

En gränslös stat? Nationalstaten och de utflyttade befolkningarna i Mellanöstern/ Unbound State? The Nation-State and the Departed Populations in the Middle East

ÅSA LUNDGREN, INGA
BRANDELL, EMMA JØRUM¹

Projektbeskrivning²

Relationen mellan statens politiska institutioner och medborgarna utgör ett av den moderna statskunskapens centrala forskningsområden. Detta projekts syfte är att vinna kunskap om hur den utformas i en tid av globalisering, och hur den därmed förändrar förutsättningarna för den territoriella nationalstaten. Samspelet mellan stat och medborgare har huvudsakligen studerats inom nationalstatens grän-

ser, på den inrikespolitiska arenan. I ökande grad har dock uppmärksamhet riktats mot politisk aktivitet som äger rum utanför statens gränser, inte minst bland migranter. Detta hänger till del samman med den informationsteknologiska utvecklingen som medfört större möjligheter för transnationellt politiskt deltagande, men också med framväxten av transnationella eller internationella politiska arenor utanför de sedvanliga mellanstatliga organisationerna. Ursprungsstatens politik gentemot utvandrade befolkningar har emellertid först nyligen börjat uppmärksammas och studerats enbart i begränsad omfattning. Forskningsprojektets specifika mål är att utveckla begrepp och teoretiska modeller genom att genomföra en serie empiriska fallstudier av denna och därmed vinna ny kunskap om en pågående globalisering av inrikespolitiken och transnationalisering av dess aktörer.

Fokus i projektet är avsänderstaten, det vill säga de stater som "förlorat" delar av sin befolkning. Hur förhåller sig dessa till sina diasporagrupper som genom att vara "outside the state but inside the people" (Shain & Barth 2003:45) utmanar staten som en sammanhängande territoriell organisation? I ett tidigare projekt, *Gränser och gränsöverskridanden*, har de medverkande forskarna studerat medborgares ökade rörlighet över statsgränser och dessas både konkret och ideologiskt omtvistade betydelse (Brandell (red) 2006, Lundgren 2007, Jørum 2006). När de rörliga befolkningarna i allt större grad "på distans" kan vara delaktiga i sitt ursprungslands inrikespolitik utmanas det perspektiv enligt vilket statens gränser definierar, inte bara territoriet, utan även "folket" och nationen.

Staters möjligheter att interagera med de utvandrade befolkningarna begränsas naturligtvis av att de senare fysiskt befin-

1 Docent Åsa Lundgren och doktorand Emma Jørum är verksamma vid Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet. Docent Inga Brandell är verksam vid Södertörns högskola.

E-post: asa.lundgren@statsvet.uu.se
emma.jorum@statsvet.uu.se
inga.brandell@sh.se

2 Denna text utgör, med undantag av rubriksättning, den ursprungliga projektansökan till Vetenskapsrådet, men avsnitten om operationalisering och materialdiskussionen har strukits, och avsnittet om tidigare forskning förkortats. I referenslistan ingår titlar som refererar till i denna version strukna avsnitt.

ner sig utanför statens jurisdiktion. Detta innebär däremot inte att staten förhåller sig passiv när medborgarna flyttar utomlands. Tvärtom kan man i en rad fall notera förekomsten av aktiviteter med syfte att främja vad Smith och Guarnizo (1999) kallar ”transnational reincorporation” av migranter i de olika stats- och nationsbyggnadsprojekten. Forskningsprojektet kommer att studera staters möjligheter att mobilisera, söka legitimitet och också förhålla sig till opposition, i en kontext där människor har allt fler möjligheter att vara politiskt aktiva på tvärs över statsgränser, och de institutionella former som då utvecklas.

Den teoretiska målsättningen med projektet är att pröva ett antal hypoteser och utveckla en modell som innefattar de handlingsalternativ och strategier den post-territoriella nationalstaten har i agerandet gentemot sina utvandrade befolkningsgrupper. Tyder dessa ageranden och strategier på att den territoriella nationalstaten så som ofta förutspått (Castells 1996, Parekh 2002, Migdal 2004, Sassen 2006) försvagas i takt med globaliseringen, eller tyder statens ageranden snarare på att den anpassar sig till förändringar som sker, globaliserar sin inrikespolitik och själv blir en transnationell aktör?

Tidigare forskning

Trots att sändarstater sedan 1980-talet uppvisat ett ökat intresse för sina diasporagrupper (Adamson & Demetriou 2005, Basch 1994, Brand 2006, Fargues 2006) har, såsom redan påpekats, sändarstatens/hemlandets aktiviteter gentemot de utflyttade studerats i liten omfattning. Brand (2006) beskriver – i en huvudsakligen empirisk studie – Marockos, Tuniens, Jordaniens och Libanons emigrationspolitik och de olika tillvägagångssät-

ten för att upprätthålla relationer till de utvandrade medborgarna. Kausala perspektiv införs av Sherman (1999) och Weiner (1993, Bernstein & Weiner 1999). Weiner studerar hur strävan efter säkerhet och stabilitet förklarar staters reaktioner på migration. Hans huvudsakliga intresse ägnas dock mottagarstaterna, snarare än sändarstaterna. Sherman däremot ägnar sig helt åt sändarstaterna och argumenterar, mot bakgrund av en empirisk longitudinell studie av Mexiko, att en sändarstat väljer att stärka sina band till sin diaspora under perioder av legitimitetskris. Shain & Barth (2003), slutligen, studerar i första hand de utvandrade gruppernas agerande gentemot hemlandet men kan ändå sägas dra slutsatser om sändarstaterna då de hävdar att en diasporagrupp *tillåts* påverka hemlandets politik när detta hemland har antingen ekonomiska eller politiska behov av gruppens stöd – en slutsats som ligger nära Shermans. Samtliga dessa författare noterar att sändarstatens agerande är ett understuderat område och det är detta tomrum *En gränslös stat?* ämnar fylla.

Av omnämnda skäl är de teoretiska ansatserna ännu outvecklade. Basch, Glick Schiller och Szanton Blanc (1994) har i ett uppmärksammat arbete genomfört en antropologisk och sociologisk analys som visade hur transnationella migrantgrupper förbinder stater med varandra och förändrar samhället både i ursprungslandet och i värdlandet. Särskilt understryks här hur migrantgrupper tvingat inte bara värdländer utan också respektive ursprungsstater att inkludera dem i den politiska gemenskapen, och hur därmed nationsuppfattningar och nationella identiteter förändrats. Från statsvetenskapligt håll har försök gjorts, med material från Mellanöstern, att använda sig av en institutionalistisk ansats för att analysera den omvandling av nationen som avsändarsta-

tens politik gentemot de utvandrade innebär (de Bel Air 2006). Andra har, som Adamson och Demetriou (2005), påpekat att den politiska kontakten mellan nationalstaten och det de kallar *diasporan* är ett möte mellan olika organisationella och rumsliga logiker, institution mot nätverk, territoriella avgränsningar mot icke-territoriella. Inget av dessa försök har emellertid lett fram till mer fullständiga teoretiska modeller eller analysinstrument, men de utgör värdefulla bidrag till utarbetandet av sådana.

Forskningsfrågor, val av fall och forskningsbidrag

Eftersom det saknas en utvecklad teorbildning rörande staters agerande gentemot utflyttade befolkningar är den här studien inriktad på teoriutveckling snarare än teoriprövning. Det innebär att vi formulerar frågor i avsikt att generera ett antal prövbara hypoteser. Några av dessa kommer även att prövas, och ligga till grund för urval av de fall som studeras, samt bidra till utvecklandet av teori.

- Den första frågan som ställs är hur staten förhåller sig till sina utvandrade befolkningar. Inkluderar staten dessa grupper i nationen även då de lämnat territoriet och bosatt sig någon annanstans?
- Projektets andra frågeställning handlar om statens förutsättningar att organisera sig bortom territoriet. Vilka tekniker och diskurser används i detta syfte? Skiljer sig dessa från de som används gentemot den inhemska befolkningen? Och i så fall hur? Leder försöken att nå utflyttade befolkningar till att staten förändras så att nya institutioner eller stragier utvecklas?
- Projektets tredje fråga gäller om statens grad av "territorialitet" påverkar

om och hur staten förhåller sig till utvandrade befolkningsgrupper, dvs. om graden av genomförd institutionell statsbyggande inom det nationella territoriet och om territoriets betydelse för nationsuppfattningen påverkar utformningen av relationen till de utflyttade.

De två första frågeställningarna är beskrivande. Den tredje innehåller ett antagande om ett orsakssamband. Det berörs ytterligare i avsnittet nedan om studiens länderval.

Projektet kommer att genomföras med hjälp av ett antal fallstudier. Urvalet sker i tre steg. För *det första* har vi valt att studera och analysera fall som alla ligger i Mellanöstern. Smith och Guarnizo förordar jämförelser mellan större geopolitiska regioner (1999:28). Argumenten för detta är föga utvecklade och att istället välja fall inom en region erbjuder starka fördelar, framförallt vad gäller konstanthållande av ett par viktiga variabler. Regionen i sin helhet är dominerad av islam, och i den mån det medför att ett arv av institutioner och föreställningar om politisk tillhörighet och om relationen mellan styrande och styrda fångat av sig på den moderna nationalstaten kan vi anta att effekten på de valda fallen är densamma. Samma sak gäller den socio-politiska och ekonomiska betydelsen av de viktiga religiösa och klanbaserade nätverken, som också kan tänkas påverka den moderna statens funktionssätt och relationen mellan medborgare och myndigheter (Picard 2006). Slutligen är det ekonomiska tillskott som utvandrarnas penningförsändelser hem utgör tämligen betydelsefullt i hela regionen.

Detta sagt så erbjuder Mellanöstern stora möjligheter att fruktbart studera de frågor vi ställer och utveckla teorbildningen. Här finns nämligen ett rikt material efter-

som en varierad och omfattande migration har skett från området, både av minoritets- och majoritetsbefolkningar, både med arbetsmarknadsmotiv och politiska motiv, både av personer med föga formell utbildning och sådana med mycket kvalificerade formella kompetenser. Tidigare har s.k. roterande migration förekommit, och både ensamutvandring och familjeutvandring har tidvis varit dominerande modeller. Dessutom riktar sig ungefär hälften av denna utvandring till de europeiska länderna, medan den andra hälften i huvudsak gått till andra länder i Mellanöstern och arabiska halvön, men också till USA och Canada. Det finns därmed också variation vad gäller förhållandena i värdlandet. Den stora variationen bör kunna utnyttjas för det utarbetande av teoretiska modeller eller idealtyper som är projektets mål. Till detta bör läggas det faktum att nationalstaten existerar sedan mindre än ett århundrade i regionen. Det gör den förmodligen mer förändringsbar än de segare strukturer som karaktäriserar äldre nationalstater. Studien bör därmed kunna utgöra grundval för fruktbara analytiska generaliseringar.

För det andra har vi valt tre länder i regionen – Turkiet, Syrien och Algeriet – som skiljer sig åt vad gäller hur centralt och självklart det nationella territoriet är som organisationsform och för definitionen av nationen och den nationella tillhörigheten. Här utgör Turkiet och Syrien varandras motsatser vad gäller territoriets betydelse för nationsuppfattningen. I det turkiska fallet har den officiella hållningen varit det grundläggande kemalistiska axiomet att Turkiet är det område som befinner sig inom landets nuvarande gränser och att alla som bebor det är turkar och turkiska medborgare. Syrien har alltid varit en *arabisk* republik och flera andra möjliga territorier för statsbildningen finns i

föreställningsvärlden, både i närområdet och i det vidare arabiska sammanhanget. Algeriet intar i sammanhanget en mellanposition: ett krig befriade territoriet, men deltagande i kriget har varit mer nationsgrundande än territoriet i sig. På samma sätt befinner sig de tre länderna i två extremlägen respektive ett mellanläge vad gäller etableringen av en likformig organisation och statliga institutioner över hela territoriet, där Turkiets statsbyggnad är den mest genomförda.

För det tredje kommer vi att inom den övergripande statliga politiken studera respektive stats politik gentemot vissa typer av utvandrade befolkningar. Skiljer sig politiken åt gentemot olika utvandrade grupper och i så fall i vilket avseende? Kan skillnaderna länkas till en förändrad nationsuppfattning och idé om staten, eller gäller de andra typer av politiska motsättningar, eller kanske hur ekonomiskt intressanta grupperna är? Här återstår att efter en genomgång välja majoritets- och minoritetsgrupper (turkar/kurder, araber/berber, aleviter/sunni-muslimer eller kristna), eller opolitiska respektive oppositionella, eller socio-ekonomiskt mer eller mindre resursstarka grupper. Olika värdländer kommer systematiskt att vägas in i urvalet.

Sammanfattningsvis kommer projektet att bidra med empirisk kunskap om den politik som förs från avsändarstater gentemot diaspora-grupper som är väl företrädna i Sverige och i Europa. Det kommer att öka kunskapen om det ännu i stora delar understuderade Mellanöstern, den territoriella nationalstaten där och dess politik. Teoretiskt kommer projektet att visa på utvecklingstendenser i olika typer av nationalstater i deras anpassning till globaliseringen och den framväxt av transnationella aktörer som den innebär,

med bärighet för den territoriella nationalstaten som politisk form generellt.

Referenslista

- Adamson, F. & Demetriou, M. (2007): "Remapping the Boundaries of 'State' and 'National Identity': Incorporating Diasporas into IR theorizing" in *European Journal of International Relations*, vol. 13
- Basch, L., Glick Schiller, N., Szanton Blanc, C. (1994): *Nations Unbound: transnational projects, postcolonial predicaments and de-territorialized nation states*, Gordon and Breach, Basel
- Bernstein, A. & Weiner, M. (red.) (1999): *Migration and refugee policies: an overview*. London: Pinter
- Borevi, K. (2002): *Välfärdsstaten i det mångkulturella samhället*, Acta Universitatis Upsaliensis, Diss. Uppsala universitet, Uppsala
- Brand, L. (2006): *Citizens Abroad: Emigration and the State in the Middle East and North Africa*, Cambridge University Press, Cambridge
- Brandell, I. (1981): *Les rapports franco-algériens depuis 1962: du pétrole et des hommes*. L'Harmattan, Diss. Uppsala, Paris
- Brandell, I. (red) (2006): *State Frontiers: Borders and Boundaries in the Middle East*, I.B. Tauris, London
- Castells, M. (1996, 1997, 2000): *The information age: economy, society and culture*. Vol. 1-3 Malden, Mass.: Blackwell
- De Bel Air, F. (2006): *Migrations et politique au Moyen-Orient: Politiques migratoires, constructions nationales et relations internationales*, IFPO, Damas-kus
- Deth, J. W. V., Montero, J. R. & Westholm, A. (red.) (2007): *Citizenship and involvement in European democracies: a comparative analysis*. London: Routledge
- Fargues, P. (2006): *Migrations méditerranéennes*, rapport 2005, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Florens
- Hammar, T. (1978): *Migration and politics: Delimitation and organization of a research field*. Stockholm: Statsvetenskapliga Institut, Stockholms Universitet
- Hammar, T. (1990): *Democracy and the nation state: aliens, denizens and citizens in a world of international migration*. Aldershot: Avebury
- Hollifield, J. F. (2004): The Emerging Migration State, in *International Migration Review*, vol. 38, Fall
- Jorum, E. (2006): "The October 1998 Turkish-Syrian Crisis in Arab Media" i Brandell, I. (red): *State Frontiers: Borders and Boundaries in the Middle East*, I.B. Tauris, London
- Koslowski, R. (red) (2005): *International Migration and the Globalization of Domestic Politics*, Routledge, London & New York
- Lundgren, Å. (2007): *The Unwelcome Neighbour: Turkey's Kurdish policy*, I.B. Tauris (2007)
- Merz B, Chen, L, Geithner, P. (red) (2007): *Diasporas and Development*, Harvard University Press, Cambridge & London
- Migdal, J. (red): *Boundaries and Belonging: States and Societies in the Struggle to Shape Identities and Local Practices*, Cambridge University Press, Cambridge
- Parekh, B. (2002): "Reconstituting the modern state" i Anderson, J (red): *Transnational Democracy: Political Spaces and Border Crossings*, Routledge, London & New York
- Picard, E. (2006): *La Politique dans le monde arabe*, Armand Colin, Paris
- Sassen, S. (2006): *Territory, authority, rights: from medieval to global assemblages*. Princeton, N.J.: Princeton University Press
- Shain, Y. (1989): *The Frontier of Loyalty: Political Exiles in the Age of the Nation-State*, Wesleyan University Press, Middletown
- Shain, Y. (2003): "Diasporas and International Relations Theory" i *International Organization*, vol. 57. No 3
- Shain, Y. (2007): *Kinship and Diasporas in International Affairs*, The University of Michigan Press, Ann Arbor
- Sheffer, G. (red) (1986): *Modern Diasporas in International Politics*, Croom Helm, London & Sydney
- Sherman, R. (1999): "From State Introversion to State Extension in Mexico: Modes of Emigrant Incorporation 1990-1997" i *Theory and Society*: 28:6 (december)
- Smith & Guarnizo (red) (1999): *Transnationalism from below*, Transaction Publishers, New Brunswick & London
- Weiner, M. (red.) (1993): *International migration and security*. Boulder, Colo.: Westview