ger staten lojalitet och staten ger individen skydd.

Varför har författaren då valt att studera de tre baltiska staterna? Det beror bl. a. på att han anser att de är unika bland före detta kommunistiska stater. De skiljer sig både från de östeuropeiska satellitstaterna och från de övriga sovjetrepublikerna. En jämförelse mellan Estland, Lettland och Litauen är fruktbar eftersom länderna uppvisar stora skillnader trots en delvis gemensam politisk historisk erfarenhet.

Avhandlingens huvudsakliga argument är att medborgarskapet har såväl en horisontell som en vertikal dimension. Den förstnämnda avser relationer mellan medborgare och den senare relationer mellan varje medborgare och staten. I de baltiska staterna är den horisontella dimensionen inte lika problematisk som den vertikala. Det grundläggande problemet är inte hanterandet av etnisk mångfald utan bristen på acceptans av politisk konflikt som något legitimt och naturligt. Dominerande samhällsvetenskapliga begrepp och teorier om medborgarskap kan inte på egen hand förklara post-kommunistiska samhällens demokratiska utveckling. De måste berikas med teoretiskt grundad kunskap om den kommunistiska erfarenhetens specifika natur. Avhandlingen – som rör sig i gränslandet mellan statsvetenskap, historia och antropologi – handlar inte om den normativa frågan huruvida Estlands och Lettlands medborgarskapslagar är rättvisa. Danjoux vill distansera sig från fördömande och försvar och istället fokusera på de konkreta sociala effekterna av de baltiska medborgarskapslagarna och utvecklingen av medborgarskapet i dessa länder.

Förutom en ganska omfattande introduktion och de avslutande slutsatserna är avhandlingen indelad i sju kapitel. Kapitel 1-diskuterar från

vilken position författaren skriver. Syftet är att introducera läsaren till de akademiska perspektivet på postkommunism som utvecklats sedan kommunismens fall i Europa. Det handlar om en självreflekterande och kritisk diskussion av hur kunskap om postkommunism produceras. Danjoux påpekar vikten av att ha ett kritiskt förhållningssätt till såväl journalisters som forskares ofta etnocentriska utsagor om de baltiska staterna.

Kapitel 2 består av en kritisk genomgång av tre huvudsakliga medborgarskapsteorier: republikanskt, liberalt, och kulturellt medborgarskap. Republikanismen tar sin utgångspunkt i grekiska och romerska republiker och i renässansens stadsstater. Antikens avsaknad av åtskillnad mellan stat och samhälle gjorde att medborgaren var direkt politiskt aktiv. Samtidigt var medborgarskapet starkt exkluderande eftersom kvinnor och slavar inte kunde vara medborgare. Det republikanska medborgarskapet bygger på kontraktsteori såsom den kommer till uttryck hos exempelvis Rousseau. Republikanskt medborgarskap postulerar att det enskilda och det universella förenas i den nationella suveräniteten. Allas likhet inför Lagen är en central tankegång. Minoriteter erkänns inte och republikansk teori favoriserar således majoriteten.

Det liberala medborgarskapet är en identitet bland andra. Medborgarrollen uppfattas på ett individualistiskt och instrumentellt sätt. Liberalt medborgarskap är mindre statscentrerat och mer flexibelt än republikanskt medborgarskap. I liberal teori finns det klara begreppsmässiga och juridiska skillnader mellan medborgarskap och nationalitet. Republikanskt och liberalt medborgarskapsbegrepp ska dock inte ses som varandras motsatser. De är snarare olika. Den liberala medborgaren sköter sig själv medan den republikanske tjänar ett gemensamt intresse.

Kommunitarismen erbjuder en tredje medborgarskapsteori. Författaren menar dock att det ~~kommunitaristiska~~ medborgarskapsbegreppet inte innebär en helt ny inriktning utan snarare är en form av liberalism. Teoretiker inom denna skolbildning anser att liberalismens fokusering på individen har lett till att kollektiva identiteter försumrats. Kommunitaristisk teori sätter kultur i centrum. Tanken om ett kulturellt/multikul-

turellt medborgarskap tar sin utgångspunkt i uppfattningen att fler och fler kulturer ryms inom enskilda stater och att det krävs en politik för att hantera detta. I detta ligger också en ideologi som förespråkar politisk mobilisering av kulturella identiteter. Resultatet blir ett differentierat medborgarskap som inbegriper såväl generella individuella rättigheter som specifika kollektiva rättigheter.

Danjoux anför flera argument mot ett kulturellt medborgarskap. Han menar bl. a. att diskussionen om minoriteters kulturella rättigheter har blivit något av en terapi för att hantera den vita befolkningens kollektiva skuld för utrotandet av ursprungsbefolkningen och slaveriet i Nordamerika. Därför passar teorin sämre i en europeisk kontext. Försvaret av kulturella skillnader leder lätt till att kulturbegreppet urvattnas och i slutändan kan det resultera i uppfattningen att det finns en koppling mellan en persons fysiska utseende och dennes kultur.

Utgångspunkten för kapitel 3 är den individuella medborgarens konkreta möjligheter att utöva sin roll som medborgare. Här presenteras en tvådimensionell modell kallad "Legacy & Scruples" (arv & samvete) (efter Duchesne 1997). I Legacy betonas den nationella historiska kontexten. Grupptillhörigheten är given. Den politiska gemenskapen är organisk snarare än grundad på kontrakt. Scruples-modellen är mer individualistisk och medborgarskapet betraktas som konstruerat. Men Legacy ska inte uppfattas som identitetsbunden och ursprunglig och Scruples som rationell och artificiell. Båda modellerna skapar identitet och båda har en viss sorts rationalitet. Varje individ kombinerar de två modellerna. Fördelen med modellen är, enligt författaren, att den fokuserar på individuell erfarenhet av medborgarskap.

Med denna modell som grund och med hjälp av insikter från antropologi och lingvistik diskuteras hur medborgarskap fungerar på mikro- och makronivåer. Exogami = äktenskap utanför den egna gruppen – är ett första analysinstrument. Språket är ett annat betydelsefullt analysinstrument. Skillnader mellan språk är mer fundamentala än mellan kulturer. Tid är en tredje faktor i analysen. Medborgarskap förutsätter tillgång till historien och en framtid som inte är förutbe-

stämd. Brist på tid utgör en begränsning för utövande av medborgarskap. En fjärde dimension i analysen är urbanitet. Utformningen av såväl offentliga som privata platser är väsentlig för möjligheterna att utöva medborgarskap. Inte minst förekomsten av s.k. "third places" – d.v.s. platser för informella möten mellan familj och arbetsplats såsom affärer, caféer och restauranger – är betydelsefullt. En femte aspekt kretsar kring nationsbegreppet eller "nationhood". Danjoux konstaterar att de klassiska kategorierna etnisk nation (som betonar nationens kulturella rötter, seder, språk och symboler) och medborgerlig (civic) nation (som betraktar nationen som en frivillig politisk skapelse) inte är ömsesidigt uteslutande. Alla nationer bygger både på en medborgerlig och en etnisk princip och de östeuropeiska nationerna är inte mer "etniska" än de västeuropeiska. Det är dock viktigt att inte förringa betydelsen av en nationell identitet. Nationen är visserligen en föreställd gemenskap, men det gör den inte mindre genuin som identitet än t ex region, klass, kön, ras, eller kultur. Politisk konsensus och konflikt är det sista analysinstrumentet som behandlas. Teorier om demokrati i allmänhet och civilsamhället i synnerhet är ofta för konsensusinriktade, hävdar författaren. Betydelsen av politisk makt och konflikter mellan samhällsgrupper försummas.

Kapitel 4 behandlar det sovjetiska styret av de baltiska länderna 1940-1990. Sovjetmakten försökte medvetet att skapa en "Homo Sovieticus". Denne sovjetmedborgare präglades av en känsla av historisk utvaldhet. Han/hon var tacksam mot den paternalistiska staten som sörjde för alla delar av livet. Hierarki och jämlikhet blandades ihop. Kulmen för "Homo Sovieticus" nåddes på 1930- och 40-talen. Långt ifrån alla individer passade dock in i modellen. P.g.a. fruktan för repression gav många systemet sitt samtycke utåt, men en inåtvänd, dold opposition var förmodligen mycket utbredd. En viktig aspekt av livet som sovjetmedborgare var att skillnaden mellan offer och förövare delvis suddades ut. Detta tog sig sina mest extrema uttryck inom sovjetarmén där nyinryckta utsattes för systematisk pinnalism och grova övergrepp av sina äldre kamrater. Kvinnorna slapp denna form av övergrepp, men drabbades istället mer av det

maktmissbruk som kösystemen i affärerna innebar. Detta var affärsbiträdenas möjlighet till godtycklig maktutövning. Återigen blev de förtryckta förtryckare och bidrog därmed till att systemet reproducerades. Gränsen mellan förtryckare och förtryckt gick, som Vaclav Havel påpekat, inte mellan två grupper utan inom varje individ.

Städer i kommunistiska stater behöll flera rurala drag. En omfattande inflyttning från landsbygden och matbristen i städerna gjorde att banden till landsbygden måste behållas. Offentliga platser i städerna utgjordes av jättelika torg och byggnader, vars överdimensionering understök individens obetydlighet. Medan det fanns för mycket utrymme på offentliga platser, fanns det för lite utrymme på privata platser. Trångboddhet var ett stort problem. I jämförelse med kapitalistiska städer var s.k. "tredje platser" sällsynta. Det rådde brist på affärer, restauranger och caféer. Sovjetmakten upprätthöll en sträng ideologisk kontroll av såväl det förflutna som framtiden. Den marxist-leninistiska föreställningsramen användes för att tolka historien och gjorde framtiden förutbestämd. Därmed var även nutiden oundviklig. Vardagssysslor tog en enorm tid p.g.a. olika kösystem. Medborgarna hade helt enkelt inte tid till autonom politisk aktivitet. De baltiska språken hade legal status, men deras sociala status underminerades. Nationella "kulturer" reducerades till folkloristiska former och gjordes därmed politiskt ofarliga.

Från 1979 kan man notera en öppen självständighetssträvan inom dissidentrörelserna i de baltiska sovjetrepublikerna. Två olika tendenser var påtagliga inom dessa rörelser. För det första, en anti-totalitär, demokratisk inriktning. För det andra, en tendens som betonade återupprättandet av självständiga stater efter den olagliga inkorporeringen i Sovjetunionen. Självständighetsprocessen i de baltiska staterna har således drag av både medborgerlig och etnisk nationalism.

I kapitel 5 behandlas förändringen av medborgarskapet i de på nytt självständiga baltiska staterna. I Estland och Lettland fick endast de som var medborgare före Sovjetunionens annektering och deras efterkommande automatiskt medborgarskap. Övriga bosatta i landet fick an-

söka om medborgarskap och var tvungna att uppfylla vissa krav (t ex språkkunskaper). Lettland tillämpade också ett kontroversiellt kvot-system som innebar att antalet naturaliserade medborgare inte fick överstiga 0,1 % av medborgarna varje år. 1998 skedde dock en liberalisering. Icke-medborgare permanent bosatta i Lettland har inte samma politiska, sociala och ekonomiska rättigheter som medborgare. I Estland är det framförallt politiska rättigheter som skiljer medborgare från icke-medborgare. I Litauen var medborgarskapsfrågan inte alls lika kontroversiell. De som var bosatta i Litauen fick två år på sig att välja om de ville bli medborgare (oberoende av etnicitet, språk eller religion).

Kapitel 6 erbjuder en analys av medborgarskapets horisontella dimension, d.v.s. vilka medborgarna och icke-medborgarna är och hur de relaterar till varandra. Denna analys präglas mer av Legacy än Scruples i den teoretiska modellen. Exogami och språk är de viktigaste analysinstrumenten.

I Estland är klyftan mellan medborgare och icke-medborgare påtaglig. Naturaliseringskraven har visserligen mjukats upp, men processen har varit långsam och intresset för att bli medborgare har varit relativt svalt. Språkklyftan är avgörande. Det parallella skolsystemet från sovjettiden består och ryskspråkiga skolor tenderar att befästa de rysktalandes isolering. Exogami är relativt ovanligt bland ester. De estnisktalande och de rysktalande utgör två parallella samhällen. Interaktionen mellan de två grupperna är mindre än i Lettland och Litauen, vilket i sig inte behöver innebära en ömsesidig aggressivitet. Extremhögen är mycket svag jämfört med i Litauen och speciellt i Lettland.

Naturaliseringsprocessen i Lettland har varit mycket långsam. Många rysktalande har varit ovilliga att söka lettiskt medborgarskap och en del har tagit ryskt medborgarskap. Lettiskans ställning som lingua franca är fortfarande svag, utom på landsbygden. Exogami är mycket vanligare i Lettland än i de andra baltiska staterna. Det lettiska samhället består inte av två separata och fientliga grupper. Den psykologiska klyftan mellan lettisktalande och rysktalande är mindre än motsvarande klyfta i Estland, men motsättningarna på retorisk nivå är större i Lettland.

Författaren drar slutsatsen att civic nation-idealet inte är främmande för Lettland även om det inte är framträdande i dagens politiska diskurser. Skillnaderna mellan olika kategorier av letter (infödda, västliga exilletter och återvändare från andra sovjetrepubliker) är större än mellan medborgare och icke-medborgare.

Litauen uppvisar förhållandevis lite spänning mellan olika grupper. Ryssarna är betydligt färre och bättre integrerade än i Estland och Lettland. Polackernas situation är mer komplicerad. De är fattigare än genomsnittet och välutbildade polacker tenderar att flytta till Polen.

I kapitel 7 analyseras medborgarskapets vertikala dimension, d.v.s. vad det innebär att vara medborgare givet de kanaler genom vilka medborgarskapet konkret utövas. Här ligger fokus i den teoretiska modellen på Scruples. Tid, urbanitet, konsensus och konflikt är centrala begrepp i analysen av denna dimension som framstår som mer problematisk än den horisontella dimensionen.

Den snabba omfördelningen av ekonomiska resurser, i kombination med arvet från kommunismen, har skapat hinder för utövandet av medborgarskap. Makten betraktas på många fortfarande som illegitim. Privatiseringarna har skapat en "kleptoklatura", delvis bestående av samma personer som den gamla nomenklaturen. Många vanliga människor lider av en psykosocial stress och självmordsfrekvensen är relativt hög. Det finns en växande underklass som är helt marginaliserad och i praktiken exkluderad från utövande av medborgarskap. Den materiella osäkerheten gör att många människor har lite tidsutrymme för medborgerliga aktiviteter. Visserligen är nu såväl det förflutna som framtiden öppna, men den historiska erfarenhet som kan ge positiva förebilder för medborgarskap ligger långt tillbaka i tiden och framtiden har nästan blivit synonymt med inträde i EU.

Vidare analyseras urbana miljöer som medborgerlig resurs eller hinder. 70 % av befolkningen bor i städer, men balterna har traditionellt levt på landsbygden. Sammantaget har den post-kommunistiska transformation snarare ökat än minskat klyftan mellan stad och landsbygd. Trångboddheten består och s.k. "third places" är fortfarande få i förorterna. Formella demokratis-

ka institutioner har etablerats och dessa fungerar i stort. Stödet för icke-demokratiska alternativ är lågt. Ett grundläggande problem är istället de politiska partierna som har en svag organisationsstruktur och har misslyckats med socialisering och mobilisering. Partierna är ofta löst sammanhållna grupper som samlats kring en viss ledare. Klara ideologiska skillnader saknas. Det gör det svårt för medborgare att identifiera sig med ett parti. Politiska konflikter kretsar kring personmotsättningar snarare än substantiella frågor. Detta ser författaren som grunden till det svaga medborgarskapet.

Avhandlingens slutsatser sammanfattas i kapitel 8. Det konstateras att det medborgarskap som nu utvecklas i de baltiska staterna påverkas både av arvet från Sovjetunionen och av de sätt som dessa samhällen försöker distansera sig från sovjetupplevelsorna. När det gäller de övergripande teoriernas användbarhet på de baltiska fallen hävdar författaren att republikansk teori om medborgarskap är användbar för att förstå medborgarskapet i den sovjetiska kontexten. Men det sovjetiska medborgarskapbegreppet byggde inte bara på radikal republikanism utan även på gruppbaseade rättigheter. Det gjordes en radikal åtskillnad mellan medborgarskap och nationalitet. De baltiska självständighetsrörelserna syftade till att återigen förena medborgarskap och nationalitet. Eftersom kommunitaristisk teori vill skilja på medborgarskap och nationalitet och utveckla gruppbaseade rättigheter passar denna teori inte den baltiska kontexten. Sovjetmedborgarna hade ju redan gruppbaseade principer för social klassificering. Vad de saknade var individuella rättigheter. Nu har såväl individuella som grupprättigheter införts, men den liberala-kommunitaristiska debatten hjälper oss inte att förstå de baltiska medborgarskapets svaghet idag. Legacy-Scruples-modellen har däremot varit användbar, menar författaren. Den horisontella dimensionen av medborgarskapet som präglas av Legacy beskrivs, tvärtemot mycket av det som tidigare skrivits om de baltiska staterna, som den minst problematiska. Politisk mobilisering på etnisk grund är svag i Estland, Lettland och Litauen. Scruples-modellen däremot indikerar att medborgarskapets vertikala dimension är problematisk. Detta

beror bl.a. på medborgarnas bristande identifikation med politiska institutioner. Socioekonomiska problem är betydande men politiska faktorer – främst hur makt utövas – är avgörande. Politisk konsensus är ett problem då eliten har svårt att formulera konflikter i politiska termer.

De baltiska samhällena lider av ett trauma som ett arv från sovjettiden. Detta trauma består av en kombination av fruktan och skuld – såväl den officiella, kollektiva skuld som Sovjetledningen skapade som den individuella skuld känsla som uppstod då individen tvingades kompromissa med systemet. Västerländska teorier om medborgarskap har inget att säga om det fundamentala problemet att människor i Baltikum levde flera decennier i ett totalitärt system till ingen nytta.

#### Forskningsproblem och teori

När man ger sig i kast med denna mycket innehållsrika och i många avseenden imponerande avhandling är det inte helt enkelt att inledningsvis få grepp om forskningsområdet. Det saknas en klart avgränsad problemformulering. Vad vi under rubriken "Research Problems of the Study" får veta är att avhandlingen har två syften: dels att bedöma hur dominerande teorier om medborgarskap som har sitt ursprung i västvärlden kan användas för att analysera demokratisk utveckling i en post-kommunistisk kontext, dels att berika kunskapen om och förståelsen av Estlands, Lettlands och Litauens sociala och politiska utveckling. Som en allmän syftesformulering är detta kanske tillräckligt men det är knappast en problemformulering som ringar in, problematiserar och avgränsar ett fruktbart forskningsprojekt. Nu problematiseras förvisso forskningsområdet längre fram i texten, men det hade inte skadat med en tydlig och explicit precisering av ämnet i inledningen.

Avhandlingens centrala teoretiska begrepp är naturligtvis medborgarskap. Det definieras i termer av relationer mellan en individ och staten, men även relationer mellan olika individer (den horisontella dimensionen) är av intresse. Medborgarskapet – så som det används i avhandlingen – är mycket brett. Man kan fråga sig vad som inte handlar om relationer mellan medbor-

gare eller mellan medborgare och staten. Kombinationen av ett så vitt begrepp som det centrala för avhandlingen och avsaknaden av en preciserad problemformulering gör att avhandlingens tema är mycket omfattande och vagt definierat. Danjoux har visserligen åstadkommit en mycket innehållsrik och mångfasetterad analys av de tre baltiska staternas politiska och sociala utveckling, men det är inte uppenbart att alla de aspekter som tas upp är de enda (eller ens de mest) relevanta. Givet utgångspunkten i medborgarskapsbegreppet och avhandlingens syfte hade man t ex kunnat tänka sig en djupare analys av civilsamhället och självständighetsrörelsernas roll, något som får förvånande lite utrymme i avhandlingen. En annan aspekt som kunde ha tagits upp är frågan om "socialt medborgarskap", d.v.s. sociala rättigheter, och välfärdspolitik. Ytterligare en fråga som bara berörs helt kort i avhandlingen är den lokala politiska nivån och utvecklingen av kommunal självstyrelse. Alla dessa områden, menar jag, kunde också mycket väl ha passat in i den analys av medborgarskapet som Danjoux säger sig vilja genomföra. I detta avseende saknar man en diskussion om de avvägningar som gjorts för att motivera den inriktning som avhandlingen tagit och inte t ex civilsamhälle och sociala rättigheter. Min poäng är inte att författaren nödvändigtvis borde ha fördjupat sig inom dessa områden, utan att han inte har tillräckligt precisa styrinstrument för att avgöra vilka aspekter som faller innanför respektive utanför avhandlingens tema.

Fokuseringen på medborgarskap motiverar Danjoux med att begreppet är relativt förbisett såväl i transitionsteorier som inom politisk teori. När det gäller avsaknaden av ett medborgarskapsperspektiv i transitionsstudier – och demokratiseringsforskningen i allmänhet – är det lätt att hålla med författaren.<sup>2</sup> I detta avseende är avhandlingens tema ett välkommet och nyskapande bidrag. Man kan emellertid fråga sig om medborgarskap verkligen är så negligerat inom politisk teori som författaren vill göra gällande. De senaste decennierna har vi ju tvärtom fått en rikhaltig flora av politiskeoretiska arbeten som behandlar medborgarskapsfrågor (av vilka författaren själv refererar till många). En översiktsartikel om medborgarskapsteorier

från 1995 inleddes med: "There has been an explosion of interest in the concept of citizenship among political theorists. [...] [C]itizenship has become the "buzz word" among thinkers on all points of the political spectrum" (Kymlicka & Norman 1995: 283). Medborgarskapsfrågor kan således knappast sägas vara förbisedda inom politisk teori, men väl inom empiriska transitionsstudier.

Författarens relativt ingående diskussion av de dominerande medborgarskapsteorierna präglas av analytisk klarhet och ett självständigt och kritiskt förhållningssätt. Detta kapitel utgör en av avhandlingens många starka sidor. Samtidigt ställer jag mig lite frågande till teoriernas funktion i avhandlingen. Författarens uttalade teoretiska ambition är att bedöma hur dominerande teorier om medborgarskap som har sitt ursprung i västvärlden kan användas för att analysera demokratisk utveckling i en post-kommunistisk kontext, d.v.s. ett teoritest som går ut på att pröva teoriernas hållbarhet när de utsträcks till en ny empirisk domän. Denna teoritestande ambition ger upphov till flera frågor. För det första kan man fråga sig om dessa teorier alls gör anspråk på att ha något att säga om post-kommunistisk demokratisering. Kanske är de snarare användbara för att diagnostisera demokratin i konsoliderade demokratier och det är därför de inte brukar användas i demokratiseringsstudier. I synnerhet kommunitaristiska eller kulturella medborgarskapsteorier – som kritiserats hårdast i avhandlingen – har knappast tillämpats på den baltiska kontexten i någon större utsträckning. Danjoux skulle därför kunna anklagas för att slå in en öppen dörr när han konstaterar att dessa medborgarskapsteorier inte är speciellt användbara för att analysera de post-kommunistiska baltiska staterna. Resultatet ter sig givet på förhand.

För det andra utförs inte någon egentlig teoritest – och studiens uppläggning är inte heller lämpad för det. Slutsatsen av författarens utvärdering av teorierna blir aldrig riktigt klar – bortsett från att kulturell/kommunitaristisk teori inte är användbar, men detta slås fast redan i teorikapitlet och kan inte ses som i första hand ett resultat av den empiriska analysen. Beträffande republikansk teori säger Danjoux att den hjälper

oss att förstå medborgarskapet i Sovjetunionen, men därutöver får vi inte veta hur väl denna teori klarat teoritestet. Liberal medborgarskapsteori utvärderas inte alls på något klart sätt. Givet den teoritestande ambitionen kunde man också förväntat sig en tydligare avslutande diskussion om vad exakt det är i den post-kommunistiska kontexten som gör att teorierna inte fungerar lika bra där. Vidare hade det varit önskvärt om författaren hade kunnat komma med förslag på hur teorierna skulle kunna modifieras för att passa den post-kommunistiska kontexten.

Då de tre dominerande teoretiska perspektiven på medborgarskap kritiseras och avfärdas redan i kapitel 3, presenterar författaren den teoretiska modellen "Legacy & Scruples" som någon form av övergripande analytiskt ramverk för avhandlingen. I Legacy betraktas medborgarskapet som historiskt givet, medan Scruples är mera individualistiskt och konstruktivistiskt. Dessa uppfattningar om medborgarskapet grundar sig i empiriska studier av individuella förhållningssätt till medborgarskap. Med tanke på modellens påstådda centrala roll i avhandlingen är det en anmärkningsvärt kortfattad och oklar redogörelse som ges (s 114). Det framgår inte om (och i så fall hur) "Legacy & Scruples" på individnivå kan kopplas till någon av de övergripande teorierna. Jag har svårt att se att modellen skulle tillföra något till analysen. Den ter sig alltför schematisk och har i sig inget förklaringsvärde. Det är snarare distinktionen mellan den horisontella och vertikala dimensionen av medborgarskap och de konkreta faktorerna (exogami, språk, tid, rum etc.) som utgör analysinstrument och de hade fungerat lika bra utan modellen.

I stället för de enligt min mening ofruktbara försöken att relatera analysen till Legacy & Scruples-modellen hade jag hellre sett att författaren hade försökt att relatera sin studie till transitionsteorier, d.v.s. teorier som utgår från att transitionen från en auktoritär till en demokratisk regim främst ska ses som ett resultat av förhandlingar mellan olika elitaktörer (O'Donnell & Schmitter 1986). Jag menar nämligen att avhandlingen har mycket att säga till transitionsteoretiker och demokratiseringsforskare i allmänhet. Transitionsteori har med rätta kritiserats för

att bortse från den strukturella kontexten och för att vara alltför elitfokuserad. Demokrati betraktas som en uppsättning procedurer och institutioner för statens styrelse som förhandlas fram mellan politiska ledare på elitnivå. Avhandlingen visar på ett överbevisande sätt att skapandet av formella politiska institutioner i och för sig är viktigt för demokratiseringsprocessen, men att det inte räcker. Ett underifrånperspektiv där vi undersöker vad demokratiseringsprocessen innebär för vanliga människor måste till för att få en mer fullständig bild av vad demokratisering egentligen handlar om. Stat-samhällerelegationerna – och inte bara staten – måste analyseras och ett maktperspektiv introduceras. Avhandlingens fokuseringen på medborgarskapet bidrar med just detta. Demokratisering skulle t ex kunna betraktas som "the creation, extension and practice of social citizenship throughout a particular national territory" (Grugel 1999: 11). Detta kunde ha lyfts fram mycket tydligare i avhandlingen. Tyvärr anstränger författaren sig inte så mycket för att verkliga tala till transitionsforskare. Avhandlingen erbjuder ingen ordentlig förankring i transitionsteorier. Danjoux kunde med fördel ha tagit avstamp i en ordentlig kritisk diskussion av transitionsteorier och deras brister och avslutningsvis argumenterat för hur hans angreppssätt på avgörande punkter ger en djupare förståelse av demokratiseringsproblematiken än vad konventionella transitionsstudier gör.

#### Metodologiska aspekter

Avhandlingen präglas av ett engagemang som jag uppfattar som sympatiskt. Författaren har en mycket god inlevelseförmåga utan att ge avkall på den analytiska skärpan. Han har reflekterat mycket över sin position som västerländsk forskare och undviker på ett utmärkt sätt den etnocentrism som alltför ofta präglar västerländska studier av andra delar av världen. Perspektivet uppfattar jag som uttalat baltiskt, något som understryks av att Danjoux har lärt sig estniska, lettiska och litauiska – i sig en imponerande bedrift. Han behärskar dock inte ryska eller polska. Å ena sidan gör det baltiska perspektivet möjligt att problemen kring de rysktalandes svåra situa-

tion i de baltiska staterna tonas ned för mycket. Å andra sidan kan avhandlingen ses som en motvikt till mycket annat som skrivits om de baltiska staterna med en ensidig fokusering på de ryskatalandes (brist på) rättigheter. Författaren skriver att han vill distansera sig från fördömande/försvar och istället fokusera på de konkreta sociala effekterna av baltiska medborgarskapslagar och utvecklingen av medborgarskapet i dessa länder (s 35-36). Det gör han också i stort, men jag spårar ändå ett normativt ställningstagande för medborgarskapslagarna i kritiken av ryska och västerländska kritiker av desamma (kap 1). Denna normativa tendens ser jag dock inte som något stort problem i avhandlingen.

Jag menar att Danjoux är utomordentligt självreflekterande när det gäller en övergripande metodologisk nivå. Däremot saknar jag en utvecklad mer specifik metoddiskussion när det gäller mer instrumentella metodaspekter. Analysen består huvudsakligen av en syntes av sekundärkällor, inklusive västerländsk och baltisk forskning, statistik etc. Denna syntes har åstadkommit på ett skickligt sätt och resulterat i ett viktigt bidrag till forskningen inom området. Det hade dock varit bra med en diskussion om vilka specifika metoder som använts för att få fram denna syntes och varför inte andra metoder använts. T.ex. hade en diskussion om intervjuernas roll i analysen och hur intervjupersonerna valdes ut varit på sin plats. Med andra ord hade det inte skadat om mer av de vetenskapliga byggnadsställningarna hade varit synliga i avhandlingen.

#### Den baltiska empirin/analysen

Den empiriska analysen är gedigen och djuplodande. Den präglas av författarens uppenbart stora kunskaper på området. Mot saktligheten i framställningen finns inget att erinra. De konkreta analysinstrumenten fungera bra även om Legacy/Scruples-modellen, som tidigare påpekats, ter sig överflödig. Man kan naturligtvis alltid tänka sig alternativa tolkningar och analysmodeller. Ett sätt att belysa avhandlingens problemområde från ett något annorlunda perspektiv kunde vara att bygga vidare på Linz & Stepan (1996) resonemang om "stateness"-prob-

lem. Det påstås vara centralt i avhandlingen (s 34), men Linz & Stepan's resonemang utvecklas inte. Låt oss utgå från en något modifierad version av deras typologi för stats- och nationsbyggande (figur 1). Typologin baseras på två dimensioner. Den första handlar om strategier för nationsbyggande. Dessa kan antingen bygga på ideologin att demos och nationen ska vara identiska eller på en acceptans för att demos kan innefatta flera olika minoriteter eller t o m nationer. Den andra dimensionen berör statsbyggnadsstrategier. Antingen kan minoriteter ges medborgarskap enligt en inkluderande strategi eller kan de exkluderas från medborgarskapets rättigheter. Kombinationen av dessa två dimensioner ger fyra typer av politik. I den första leder kombinationen av en ideologi om att demos och nationen ska sammanfalla och en exkluderande strategi gentemot de som definieras som inte tillhörande nationen till att "utlänningar" uppmuntras att flytta till sina uppfattade "ursprungsländer". I sin extrema form innebär det etnisk rensning. Den andra typen kombinerar en acceptans för skillnader mellan demos och nation med en exkluderande strategi beträffande medborgarskap. Detta ger upphov till en situation där invånare som inte betraktas som tillhörande nationen ges någon form av permanent uppehållstillstånd som tillerkänner dem vissa medborgerliga rättigheter, men inte politiska rättigheter. Detta är således en politik som syftar till att de som inte tillhör den dominerande nationen ska isoleras från den politiska processen. Den tredje typen är en kombination av en principiell identifikation mellan demos och nationen samt en inkluderande strategi beträffande medborgarskap. Det leder till en assimileringpolitik där minoriteter får möjlighet till politiskt deltagande endast om de assimileras till den dominerande kulturen. Politiska rättigheter för minoritetsgrupper erkänns inte. Den fjärde typen, slutligen, accepterar att flera nationer kan rymmas inom demos och tillämpar en inkluderande medborgarskapstrategi. Det innebär att permanenta medlemmar av demos får fullt medborgarskap oberoende av nationell tillhörighet och att speciella arrangemang för minoriteters grupprättigheter tillämpas.

Om vi börjar med att relatera de dominerande medborgarskapsteorierna till denna typologi så



	Exkluderande strategi	Inkluderande strategi
<b>Demos och nation ska sammanfalla</b>	Typ 1: "Etnisk rensning"	Typ 3: Assimilering
<b>Demos och nation kan vara olika</b>	Typ 2: Politisk isolering	Typ 4: Inkluderande medborgarskap och grupprättigheter

Figur 1. Olika typer av politik för stats- och nationsbyggande. Anpassad efter Linz & Stepan 1996:429.

framstår det klart att typ 3 hänger samman med en republikansk medborgarskapssyn medan typ 4 bygger på kommunitaristisk medborgarskapsteori. Var kan vi då placera in de baltiska staterna i denna typologi? Litauen ligger närmast en politik av typ 4. Man har ända sedan självständigheten, med få undantag, tillämpat en inkluderande medborgarskapsstrategi och varken den politiska eliten eller allmänheten tycks ha några avgörande problem med föreställningen att demos kan innefatta mer än en nation. Denna politik har naturligtvis underlättats av att minoritetsgrupperna är relativt små. Estland och Lettland är lite svårare att placera i modellen. Det står klart att en politik av typ 4 avvisas av stora delar av den politiska eliten i dessa länder. (Denna kommunitaristiskt inspirerade politik avfärdas ju dessutom som ofruktbar i den baltiska kontexten av Danjoux!) Typ 1 är knappast ett realistiskt alternativ givet relationen till Ryssland och skulle i vilket fall som helst förmodligen uppfattas som alltför extremt av en majoritet ester och letter. Istället tillämpades i båda länderna en politik av typ 2 efter självständigheten. Speciellt Lettland tillämpade inledningsvis en starkt exkluderande strategi när det gäller medborgarskap och de rysktalande förvägrades därmed en rad politis-

ka rättigheter. Mycket tyder dock på att Lettland och kanske i synnerhet Estland är på väg bort från denna politik och mot en assimileringspolitik enligt typ 3.

Denna typologi kan tjäna som ett komplement till analysen av medborgarskapets horisontella dimension. Jag tar upp den för att den ger nya perspektiv till delar av avhandlingens analys samtidigt som den erbjuder en direkt koppling till Linz & Stepans "stateness-problematik" som både Danjoux och jag anser vara av stor betydelse för avhandlingens problemområde. Samtidigt vill jag understryka att avhandlingens analys av medborgarskapet i de baltiska staterna är oerhört mycket mer sofistikerad och djuplodande än vad denna form av typologiserande analys kan bli.

#### Sammanfattande omdöme

Låt oss avslutningsvis diskutera i vilken utsträckning avhandlingens syften uppnås. Ett första syfte har varit att ge medborgarskapsbegreppet en mer central plats i demokratiteorin (s 323). Syftet uppnås i den mening att Danjoux presenterat en mycket intressant och fruktbar analys av medborgarskapsfrågor i de baltiska staterna. Tyvärr kanske inte denna

analys får den uppmärksamhet den förtjänar bland demokrati- och demokratiseringsforskare eftersom författaren inte på ett tydligt sätt förankrat sin studie i demokrati- och demokratiseringsteorier. Om författaren har tid och energi att fortsätta med avhandlingens forskningsområde så hade en artikel om hur medborgarskapsbegreppet skulle kunna lyftas fram och integreras med dominerande demokratiseringsteorier varit mycket önskvärd. Avhandlingens innehåller mycket av intresse i detta avseende och de baltiska staterna utgör mycket intressanta empiriska exempel.

Med det andra syftet (s 323)—att operationalisera medborgarskapsbegreppet som ett analysverktyg—har Danjoux lyckats mycket bra. Distinktionen mellan medborgarskapets horisontella och vertikala dimension och de konkreta analysverktygen som exogami, språk, tid, urbanitet, nationalitet, konsensus och konflikt används på ett övertygande och fruktbart sätt i analysen. I detta avseende ger avhandlingen ett viktigt bidrag och forskare intresserade av empiriska medborgarskapsstudier har all anledning att beakta denna analys.

Det tredje syftet uppfylls inte lika väl. Författaren hävdar att han vill utvärdera hur dominerande teorier om medborgarskap som har sitt ursprung i västvärlden kan användas för att analysera demokratisk utveckling i en post-kommunistisk kontext. Till viss del görs naturligtvis detta i avhandlingen, men det blir inte så mycket utvärdering och det är inget teoritest i egentlig mening. Resonemangen kunde ha nyanserats och förtydligats betydligt. Fast det bästa hade kanske varit att tona ned (eller helt avstå från) de teoritestande ambitionerna. Avhandlingens många kvaliteter ligger på andra plan.

Det fjärde och sista syftet var att berika kunskapen om och förståelsen av Estlands, Lettlands och Litauens sociala och politiska utveckling. Med detta har Danjoux lyckats utomordentligt väl. Avhandlingen är mycket innehållsrik. Författaren argumenterar övertygande för att den horisontella dimensionen av medborgarskapet inte alls är lika problematisk som den vertikala i de baltiska staterna. Det framstår

som ett innovativt och viktigt bidrag till forskningen inom detta område.

Jag har anfört en del kritiska synpunkter, bl.a. beträffande behovet av en tydligare och mer avgränsad problemformulering, den bristande kopplingen till demokratiseringsteorier och den i mitt tycke helt onödiga Legacy/Scruplesmodellen. Men dessa kritiska anmärkningar ska inte förta det mycket positiva helhetsintrycket. Det här en avhandling som präglas av analytiskt skarpsinne (inte minst i den kritiska teorigenomgången), stor originalitet (med sitt innovativa angreppssätt), stilistisk elegans (jag har inte läst många statsvetenskapliga avhandlingar som har ett så rikt och bra språk), sympatiskt engagemang och inlevelseförmåga samt en djup insikt i samhällsförhållanden i de baltiska staterna. Sammantaget är avhandlingen ett imponerande arbete som borde väcka stort intresse bland forskare som studerar politik och samhällsutveckling i Baltikum liksom av de som är intresserade av medborgarskapsbegreppet i allmänhet.

Anders Uhlin

#### Noter

1. Aarebrot & Knudsen 2000 är dock ett viktigt undantag.
2. Se dock Grugel 2002 och 1999 för en intressant konceptualisering av demokratisering där medborgarskapet lyfts fram.

#### Referenser

- Aarebrot, Frank & Terje Knutsen (red.) (2000) *Politics and Citizenship on the Eastern Baltic Seaboard. The Structuring of Democratic Politics from North-West Russia to Poland*, Kristiansand: Höyskoleforlaget.
- Grugel, Jean (1999) "Contextualizing democratisation: the changing significance of transnational factors and non-state actors", i Jean Grugel (red.) *Democracy Without Borders. Transnationalization and Conditionality in New Democracies*, London: Routledge.
- Grugel, Jean (2002) *Democratization. A Critical Introduction*, Basingstoke: Palgrave.
- Kymlicka, Will & Wayne Norman (1995) "Return of the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory", i Ronald Beiner (red.) *Theorizing Citi-*

- zenship, Albany: State University of New York Press.
- Linz, Juan J. & Alfred Stepan (1996) *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- O'Donnell, Guillermo & Philippe C. Schmitter (1986) *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

**HANS JOHANSSON: *Beslutsfattande i offentlig förvaltning: Högre utbildning och forskning i Sverige ur en policynätverksansats*. Åbo 2002: Åbo Akademi.**

Titeln på PL Hans Johanssons avhandling väcker nyfiken undran och ett stänk förvåning. *Beslutsfattande i offentlig förvaltning: Högre utbildning och forskning i Sverige ur en policynätverksansats*, så heter den. Hoppsan, tänker läsaren, är högre utbildning och forskning en sorts offentlig förvaltning? Detta är originellt. Vi forskare vid svenska statsuniversitet medger naturligtvis att vi ingår i offentliga sektorn. Men inte ser vi oss främst som ämbetsmän. Sysslar vi huvudsakligen med beslutsfattande i offentlig förvaltning?

#### Undersökningens syfte

Men raskt skingras eventuella tvivel om avsikten. Författaren deklarerar (s. 2): "Avhandlingens frågeställning är därför vald till: Hur formas beslutsfattande i offentlig förvaltning?"

Undersökningen inleds emellertid med nätverksperspektivet, den andra infallsvinkeln som indikeras i titeln. Johansson säger: "Syftet med avhandlingen är att teoretisera kring 'governance' och policynätverk som moderna statsvetenskapliga begrepp. Båda dessa begrepp har under det senaste decenniet fått allt större uppmärksamhet inom statsvetenskaplig forskning, men är fortfarande alltför outvecklade. Därför finns det ett behov av teoriutvecklande forskning inom området." Detta behov av teoriutvecklande

Statsvetenskaplig Tidskrift 2002 År 105 nr 1

de forskning skall tydligen delvis tillfredsställas genom avhandlingen.

Likaledes får vi veta (s. 1) att författaren också är intresserad av demokrati och värden för offentlig förvaltning. Värden för offentlig förvaltning kan härledas ur de två perspektiven demokrati som substans och demokrati som process. Ur substansperspektivet skall utfallet från det politiska systemet motsvara medborgarnas behov, krav eller önskemål. Ur processperspektivet skall ett antal kriterier för den demokratiska processen uppfyllas: lojalitet, laglydighet, hänsynstagande, effektivitet, jämlikhet, produktivitet, rationalitet och etik.

Mitthögskolan nämns inte i bokens titel. Men det är Mitthögskolan som är undersökningens empiriska fall. Mitthögskolan är unik i Sverige eftersom den som enda högskola utger sig för att vara en nätverksorganisation.

#### Värden för beslutsfattande i offentlig förvaltning

Låt mig börja med värden för beslutsfattande i offentlig förvaltning. I framställningen återkommer på flera ställen följande uppställning av dessa värden (s. 12, 15, 26):

- Lojalitet
- Laglydighet
- Hänsynstagande
- Effektivitet
- Jämlikhet
- Produktivitet
- Rationalitet
- Etik

Katalogen väcker frågor. En del värden ter sig rimliga. Lika litet som vanligt folk skall forskare och undervisare ägna sig åt brottslighet; lagarna skall alltså lydast. Effektiva skall vi vara och produktiva. Vi skall vara rationella och jämlika och uppträda etiskt. Men skall vi vara lojala? Är lojalitet verkligen ett värde för universitet? Under min ganska långa karriär som undervisande vetenskapsidkare vid Uppsala universitet och vid universitet i Danmark, Finland, Norge, Österrike, USA och Korea har jag aldrig någonsin hört någon hävda att lojalitet skulle vara ett värde i forskning och undervisning. Men Johansson avser kanske universitetsadministration? Nej, det