LUND UNIVERSITY

Medborgarskap efter nationalstaten?

Ett konstruktivt förslag

Fernández, Christian

2005

Link to publication

Citation for published version (APA):
Fernández, C. (2005). *Medborgarskap efter nationalstaten? Ett konstruktivt förslag*. [Doktorsavhandling (monografi), Statsvetenskapliga institutionen]. Department of Political Science, Lund University.

Total number of authors:
1

General rights
Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.
• Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
• You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
• You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: https://creativecommons.org/licenses/

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

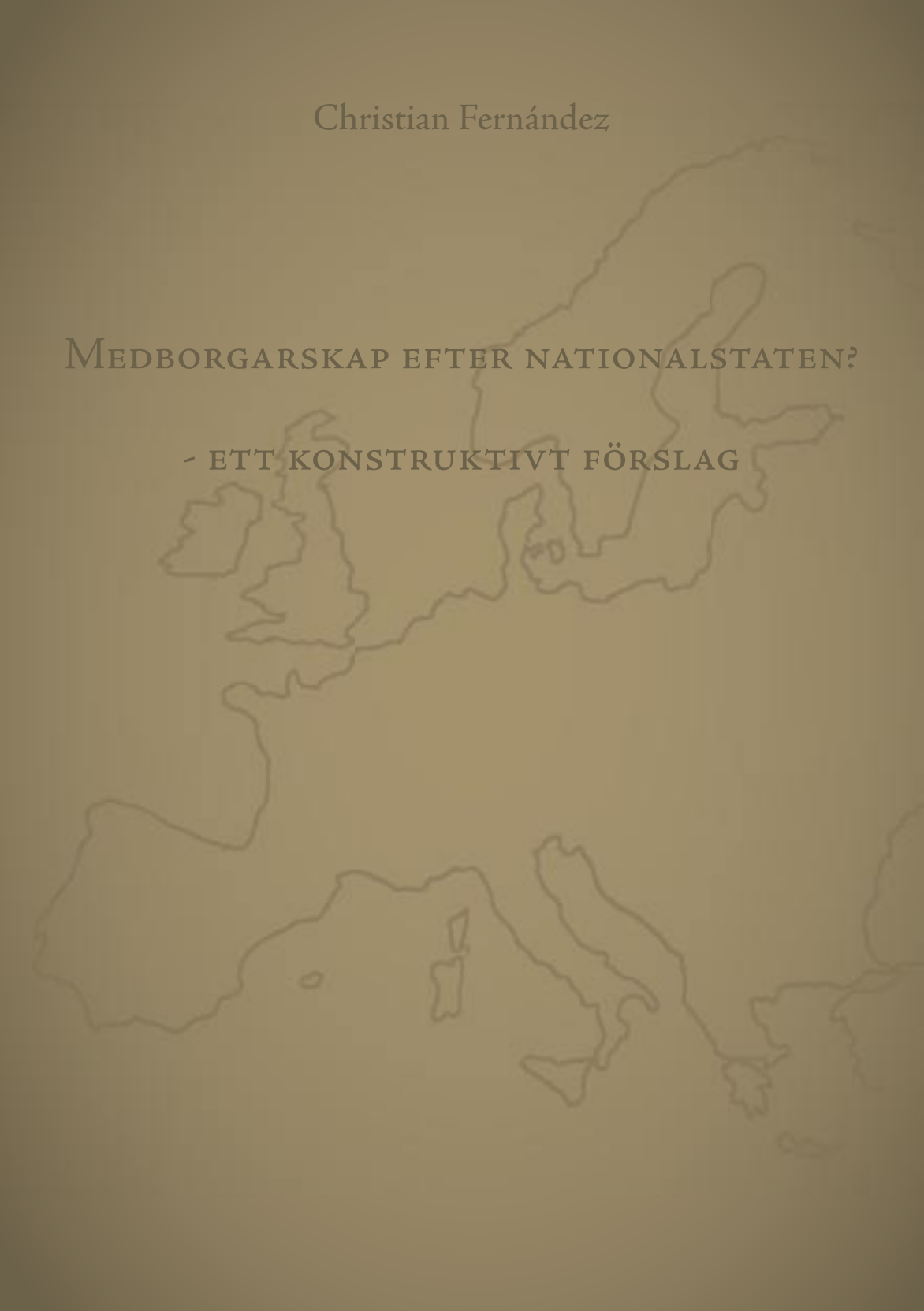
LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

Christian Fernández

Medborgarskap efter nationalstaten?

- ett konstruktivt förslag



Medborgarskap efter Nationalstaten?

Ett konstruktivt förslag

Christian Fernández

Lund Political Studies 138
Department of Political Science
Lund University

© Christian Fernández 2005

ISSN 0460–0037
ISBN 91–88306–52–6

Cover design and typography: Magnus von Wachenfelt

Printed in Sweden by Intellecta Docusys, Göteborg 2005

Distribution:
Department of Political Science
University of Lund
Box 52
SE-221 00 Lund, Sweden
email: svet@svet.lu.se
http://www.svet.lu.se/LPS/LPS.html

Till Daniela

INNEHÅLL

FÖRORD vii

DEL I INTRODUKTION 1

1 MOT KOSMOPOLIS? 3
Ansats 6
Syfte 10
Utblick 13

2 METODOLOGI 17
Om det möjligas konst 18
Att formulera det önskvärda 21
Att studera det önskvärda 30
Att frambringa det önskvärda 40

DEL II: MEDBORGARSKAP 47

3 MEDBORGARSKAP SOM NORM 49
Förändring och kontinuitet 52
Offentlighet 61
Ömsesidighet 65
Jämlikhet 72
En medborgarskapsnorm 82

DEL III: POSTNATIONALISM 87

4 BORTOM DEN SOCIALA CONTAINERN 89
Om medborgarskap och containertänkande 91
Nationalitet och medborgarskap 95
Postnationalitet och medborgarskap 99
Medborgarskap i ny kontext 111

5 tre postnationella modeller 115
Kosmopolitism 116
Mångkulturalism 124
Transnationalism 130

del iv : europa 141

6 att skapa ett folk 143
Artikel 8 145
Hur? 148
Vem? 158
Vad? 168

7 quo vadis, europa? 181
En medborgarskapsagenda 183
Europeisk medborgarskapspolitik 190

del v avslutning 215
8 sammanfattning 217

appendix a: Maastrichtfördragets artikel 8 225

appendix b: Förslag till konstitution för Europa:
Medborgarnas rättigheter 229

referenser 233
Litteratur 233
Rättsfall 249

FÖRORD

Människan tänker, Gud skrattar.
—Judiskt ordspråk

Ordspråket ovan har varit en följeslagare under den mödosamma resa som ligger bakom denna bok. Ordspråket är en påminnelse till människan om hennes obetydlighet. Det är en uppmaning till henne att inte tro att hon egentligen har förstått någonting. Och det är ett hånleende, ja till och med ett gapskratt, i ansiktet på den som trots allt försöker. I mina mörkare stunder har jag förebrått mig själv för att jag, trots ordspråkets förmaning, inte inser mina begränsningar. I mina ljusare stunder har jag funnit en förtröstan i detta öde, i vetskapen om att det värsta som kan hända – det bästa också för den delen – är att någon, Gud, skrattar. Kanske bör den som vill ta ordspråket på allvar inte alls ge sig in på ett så anspråksfullt projekt som avhandlingsskrivandets. Jag för min del tror att det finns en välgörande ironi i ordspråket: Den som inte kan stå ut med Guds skratt och Sanningens gäckande flyktighet har förmodligen för höga tankar om sig själv och vetenskapen.

Ett kval blir jag dock inte kvitt. Att tänka så höga, anspråksfulla och – det måste erkännas – pretentiösa tankar som forskaren måste göra, är ett självupptaget och självförverkligande företag. Och som alla företag i sitt slag kräver det stora uppoffringar av människor i forskarens omgivning. Till de personer som har gjort det möjligt för mig att ”förverkliga mig själv” vill jag uttrycka min stora tacksamhet. Bland kollegerna vill jag tacka min handledare och ”väckelsepredikant” Magnus Jerneck för att du med ständig optimism och obotlig entusiasm ingjutit mod och förtroende hos mig under arbetets gång, och för att du också tagit ansvar för de världsliga angelägenheter som präglar doktorandens tillvaro. Tack till Björn Badersten och Sara Kalm för ert noggranna granskningsarbete av mitt slutmanus, för er förmåga att sätta er in i min tankevärld och för

den konstruktiva kritik som hjälpte mig att komma underfund med vad jag egentligen ville säga och hur jag ville säga det. Flera andra personer har lämnat betydelsefulla bidrag till avhandlingsarbetet. Tack till Gissur Erlingsson, Anders Hellström, Lennart Lundquist, Kristina Margård, Tom Nilsson, Bo Petersson, Teresia Rindefjäll, Ylva Stubbergaard och Mikael Sundström för att ni vid olika stadier i processen gett mig värdefulla kommentarer på avhandlingsmanuset och på de frågor som ligger i dess förlängning. Tack också till Daniel Alfons för din generösa hjälp i tekniska angelägenheter. Sist men inte minst, ett kollektivt tack till hela institutionen för det vitala forskningsseminarium och den goda samarbetsmiljö som har gjort mitt arbete åtskilligt roligare och bättre än det annars hade varit.

Avhandlingsskrivandets största och på samma gång minst uppmärksammade bördor ligger dock inte i den kollegiala utan i den familjära sfären. Min tacksamhet riktar sig främst till familjen, som är stor, för de uppoffringar som mitt avhandlingsarbete har tvingat er till. Till mina barn, Daniel, Isabel och Rebeca, för att ni håller pappa i handen när hans huvud svävar bland molnen och för att ni lär honom vad som verkligen betyder något i livet. Till mina föräldrar, Juan och Lena, för att ni uppmuntrar mig, tror på mig, hjälper mig och ställer upp för mig i allt jag gör. Till min svärmor Verónica för att du gör så mycket mer för mig än vad någon skulle kunna önska sig av en ”svärmor”. Och till min bror Oscar och mina morföräldrar, Sten och Gunvor, för att ni alltid finns där när jag behöver er.

Sist, först och alltid, min Daniela. Den här boken är, även om du inte håller med mig, ditt barn lika mycket som mitt. Det är din kärlek, ditt engagemang och dina uppoffringar som gjort det möjligt, ja gett mig inspiration, att skriva den. Men inte för att du delar mitt intresse för statsvetenskap – inget kunde vara mindre sant. Utan för att du *ser* och *känner* mitt intresse för statsvetenskap. En mer osjälvisk och kompromisslös kärlek kan jag inte föreställa mig. Med dig vid min sida spelar det ingen roll om Gud eller Sanningen skrattar mig i ansiktet. Boken är tillägnad Dig.

Lund i april 2005
Christian Fernández

DEL I:

INTRODUKTION

1 MOT KOSMOPOLIS?

Medborgare. Ett skimmer av tidlös dignitet omger ordet. Idén är klassisk och vördnadsbjudande, men samtidigt vag och svårfångad. Den är ett storslaget ideal och samtidigt en påträngande verklighet och förutsättning för våra dagliga liv. Vi förknippar idén med stora filosofer som Aristoteles och Rousseau; med historiska platser som det atenska torget där Sokrates och hans likar en gång brukade församlas för att dryfta gemensamma angelägenheter; och med tillfällen då längtan efter frihet krossat diktatorers förtryck och orättvisor. Detta svårfångade begrepp sträcker sig långt bak i tiden och har antagit många skepnader under historiens gång. För atenarna var medborgarskap framför allt en fråga om rättrådighet, för spartanerna ett krav på lojalitet och uppoffring, för romarna en fråga om stolthet och patriotism, för upplysningstänkarna ett rop på frihet och för kvinnorörelsen en kamp för jämlikhet. Men trots denna variation i innebörd fångar Aristoteles klassiska formulering – att styra och styras – fortfarande något av medborgarskapets innersta väsen. Som ett politiskt värde utmärker sig medborgarskapet genom att vara något annat än ett medlemskap i en familj, en klubb, ett stånd eller skrå, en samhällsklass eller fackförening, en etnisk grupp eller någon annan form av gemenskap. Att vara medborgare i denna politisk-filosofiska mening är att vara en del av en självstyrande sammanslutning där besluten vilar på ömsesidighet, tolerans och respekt för det gemensamma bästa – en civil gemenskap.

Under de senaste 200 åren har medborgarskapets civila gemenskap formats i nationalstatens välbekanta kontext. Det moderna medborgar-

skapet och nationalstaten är barn av samma tidsanda; tvillingsjälar födda genom det sena 1700-talets revolutioner i Frankrike och Nordamerika som vuxit fram i symbios med varandra. Revolutionerna gav uttryck åt en kamp för frihet och jämlikhet som har blivit definierande ideal för det moderna medborgarskapet. Men revolutionerna var också de första politiska manifestationerna av ett gryende nationellt medvetande som skulle få en central roll i medborgarskapets fortsatta historia. Som ett resultat blev medborgarnas frihet och jämlikhet knutna till nationalstatens territoriellt baserade gemenskap. Så stark blev alliansen mellan medborgarskap och nationalitet att vi idag närmast uppfattar orden som synonyma. Vi har därför svårt att föreställa oss medborgare utan nationalstater.

Mot den här bakgrunden är det en omvälvande utveckling som nu äger rum i den Europeiska Unionen. Genom ödets och Maastrichtfördragets (1991) försorg har EU:s invånare blivit medborgare i vad som skulle kunna beskrivas som en *postnationell* gemenskap. Det var i holländska Maastricht som detta medborgarskap första gången såg dagens ljus.[1] Sedan dess har det europeiska medborgarskapet varit en förbryllande innovation som gett upphov till livliga spekulationer. Som *rättslig institution* betraktad är den ett blygsamt påfund. De flesta européer känner inte till dess existens och den tillför påfallande få nyheter bortsett från ett snyggare och mer sammanhängande paket till redan existerande rättigheter. Som *politisk idé*, å andra sidan, är den allt annat än blygsam. Den associerar till en form av gemenskap som åtnjuter en viktig plats i det politiska tänkandets historia. Den reser förväntningar på demokrati och jämlikhet, om rättvisa och frihet, och, för att tala med Aristoteles, om ett upplyst demos som tillsammans styr och låter sig styras. Men tillämpad på EU:s oregerliga kropp ter sig medborgarskapets idé malplacerad och anakronistisk. Den väcker därför också farhågor; om en svällande europeisk byråkrati som gradvis inlemmar nya områden av (det nationella) samhällslivet genom standardiseringen av ett top-down medborgarskap; eller om en stympad medborgarsfär som enkom formas för att passa en expanderande marknads konsumtionsimperativ.

1 Se Appendix A för en återgivning av fördragstextens relevanta delar.

Hur skall vi då uppfatta det europeiska medborgarskapet? Vad innebär det – för nationalstaten, för EU och för medborgaren? De här frågorna utgör startpunkten för en resa som kommer att föra oss tillbaka genom medborgarskapets historia, till diskussioner om medborgarskapets innebörd, till frågor om globaliseringens konsekvenser för nationalstaten och till det föränderliga, svårgripbara Europa. Vad som intresserar mig är inte i första hand varför det europeiska medborgarskapet lanserades eller hur det ser ut idag. Istället vill jag placera medborgarskapet i ett större sammanhang och resonera kring vilka problem och möjligheter som är förknippade med idén om ett medborgarskap bortom nationalstaten, ett *postnationellt medborgarskap*. I det här större sammanhanget möter vi en värld som i allt större utsträckning präglas av ömsesidiga beroenden, gemensamma problem och konflikter, mellanstatliga samarbeten, internationella lagar och domstolar, och gränsöverskridande gemenskaper och mångkulturella samhällen. I den här världen blir det allt svårare för nationalstater att erbjuda de villkor av autonomi och gemenskap som det nationella självstyret förutsätter. Och i den här världen hävdas det allt oftare att demokratins och medborgarskapets framtid ligger i den Europeiska Unionen eftersom nationalstaten har blivit för liten och sårbar för att på egen hand tillgodose medborgarnas behov och intressen.[2] Utifrån det anlagda perspektivet kan det europeiska medborgarskapet följaktligen tolkas som ett försök att återuppfinna medborgaren i en värld där demokrati, rättvisa och välfärd måste vara över- eller transnationella till form och innehåll. Visionärerna ser här ett utstakat segertåg mot en bättre värld där medborgaren äntligen befrias från nationalstatens snäva bojor, såsom Immanuel Kant en gång önskade. Men det postnationella medborgarskapet är ett osäkert och bräckligt projekt. Det handlar inte

2 I demokratiteoretiska sammanhang går denna (hypo)tes under benämningen den tredje transformationen, efter Robert Dahls (1989) diskussion om demokratins olika faser och transformationer. Den första av dessa inträffade i och med demokratins födelse i antikens Grekland. Den andra påbörjades när demokratins idé omtolkades och anpassades till den moderna nationalstatens omständigheter. Den tredje transformationen är följaktligen den process med osäker utgång som nu utspelar sig i EU. Dahl själv är emellertid ganska skeptisk (se Dahl 1994) till idén om demokrati bortom nationalstaten medan andra forskare är mer optimistiska, exempelvis David Held (1995) och Anthony Giddens (1999).

bara om att rekonstruera medborgarskapets idé mot bakgrund av den nya tidens förutsättningar, vad dessa än må föra med sig. Det handlar också, på omvänt sätt, om att forma och anpassa den europeiska arenan så att den kan erbjuda en jordmån för ett framväxande självstyrande demos i enlighet med medborgarskapets vägledande idéer. Detta projekt, som förutsätter ett stort mått av idealism såväl som realism, kan sammanfattas i två sammanhängande frågor: *Vad bör ett postnationellt medborgarskap vara?* och *I vilken utsträckning kan den Europeiska Unionen erbjuda förutsättningar för ett sådant medborgarskap?* Den här boken är ett försök att besvara dessa frågor.

Ansats

Skapandet av ett postnationellt medborgarskap kan beskrivas som ett möte mellan en gammal idé och ett nytt sammanhang. Idén är ett laddat värde och omstritt begrepp som andas svunna tiders ideal. Sammanhanget, å andra sidan, är den smått kaotiska och svåröverskådliga värld som inte direkt definieras eller styrs av jordens indelning i nationalstater; en värld där politik och demokrati ännu inte lyckats staka ut sina nya domäner. Det är dessutom en värld som sällan förknippas med medborgarskap, eftersom andra roller, frågor och idéer tycks vara mer aktuella – exempelvis flykting, kosmopolit, konsument, vagabond, genus, miljö, fattigdom och mänskliga rättigheter. Medborgarskapets gamla idé kan därför lätt uppfattas som obsolet och inadekvat bortom ett nationalstatligt sammanhang. Behöver EU verkligen ett medborgarskap? Är inte medborgarskap ett alltför högt, missriktat eller till och med farligt krav att ställa på EU? *Varför*, för att driva frågan till sin spets, skall vi över huvud taget befatta oss med en så vag och osäker idé som postnationellt medborgarskap?

Utgångspunkten för avhandlingen och mitt svar på de ovanstående frågorna är två grundsatser.[3] Den första av dessa är att medborgarskap

3 Med grundsatser menar jag uppfattningar som är centrala för avhandlingen och som utgör dess startpunkt. Avhandlingen bygger på grundsatserna och ligger i ”deras förlängning”, men har inte till syfte att ifrågasätta eller ”pröva” deras giltighet. Däremot kommer grundsatserna att underbyggas, utvecklas och specificeras efterhand som en naturlig del av analysen.

ytterst bör förstås som en *abstrakt idé* som kan organiseras på många olika sätt. Den behöver inte och bör inte uppfattas som bunden till eller förknippad med någon speciell form eller något konkret historiskt sammanhang. Ytterst består idén av politiska värden – låt vara omstridda sådana – avseende hur den offentliga relationen mellan individen, gemenskapen och den politiska makten bör se ut. Värdena har inget självklart eller givet sammanhang utan måste, i den mån de uppfattas som önskvärda, fortlöpande återupptäckas och återuppfinnas genom historiens skiftningar.[4] Det finns utifrån den här ansatsen ingen anledning att förmoda att medborgarskapets idé är överspelad och inaktuell bortom ett nationalstatligt sammanhang. Tvärtom anser jag att medborgarskapets idé kan användas som intäkt för att människa och gemenskap inte rationaliseras bort, utan ställs i centrum för politikens organisering.[5] Tillsammans med parlament och regeringar, partier och frivilliga organisationer, media och yttrandefrihet, tillhör medborgarskapet demokratins nödvändiga komponenter. Men det är också något mer. Medborgarskapet är det offentliga medlemskap genom vilket ett självstyrande demos upprättas, rättfärdigas och rekonstrueras över tid. I en värld där gränser och tillhörigheter tycks alltmer flytande är medborgarskapets idé långt ifrån överspelad. Den är, eller borde vara, en av de utsiktspunkter som vi regelbundet återvänder till för att överblicka och förbättra det samhälle vi lever i.[6]

Den andra grundsatsen har mindre med själva idén att göra och mer med dess *sammanhang*. Konstruktionen av ett postnationellt medborgarskap förutsätter att det faktiskt finns ett behov av ett sådant medborgarskap. I annat fall kan konstruktionen inte bli mycket mer än ett ointressant tankeexperiment. Min andra grundsats kan därför formuleras på följande sätt: under det senaste halvseklet har Västvärlden förändrats i flera

4 Uppfattningen att medborgarskap i första hand bör betraktas som värdeladdad idé snarare än en juridisk status är naturligtvis vanlig i politisk-filosofiska sammanhang. Derek Heater (1990), Richard Dagger (1997) och Herman van Gunsteren (1998) tillhör de talrika filosofer som under senare år försvarat ett sådant synsätt och därmed medborgarskapsfrågornas ständiga aktualitet. Kymlicka och Norman (1995) jämför idéperspektivet med det juridiska.

5 Jfr Kymlikca & Norman 1995: 283-301.

6 Jfr van Gunsteren 1998: 3.

olika avseenden som gör att vi måste ifrågasätta det politiska rummets, och därmed medborgarskapets, uppdelning i autonoma och ömsesidigt uteslutande nationalstater. Genom de förändringstendenser som vanligtvis samlas under rubrikerna globalisering och internationalisering utmanas de gränsdragningar och gemenskapsdefinitioner som blivit definierande för det nationella medborgarskapet.[7] Å ena sidan uppstår nya politiska gemenskaper som EU, vilka sträcker sig bortom existerande nationsgränser och som kräver gemensamma demokratiska beslut.[8] Å andra sidan innebär migrationer och växande kulturell mångfald att den sociala homogenitet som det nationella medborgarskapet på samma gång eftersträvar och räknar med blir alltmer problematisk.[9] De här förändringsprocesserna får konsekvenser för hur ett fungerande medborgarskap – det vill säga ett medborgarskap som lever upp till värden såsom ömsesidighet och jämlikhet – kan organiseras. Att medborgarskapets *sammanhang* förändras innebär med andra ord att dess *idé* måste förverkligas på delvis nya sätt. Under dessa omständigheter är det i min mening varken möjligt eller önskvärt att eftersträva ett oföränderligt, uteslutande nationellt organiserat, medborgarskap. Istället bör samhällsvetenskapen och den politiska filosofin på allvar ställa sig frågan *hur* medborgarskapets grundläggande värden kan tänkas och rekonstrueras i ett postnationellt, europeiskt sammanhang.

Dessa båda grundsatser utgör tillsammans bokens grundackord. De motiverar frågeställningarna och anger analysens riktning. För syftets vidkommande innebär de ett ställningstagande *för* idén om ett postnationellt medborgarskap. Ställningstagandet saknar dock inte reservationer. Jag ställer mig bakom idén i den meningen att jag anser att

---

7 Om globaliseringens och internationaliseringens relevans och innebörd för vårt sätt att tänka och organisera medborgarskap, se bland andra Axtman (1996: kap.4), Castles & Davidson (2000), Delanty (2000), Falk (1994 och 2000), Faulks (2000: kap.6), Habermas (2001), Held (1995: kap.10), Hettne (2000), Linklater (1998a: kap.6), Turner (1993).

8 Om behovet av samt möjligheter och problem med postnationellt medborgarskap i EU, se bland andra Bellamy (2000 och 2001), Benhabib (2001: kap.6), Föllesdal (2001), Habermas (1992), Linklater (1998b), Neunreither (1995), Preuss (1998) och Weiler (1999a).

9 Se t.ex. Abu-Laban (2000), Bader (1997 och 2000), Benhabib (2001: kap.6), Castles & Davidson (2000), Habermas (2001), Joppke (1999), Parekh (2000) och Soysal (1994).

det nationella medborgarskapets behöver kompletteras – men inte ersättas – med ett postnationellt medborgarskap eftersom nationalstaten inte ensam klarar av att möta de nya utmaningar som följer i globaliseringens och internationaliseringens kölvatten. Jag ställer mig bakom idén eftersom jag anser att den moraliska betydelse som nationalstater tillskriver skiljelinjerna mellan medborgare och främlingar inte kan rättfärdigas i ett samhälle präglat av migrationer och kulturell mångfald. Men, mitt ställningstagande lämnar det fortfarande öppet hur ett sådant postnationellt medborgarskap skall utformas och organiseras. Och mitt ställningstagande leder inte till en villkorslös kritik av nationalstaten och ett försvar av alla former av postnationalitet. Tvärtom bör vi förhålla oss skeptiska till och ställa krav på de idéer som idag saluförs under rubriker såsom *kosmopolitiskt medborgarskap*, *globalt medborgarskap* och *världsmedborgarskap*. Inte sällan används dessa termer för att rättfärdiga förhållanden som inte har något alls eller lite med medborgarskap att göra. Termerna kan betyda nästan vad som helst och betyder därför alltför ofta inget alls: ”Globalt medborgarskap i dess idealistiska och aspirerande uttrycksform … mekaniskt påklistrad på samtidens geopolitiska realiteter, är en rent sentimental, och smått absurd, idé”, som en kommentator rätteligen påpekar.[10] Den här boken kan därför beskrivas som ett försök att resonera konstruktivt kring dessa ting utan att hemfalla åt den uppblåsta och idealiserande retorik som tycks vara överrepresenterad inom ämnesområdet.

Hur skall vi då förhålla oss till idén om ett postnationellt medborgarskap? Med *försiktig optimism*, tror jag. *Försiktig*, därför att idén är vag, osäker och öppen för exploatering. *Optimism*, därför att den svarar mot behov som är verkliga och viktiga. Det är utifrån en sådan *försiktigt optimistisk* ansats som avhandlingen skall läsas.

10 Falk 1994: 139.

Syfte

Avsikten med den här boken är att betrakta EU från medborgarskapets utsiktspunkt. Det övergripande syftet är konstruktivt och kan formuleras på följande vis:

Avhandlingens syfte är att utarbeta ett förslag till vad ett postnationellt medborgarskap i den Europeiska Unionen kan och, lika viktigt, inte kan vara.

Bakom dessa enkla rader döljer sig tre omfattande moment – det normativa, det empiriska och det konstruktiva förslaget – som svarar mot olika syften. Syftena är kvalitativt olika men förenas av den övergripande konstruktiva ambitionen för vilken samtliga är oundgängliga[11].

Det första delsyftet är *normativt*. Medborgarskap är ytterst, vilket redan har nämnts, en värdeladdad idé som inte har någon neutral och allmänt accepterad innebörd. Att tala om medborgarskap är att tala om värden, och att tala om värden är att tala om vad som *bör* vara. Avhandlingens normativa moment har till syfte att utveckla en norm som kan fungera som riktmärke för den fortsatta analysen. Denna norm måste formuleras i termer som gör den applicerbar utanför ett nationalstatligt sammanhang. Det vill säga, den måste så långt det är möjligt undvika att reifiera egenskaper och drag hos medborgarskapet vars upphov eller berättigande står att finna i nationalstatens och det så kallade Westfaliska systemets uppbyggnad och struktur. Det normativa momentets syfte kan därför, något förenklat, definieras som att besvara följande fråga: Vad *bör* medborgarskap betyda?

Det andra momentet är *empiriskt*. Om syftet med det första momentet är att formulera en medborgarskapsnorm, är syftet med det andra att ge en relevant beskrivning av det sammanhang, det vill säga EU, som normen skall appliceras på. *Relevant beskrivning* är i det här sammanhanget ett viktigt men svårdefinierat kriterium som har att göra med att fokus skall riktas mot förhållanden som är viktiga för medborgarskapets förverkligande. I centrum för min "relevanta beskrivning" står det europeiska medborgarskapet såsom denna institution har utformats i EU, men också de kringgärdande omständigheter och villkor som på olika sätt påverkar dess

11 En utförligare diskussion om innehållet och relationen mellan momenten förs i nästa kapitel. Jag nöjer mig därför här med att redogöra för momentens ändamål.

genomförande och utveckling. Det empiriska momentets syfte kan precis som det normativa tydliggöras med en frågeställning: Vilka *förutsättningar* och *begränsningar* erbjuder EU för utvecklingen av ett europeiskt medborgarskap som ligger i linje med vår medborgarskapsnorm?

Det tredje och sista momentet är utformningen av själva *förslaget*. Syftet med det sista momentet är att förena de två föregående momenten, det önskvärda och det befintliga, i en *tentativ* formulering av *det möjliga*. Jag säger *tentativ* för att sådana formuleringar med nödvändighet bär inslag av spekulation och konditionalitet. Det syntetiserande momentet måste bygga på resonemang om förutsättningar och villkor, samt om dessas betydelse för normen. Hur mycket spekulation som inbegrips i den här typen av resonemang beror ytterst på hur höga krav vi ställer på normen. I paritet med de två andra momenten kan även det sista formuleras som en fråga: Med hänsyn till vår medborgarskapsnorm samt EU:s förutsättningar och begränsningar, hur *kan* ett europeiskt medborgarskap se ut?

Min ambitionsnivå kan beskrivas som både hög *och* låg. Den är hög därför att den kombinerar en politisk-filosofisk ansats med en relativt ingående analys av fallet EU. Arbetet spänner därför över flera områden – politisk filosofi, samhällsteori och EU-forskning – som måste vävas ihop i en sammanhängande analys. Den här typen av breda ansatser med politisk-filosofisk inriktning är ovanliga inom EU-forskningen, vilken ibland beskylls för att vara snäv, policy-inriktad och deskriptiv.[12] De är också ovanliga inom den politiska filosofin, vilken inte gärna belastar idéer och ideal med alltför mycket ”verklighet”.[13] Det är i kombinationen av dessa olika forskningsområden, i ambitionen att låta dem ”tala” med varandra, som avhandlingens *primära* bidrag står att finna. Ambitionsnivån är hög i ett annat avseende också. Den präglas som redan har nämnts av en konstruktiv ambition vilken i sig innebär en kombination av olika – metodologiska – utgångspunkter och moment. Konstruktiva analyser är minst sagt ovanliga inom statsvetenskapen och vilar på synnerligen

12 Under senare år har emellertid utvecklingen gått i riktning mot betydligt större mångfald, både vad gäller teoretiska perspektiv och empiriska fokus, vilket har lett till en vitalisering. Se exempelvis Rosamonds (2000) teoretiska översikt.

13 Jfr Rothstein 1994: 9f.

bräcklig och osäker grund. I resonemangen om vad en sådan analys innebär och hur den kan genomföras samt naturligtvis i själva genomförandet, står avhandlingens andra, *sekundära*, bidrag att finna.

I andra avseenden är emellertid avhandlingens ambitionsnivå mycket lägre. Betraktad utifrån sina enskilda delar och moment är den låg, eftersom den inte penetrerar någon av dem på djupet. Den som vill ha en normativ teori om, en idéhistoria över eller en begreppsanalys av medborgarskapet kan onekligen hitta mer detaljerade och djuplodande analyser än denna.[14] Detsamma gäller den som är intresserad av det europeiska medborgarskapets bakgrund och uppkomst.[15] Jag har inte för avsikt att utveckla någon av de här enskilda delarna så noga och ingående som möjligt. Istället är det beröringspunkterna mellan dem och möjligheterna att låta de olika infallsvinklarna berika varandra som intresserar mig. Den analytiska profilen blir därför med nödvändighet bred, eklektisk och resonerande. Jag kan inte göra anspråk på att erbjuda ett entydigt och välavgränsat svar, men jag vill undersöka inom vilka parametrar sådana svar skall sökas och vilka faktorer som måste vägas in – att utesluta dåliga alternativ är en självklar och viktig del i den processen. Mitt bidrag får också en ganska programmatisk utformning. Som alla program är det emellertid ämnat att diskuteras, debatteras och förbättras. Om det kan stimulera till mer forskning och ett bredare intresse för dessa viktiga frågor – inte minst i Sverige där medborgarskapsfrågor i allmänhet och det europeiska medborgarskapet i synnerhet väcker förvånansvärt lite intresse[16] – har två viktiga målsättningar uppnåtts.

Låt mig avsluta syftesformuleringen med en svår men viktig avgränsning. Min ansats tangerar på många ställen en annan fråga som under senare år rönt mycket stort intresse i EU-litteraturen, nämligen demokratifrågan. Förhållandet mellan medborgarskap och demokrati är komplicerat. Inom demokratiteorin är medborgaren mer central inom vissa skolbildningar än

14 Se exempelvis van Gunsteren (1998) och Barbalet (1988) respektive Heater (1990) och Risenberg (1992).

15 Se exempelvis Elisabeth Meehan (1993), Siofra O'Leary (1996) och Antje Wiener (1998).

16 Ett anmärkningsvärt undantag utgör Hedvig Lokrantz Bernitz' (2004) omfattande juridiska studie av medborgarskapet i Sverige och Europa.

andra. Ibland kollapsar distinktionen och medborgarskapet reduceras till en av demokratins många funktioner, vilket är missvisande. Demokratin definieras ofta som ett antal processvärden – deltagande, representation, dialog, ansvarsutkrävande, etc. – medan medborgarskapet snarare kan definieras utifrån mer statiska medlemskapsvärden – exempelvis i form av individuella dygder och plikter eller institutionaliserade rättigheter och skyldigheter. Medlemskapsvärdena vetter åt demokratin, men också åt andra delar av staten såsom *välfärds*staten och *rätts*staten. Medborgarskapet är med andra ord utgångspunkten för många viktiga aktiviteter, varav demokratin bara är en. Av alla dessa aktiviteter menar jag emellertid att demokratin intar en särställning och att det finns en särskild koppling till medborgarskapet. Demokratin lär individen vad det är att vara en god medborgare, varför det måste vara medborgarskapets uppgift att i sin tur erbjuda så goda förutsättningar som möjligt för en livaktig och stark demokrati. De två begreppen hör ihop och stärker varandra. Jag skall emellertid göra en avgränsning som ställer demokratifrågan utanför avhandlingens omedelbara fokus. Demokrati blir därmed en fråga som så att säga kommer ”efter” medborgarskapet. Jag gör detta för att demokratifrågan är så omfattande att den inte går att studera på ett ingående och meningsfullt sätt ur ett *renodlat* medborgarskapsperspektiv. Detta innebär emellertid inte att den är oväsentlig för oss. Tvärtom bör vi hela tiden ha den i åtanke efterhand som ett förslag till europeiskt medborgarskap växer fram. I mina resonemang föreställer jag mig ett medborgarskap som dels är ett *utfall av* ett (mer) demokratiskt EU, dels ett *fundament för* ett demokratiskt EU.

Utblick

Att utarbeta ett konstruktivt förslag till postnationellt medborgarskap är en process som utspelar sig stegvis, och som följaktligen kräver en del tålamod från läsarens sida. Avhandlingens disposition kan liknas vid en resa som börjar med en abstrakt idé, medborgarskap, och slutar i ett konkret sammanhang, EU. I analytiskt avseende blir resan en vandring ner genom abstraktionsstegen, varigenom det postnationella medborgarskapet får en alltmer konkret form och innebörd efterhand som alltmer kontext byggs in i begreppet. Det konstruktiva förslaget kräver dels en ingående analys

av den idé som är vår normativa referenspunkt, medborgarskapet, dels kunskap om de empiriska förhållanden som påverkar idéns organisering och utövande. Mötet mellan dessa två analytiska ansatser är inte en isolerad tilldragelse som sker i slutfasen av resan, utan en process som sker löpande genom hela avhandlingen. Den konstruktiva ansatsen kan därför beskrivas som en successiv syntes av en normativ idé och dess empiriska kontext. Den konstruktiva syntesen är således inget tydligt avgränsat moment, även om det är först på slutet som mötet får en konkret innebörd och kan formuleras som ett konstruktivt förslag. Vägen dit är uppdelad i tre övergripande steg. Låt mig kortfattat presentera dem.

Medborgarskap. Den naturliga startpunkten för resan är medborgarskap. Vilka värden representerar denna idé och vad bör den betyda? I avhandlingens första del (kapitel 3) diskuterar jag dessa frågor i syfte att formulera en medborgarskapsnorm som kan vägleda den fortsatta analysen. Normen utgör själva grunden för resten av avhandlingen eftersom den ger oss en allmän uppfattning om vad idén står för och vilka krav vi bör ställa på de institutioner och sociala praktiker som är avsedda att förverkliga dess värdemässiga innebörd. Problemet med medborgarskapets idé är emellertid att den för oss är nära förknippad med ett tämligen specifikt sammanhang som är svårt att ”tänka bort” – nationalstaten. Men om vi skall resonera kring medborgarskapets plats i ett postnationellt sammanhang är det, åtminstone delvis, just detta vi måste göra. I annat fall är normens relevans omintetgjord redan från början. De normativa resonemangen kring medborgarskap kommer därför att föras på en relativt hög abstraktionsnivå där nationalstaten inte behöver vara den underförstådda referensramen. Normen måste formuleras på ett sätt som gör det meningsfullt och intressant att applicera den i ett postnationellt sammanhang.

Postnationalism. Så här långt består vårt medborgarskapsbegrepp av en uppsättning värden samlade i en abstrakt norm. I nästa del konfronteras normen med ett mera konkret postnationellt sammanhang. Därmed blir en kontextualiserande distinktion helt central för det fortsatta sammanhanget, nämligen den mellan *nationellt* och *postnationellt*. Konfrontationen med ett postnationellt sammanhang väcker frågor som vi med vägledning i vår medborgarskapsnorm måste försöka besvara. Vad innebär postnationalitet

för medborgarskapets organisering och utövande? Och, hur bör en modell för postnationellt medborgarskap se ut? Dessa båda frågor står i centrum för vars ett kapitel. I det första (4) tecknas en övergripande bild över hur den relativa övergången från nationellt till postnationellt påverkar medborgarskapets organisering. Med hjälp av några grundläggande dikotomier som representerat begreppsparet nationellt/postnationellt riktas fokus mot ett antal frågor som en postnationell medborgarskapsteori måste besvara. Frågorna leder analysen vidare till nästa kapitel (5) som har en tydligare normativ orientering. Med utgångspunkt i min medborgarskapsnorm försöker jag ge frågorna ett svar. Kapitlet är utformat som en jämförelse mellan tre postnationella medborgarskapsmodeller. Genom att ta ställning till dem väljer jag hur de generella frågor som postnationaliteten väcker för medborgarskapets organisering skall, och inte skall, besvaras.

Europa. I den tredje och sista delen sänks abstraktionsnivån ytterligare. Mötet mellan postnationalitet och medborgarskap får därmed en mer konkret innebörd och ett avgränsat sammanhang – europeiskt medborgarskap. Det är i det här sammanhanget som ett konstruktivt förslag till postnationellt medborgarskap skall formuleras. Avhandlingens tredje del är för det ändamålet uppdelat i två kapitel. Det första (6) är enkelt uttryckt en empiriskt orienterad undersökning av det europeiska medborgarskapets förutsättningar. Kapitlet är inte uteslutande fokuserat på det europeiska medborgarskapet i snäv mening, utan söker placera medborgarskapet i den övergripande integrationsprocessen för att få en bredare förståelse för dess villkor och begränsningar. Hur postnationellt är det europeiska medborgarskapet och på vilket sätt? Genom att besvara dessa frågor görs de sista empiriska avgränsningarna inför formuleringen av ett konstruktivt förslag. I det följande kapitlet (7) presenteras förslaget. Givet det europeiska medborgarskapet övergripande utseende och förutsättningar samt med utgångspunkt i vår postnationella medborgarskapsmodell, vad bör göras? Förslaget utformas i två steg. I det första görs en kritisk värdering av medborgarskapet som det ser ut och fungerar idag. Därigenom samlas ett antal brister eller problem som en europeisk medborgarskapspolitik – det vill säga en politik som har för avsikt att stärka och vitalisera det europeiska medborgarskapet – bör inriktas mot. I det andra steget jämförs tre olika förslag. Varje förslag grundar sig i en princip som diskuteras

med avseende på hur den kan genomföras och vad den skulle innebära. Genom att jämföra principerna och deras förmodade konsekvenser tar jag ställning för ett av förslagen som jag hävdar borde vara vägledande för EU:s medborgarskapspolitik. Därmed är cirkeln sluten och jag har gett ett svar på den fråga som inledde avhandlingen: Vad kan ett postnationellt medborgarskap vara?

Detta är enkelt uttryckt den resa som nu ligger framför oss. Innan den kan påbörjas krävs det emellertid ett förberedande steg – metodologi. I det följande kapitlet (2) skall jag redogöra för de metodologiska överväganden och strategier som ligger bakom min konstruktiva ansats.

2 METODOLOGI

> Bacon, Descartes, Kant, each thought with fervor that he was founding philosophy anew because he was placing it securely upon an exclusive intellectual basis, exclusive, that is, of everything but intellect. The movement of time has revealed the illusion … Philosophers are part of history, caught up in its movement; creators perhaps in some measure of its future, but also assuredly creatures of its past. —*John Dewey, 1927*[1]

Låt oss återvända till det tänkta mötet mellan medborgarskapets idé och den postnationella kontexten. Syftet med det metaforiska mötet är att undersöka hur idén och kontexten kan förenas i ett *postnationellt medborgarskap*. Men mötet uppstår inte av sig själv utan det måste skapas och utformas på ett sätt som möjliggör syntes. Det här är lika mycket en intellektuell utmaning som en praktisk. Vi måste därför ”uppfinna” det postnationella medborgarskapet – precis som Montesquieu ”uppfann” *maktdelningen* och Rousseau ”uppfann” *allmänviljan* – innan vi kan ”bygga” det. Det postnationella medborgarskapet förutsätter därför kritisk analys

1 Dewey 1993: 32.

av den postnationella kontextens, EU:s, problem och möjligheter. Men det kräver också kreativt tänkande kring medborgarskapets värdemässiga innebörd och hur denna kan formuleras. Vårt möte behöver med andra ord en *konstruktiv ansats*.

Konstruktiv analys är emellertid ett sällsynt fenomen i samhällsvetenskaplig forskning.[2] Att vara konstruktiv är i allmän mening att vara visionär och verklighetstrogen på en och samma gång, att förena idealism och realism, att kombinera kritik med förslag till förbättringar.[3] Att vara konstruktiv är helt enkelt att eftersträva *det möjliga*. Kanske är det då inte så konstigt att konstruktiv analys är en ovanlig företeelse inom samhällsvetenskapen, eftersom den sistnämnda vanligtvis inriktar sig på att undersöka *det befintliga* – empirisk forskning – och *det önskvärda* – normativ forskning. *Det möjliga*, å andra sidan, brukar betraktas som politikens och inte samhällsvetenskapens domäner. Politiken är ”det möjligas konst”, för att upprepa ett bevingat uttryck. *Varför*, kan man då fråga sig, skall en forskare ägna sig åt konstruktiv analys? Och, framför allt, *hur* skall forskaren bära sig åt för att göra det? I det här kapitlet skall jag redogöra för avhandlingens metodologi genom att försöka besvara de här frågorna. Jag kommer att börja med den första och därefter ägna merparten av kapitlet åt den senare.

Om det möjligas konst

Varför konstruktiv analys? Ett svar finner vi i Bo Rothsteins bok om välfärdsstatens moraliska och politiska logik.[4] Rothsteins beskriver här statsvetenskapen som en splittrad disciplin som är kluven i två olika forskningsansatser. Den första och största av dessa är den *empiriska* forskningen, vilken ägnar sig åt frågor såsom var finns makten?, vem regerar?, hur röstar väljarna? och (i Rothsteins fall) hur implementeras politiska beslut? Den andra ansatsen är den *normativa*, vilken söker besvara

2 Se Lundquist 1998: 213f samt Rothstein 1994: 7ff.

3 En annan vanlig fastän mera trivial innebörd är naturligtvis konstruktivitet som en form av positiv grundattityd som är oberoende av yttre omständigheter. Detta är inte vad som avses med konstruktivitet här.

4 Rothstein 1994.

frågor som har med rättvisa, jämlikhet och andra fundamentala värden att göra: hur bör samhällets resurser fördelas?, hur bör skolan styras?, vem bör finansiera sjukvården? och (i Rothsteins fall) vad bör välfärdsstaten göra? Problemet med den här tudelningen är inte arbetsfördelningen i sig, utan att det knappast förekommer något utbyte eller någon kommunikation mellan de två ansatserna. Specialiseringen inom statsvetenskapen har enligt Rothstein gått så långt att det ena lägret har liten kännedom om den forskning som bedrivs i det andra lägret och vice versa.[5] Detta leder till att syntetiseringen av befintlig normativ och empirisk forskning i konstruktiva analyser lyser med sin frånvaro inom statsvetenskapen. Däremot har det inte medfört att forskare avhåller sig från att utfärda, eller åtminstone antyda, rekommendationer och förslag till konstruktiva åtgärder trots att dessa vilar på bristfälliga grunder. Sålunda hittar man inom den politiska teorin en utbredd tendens att ”fabricera” en verklighetsanknytning genom hypotetiska fall och svepande stipulationer med svag trovärdighet. På motsvarande sätt är det inte ovanligt att empiriskt orienterade analyser, t.ex. policy- eller demokratiseringsforskningen, utfärdar rekommendationer utan att dessa utsätts för någon form av normativ prövning.[6]

I anslutning till Rothsteins resonemang kan två argument anföras till varför samhällsvetenskapen bör ägna sig åt konstruktiv analys: Det första är att det finns en stor potential och samhällsnytta i de två forskningsgrenarna som förblir outnyttjad om de inte syntetiseras i konstruktiva analyser. Det andra är att sådana synteser, vilka uppstår genom utbyte och kommunikation, inte bara tjänar ett ”högre” konstruktivt syfte, utan också berikar och vitaliserar respektive forskningsområde. Den normativa forskningen blir med andra ord mer intressant och trovärdig om den låter sig berikas av den empiriska, och vice versa. Jag instämmer med båda Rothsteins argument, men vill tillföra ett tredje argument som är mer specifikt och särskilt relevant i det här sammanhanget: Under omständigheter som präglas av påtagliga samhällsförändringar och därmed ändrade förutsättningar för politikens institutioner och processer, menar jag att behovet av konstruktiv analys är särskilt stort,

5 Rothstein 1994: 9f, se även Lundquist 1993: 88.
6 Rothstein 1994: 16ff och 22f.

för akademin såväl som för den praktiska politiken. Samhället innehåller en mångfald politiska institutioner – demokratiska, välfärds-, dömande, brottsbekämpande, marknadsreglerande, osv. – som har vuxit fram i ett samspel mellan å ena sidan idéer och principer, och å andra sidan historiska villkor och förutsättningar. Samhällsomfattande förändringsprocesser innebär att den sammansmältning av idé och kontext som institutionen representerar rubbas och måste konstrueras på ett nytt sätt mot bakgrund av de nya förutsättningarna och idéns grundtankar. Demokratins och medborgarskapets upprepade metamorfoser från antikens Grekland fram till (morgon)dagens Bryssel är om något talande exempel på det här. Det är därför ingen tillfällighet att den politiska filosofin under senare år har upplevt en revitalisering. Den här revitaliseringen hänger förvisso ihop med publiceringen av John Rawls' rättviseteori 1971. Men den kan också härledas till det explosionsartade intresset för omvälvande samhällsförändringar – framför allt globaliseringen – som antas förändra politikens institutioner och villkoren för de normer och principer de är satta att försvara.[7] Den här boken skall läsas som ett av många inlägg i den här politisk-teoretiska debatten om nationalstatens transformation. I debatten möts de två disciplinerna *är* och *bör* på ett naturligt sätt som bäddar för – för att inte säga kräver – konstruktiva ansatser. Vad David Held säger om demokratin gäller därför i allra högsta grad även för medborgarskapet:

> Democracy has to come to terms with … [global] … developments and their implications for national and international power centres. If it fails to do so, it is likely to become ever less effective in determining the shape and limits of political activity. Accordingly, the international form and structure of politics and civil society has to be built into the foundations of democratic thought and practice… What is called for, in short, is not a theory of the modern state *per se*, or a theory

7 Hyllmetrar politisk teori och filosofi har tillkommit som ett resultat av denna utmaning. Ett axplock av talande boktitlar kan tjäna som illustration: *Political Theory in Transition* (red. O'Sullivan 2000), *New Challenges for Political Philosophy* (Elfstrom 1997), *Democracy and the Global Order* (Held 1995), *Liberal Democracy into the 21st Century* (Axtmann 1996), *Re-imagining Political Community* (red. Archibugi m.fl. 1998) och *Citizenship in a global age* (Delanty 2000).

of the international order *per se*, but a theory of the place of the state and democracy within the international order.[8]

Hur genomförs då en konstruktiv analys? Den konstruktiva analysen måste förena olika ansatser i en sammanhängande syntes. Den här processen kan brytas ner i tre olika moment: det *normativa*, det *empiriska* och utformningen av ett *förslag*. Varje moment har ett specifikt syfte, men styrs samtidigt av att den övergripande ambitionen är konstruktiv. Ändamålet med det normativa momentet är att utveckla normer som kan vägleda analysen. I ljuset av den övergripande ambitionen måste dessa normer formuleras tillräckligt generellt för att inte reifiera en specifik kontexts ramvillkor, t.ex. nationalstatens. Den emiriska analysens ändamål är att undersöka de faktiska förutsättningarna för att normen eller normerna skall kunna förverkligas. Det empiriska arbetet måste därför inriktas på förhållanden och tendenser som är relevanta för det fokus som den normativa analysen har angivit. Det sista momentet, förslaget, har till syfte att hitta ett slags balanspunkt mellan önskvärda normer och befintliga empiriska förhållanden. Den konstruktiva analysen måste innehålla samtliga delar och kan inte genomföras om något av dem saknas.[9] Låt oss diskutera dem i tur och ordning.

Att formulera det önskvärda

Medborgarskap är precis som demokrati en abstrakt idé. Detta förhindrar inte att det finns konkreta institutioner och företeelser i samhället som är nära förknippade med, och ibland kallas för, medborgarskap – t.ex. nationalitet. Erfarenheterna av dessa institutioner och företeelser formar våra uppfattningar av vad det är att vara en medborgare, men detta innebär inte att medborgarskapet *är* eller kan reduceras till de institutioner och företeelser som idén förknippas med. Precis som i demokratins fall

8 Held 1995: 136.

9 Den konstruktiva analysen vilar, som redan har nämnts, på bräcklig grund vad gäller dess existensberättigande och metodologi. Bland dem som tar den i försvar tycks det emellertid vara tämligen självklart att den kräver både normativ och empirisk analys samt någon form av syntes av dessa.

är idéns kärna normativ, vilket innebär att den består av en uppsättning värden. För att förstå idéns innebörd måste man känna till de här värdena, oavsett om man delar dem eller inte. Utan värdena blir idén meningslös och obegriplig.[10] En teori om medborgarskap är således i grunden en teori bestående av värden. Ett flertal metodologiska frågor har därmed väckts: Vad är värden? Hur tar vi ställning till dem? Och, vilka värden bör en teori om medborgarskap omfatta? Jag skall börja med de två första frågorna och därefter vända mig till den tredje.

Om värden och vetenskap

Enligt en vanlig analogi är värden för normativ analys vad fakta är för empirisk analys. Båda kan liknas vid byggstenar som tillsammans skapar berättelser om hur verkligheten *bör* vara respektive *är* beskaffad, det vill säga *teorier*. Precis som olika fakta kan vara motsägelsefulla, så kan olika värden stå i konflikt med varandra. Teorin måste emellertid, oavsett om den är empirisk eller normativ, reducera de här motsättningarna så att det råder någon form av harmoni och rangordning mellan de fakta respektive värden som den består av.[11] Men här upphör vanligtvis likheterna mellan empirisk och normativ analys. Enligt en vanlig uppfattning ägnar sig den förstnämnda åt företeelser som finns oberoende av våra handlingar, och som kan observeras och beskrivas på ett objektivt sätt. Den sistnämnda, däremot, ägnar sig åt värden och moraluppfattningar som vi själva ligger bakom, och som därför knappast kan uppfattas som objektiva och oberoende av oss i samma mening som verklighetsomdömen. Detta är en uppfattning som jag i stor utsträckning delar, även om jag är obekväm med termer som fakta och objektivitet. Den sociala verklighet

---

10 Man kan naturligtvis studera medborgarskapet som ett renodlat empiriskt fenomen, som ett knippe observerbara rättigheter och skyldigheter, precis som man kan studera demokratin som en samling procedurer. Men syftet med de här rättigheterna, skyldigheterna och procedurerna förblir då okänt, vilket i sin tur medför att vi inte till fullo kan förstå dem och deras underliggande motiv.

11 Till de grundläggande skillnaderna mellan olika normativa teorier hör således inte bara frågan vilka värden som är viktiga, utan också vilka som är mer och vilka som är mindre viktiga. Jämlikhet är exempelvis ett viktigt värde i all modern politisk teori. Däremot råder det stor oenighet beträffande hur jämlikheten skall rangordnas och kombineras med andra värden såsom frihet och mångfald (jfr Kymlicka 1995: 12f).

som samhällsvetaren har att göra med kan aldrig mötas i dess rena och oförvanskade form eftersom den i betydande utsträckning konstitueras av människors och forskarens tolkningar.[12] Att tala om fakta och objektiv verklighet i samhällsvetenskapliga, det vill säga sociala, sammanhang är därför problematiskt, även för den empiriska forskningen. Men, trots dessa reservationer finns det kvalitativa skillnader mellan en normativ och en empirisk forskningsansats som måste beaktas. Att uttala sig om det önskvärda och det befintliga är olika saker och kräver följaktligen olika metodologiska ansatser. I och med detta har vi förkastat både möjligheten att placera den normativa analysen på en stabil och objektiv värdegrund, *värdeobjektivism*, och möjligheten att studera värden på samma sätt som vi studerar empiriska fenomen, *värdenaturalism*. Den förtjänstfulla tydlighet som kännetecknar dessa ståndpunkter ersätts därmed av en värdeteorietisk grundsyn som betonar agnosticism, perspektivism och osäkerhet – *värderelativism*. Kan vi då fortfarande hävda att värden finns och att vi kan veta något om dem? Jag tror det, fast inte i samma mening som vi tar ställning till Gud eller får kunskap om bilmotorer.

Jag anser precis som de flesta att människor har en förmåga att göra moraliska omdömen, och att den här förmågan grundar sig i *intuitioner*. Denna förmåga är inte en egenskap som bara finns där, utan den växer fram och utvecklas i samhällslivet genom utbyte och kontakter med andra människor och kollektiv. Värden är, skulle man kunna säga, svar på gemensamma frågor och problem som uppstår i samhällslivet, och sålunda människors egna skapelser. Värdena är verkliga såtillvida att de påverkar vad vi gör och hur vi beter oss, men deras existens är inte oberoende av oss, utan de finns bara så länge vi tror på dem och är beredda att försvara dem – eller lider samvetskval när vi inte gör det.[13]

I likhet med människors handlingar och tankar är värden följaktligen kontextbundna, *kontingenta* för att tala med Rorty.[14] Detta innebär att

12 Detta är, kan man säga, kärnan i den dubbla hermeneutik som inom den postpositivistiska forskningen ofta framhålls som kännetecknande för samhällsvetenskapen (se Giddens 1984: 284 och Taylor 1985a).

13 Jfr Walzer 1983: 3-10,

14 Rorty 1989.

moraliska handlingar inte kan bedömas eller rättfärdigas ifrån en objektiv och extern ståndpunkt, eftersom det inte finns någon *a*kontextuell objektiv norm med hjälp av vilken sådana oberoende bedömningar kan göras. Utan det är bara på basis av upprepade överenskommelser och avtal som bybor, medborgare eller människor gjort som en (o)moralisk handling kan tolkas och värderas.[15] En del värden är så utbredda och generella att vi uppfattar dem som universella, det vill säga oberoende av plats och rum. Rättvisa, säkerhet och frihet är exempel på sådana värden. Men detta beror inte att de är kontextlösa, det vill säga transcendentala, utan på att de svarar mot erfarenheter och företeelser som är mer frekventa, betydelsefulla eller omvälvande för mänsklig samexistens än andra.[16] Dessutom är begreppen så vida och flytande att deras värdemässiga innebörd uppstår i otaliga skepnader, både över tid och rum. Den universella skepnaden, i den mån vi över huvud taget kan hitta en sådan, är inte basen för alla de andra – som värdeobjektivisten skulle hävda – utan tvärtom beröringsytorna och kompromisserna mellan de mer partikulära rättvise- och frihetsuppfattningarna:

> [T]he minimum is not the foundation of the maximum, only a piece of it. The value of minimalism lies in the encounters it facilitates, of which it is also the product. But these encounters are not—not now, at least—sufficiently sustained to produce a thick morality. Minimalism leaves room for thickness elsewhere; indeed it presupposes thickness elsewhere.[17]

Det här synsättet medför att normativa teorier måste förstås och studeras (och rättfärdigas) som svar på tidens och platsens problem, inte som upptäcker på vägen mot en optimal värdegrund och samhällsordning. Aristoteles' *Politiken* talar fortfarande till oss därför att den behandlar

---

15 Se Walzer 1987: 17. Det är dock viktigt att påpeka att den här formen av värderelativism inte är detsamma som kulturreduktionism, det vill säga uppfattningen att alla värdeomdömen kan härledas till en kulturell värdegrund, t.ex. religion. Vad som utgör en kontext – en tidsperiod, en plats, en gemenskap – kan inte avgränsas på ett exakt sätt. Detsamma gäller kulturer, som är flytande och föränderliga entiteter.

16 Walzer 1987: 23f.

17 Walzer 1994: 18f. I dessa rader genljuder också Hegels kritik av Kants kategoriska imperativ.

problem som är återkommande i alla politiska styrelseskick. Men i många andra avseenden är Aristoteles lika obegriplig för oss som vi hade varit för honom, eftersom *Politiken* lika mycket som Rawls' rättviseteori är en produkt av sin tid och plats, inte en glimt av moralens innersta väsen. Den här ståndpunkten kallas ofta för filosofisk pragmatism. För objektivisten är blottläggandet av det universella fundamentet, den fasta punkten, den politiska filosofins överordnade mål.[18] Pragmatikern däremot håller för sant och riktigt det som medborgare kan komma överens om under fria och öppna former.[19] Dessa överenskommelser kan inte vara annat än förhandlingsbara och temporära. En del pragmatiker närmar sig objektivistens ståndpunkt genom att försöka hitta ideala former och omständigheter under vilka bara de bästa argumenten (och principerna) kan segra.[20] Men de kan fortfarande betraktas som pragmatiker så länge de föreställer sig samtalssituationen eller ursprungssituationen som en metafor snarare än en metodologi. Och de är fortfarande pragmatiker så länge de anser att det inte kan finnas ett konstituerande samtal eftersom samtalen inte kan vara annat än ofullständiga och ständigt pågående.[21]

---

18 Problemet med objektivismens universaliserande tendens är därmed att den riskerar förbise och undertrycka det partikulära och unika. De senaste decenniernas feministiska, postmoderna och kommunitära teoribildning kan läsas – åtminstone utifrån dessas utgångspunkter – som en kritik av den liberala politiska teorins (och praktikens) tendens att universalisera det partikulära och att objektivisera det subjektiva (jfr Benhabib 1992: "Introduktion" och passim).

19 Rorty 1989: 52. Jfr Walzer 1995.

20 Försök att kombinera objektivismens sökande efter universaliserbara principer med relativismens intersubjektivistiska värdeontologi står högt på den akademiska agendan. Till dessa kan både John Rawls' kontraktsteori (1971 och 1985) och Jürgen Habermas' diskursetik (se t.ex. Habermas 1998) räknas, vilka milt uttryckt har gett upphov till en omfattande teoribildning på området. Gemensamt för dessa försök är antagandet om ett slags idealisk samtalssituation, i vilken individer kan agera rationellt och resonera sig fram till principer som alla kan acceptera. Det är emellertid svårt att förställa sig vad som avses med samtalssituationen och hur en sådan kan eller skulle kunna se ut i realiteten. Utan att beskylla teorierna för att vara verklighetsfrämmande eller utopiska, kan man konstatera att de befinner sig på en mycket hög abstraktionsnivå där tydlighet och konkretion är en bristvara.

21 Huruvida det senare kriteriet gör Rawls och Habermas till pragmatiker eller inte kan diskuteras. Rawls' omdiskuterade "ursprungsposition" öppnar för flera olika tolkningsmöjligheter. I senare förtydliganden (1980 och 1985) tycks hans ståndpunkt bära fler inslag av pragmatism än i den ursprungliga rättviseteorin (1971).

Det konstituerande samtalet eller kontraktet kan i bästa fall tydliggöra och systematisera moraliska övertygelser vi redan har, men det kan inte uppfinna dem.[22] Forskaren får därför inte förledas att tro att det kan finnas en logik eller metodologi som om den bara tillämpas rätt och systematiskt kan leda oss till det önskvärda i dess optimala form. Det är ju trots allt intuitioner som moraliska utsagor och värderingar handlar om, och som den normativa analysen måste söka stöd hos.[23] Intuitioner kommer inte till oss likt uppenbarelser av en högre ordning, och de kan inte heller konstrueras eller uppfinnas. De är vad som uppstår när människor interagerar och konfronteras i samhällen, och bör därför tolkas och värderas utifrån sådana samhälleliga sammanhang. Att formulera det önskvärda är att ta ställning till övertygelser vi redan har genom att organisera, systematisera och rangordna dem i förhållande till varandra.

> We do not have to discover the moral world because we have always lived there. We do not have to invent it because it has already been invented – though not in accordance with any philosophical method. No design procedure has governed its design, and the result no doubt is disorganized and uncertain. It is also very dense: the moral world has a lived-in quality, like a home occupied by a single family over many generations, with unplanned additions here and there, and all the available filled with memory-laden objects and artefacts. The whole thing, taken as a whole, lends itself less to abstract modelling than to thick description. Moral argument in such a setting is interpretive in character, closely resembling the work of a lawyer or judge who struggles to find meaning in a morass of conflicting laws and precedents.[24]

---

22 Walzer 1987: 19f.

23 Jfr Lindensjö (2004: 262): ”Den scientistiska begreppsanalytikern som söker formulera, precisera och försvara en viss utformning av begrepp som demokrati eller rättvisa kan knappast lägga annat till grund för det än intuitioner. Konstruktioner, som Rawls ursprungssituation och Habermas ideala samtalssituation, byggs upp av intuitioner om deltagarna och deras villkor. Vad, slutligen, är den kontextuella traditions- och självtolkningens gemensamma förståelser annat än gemenskapens förråd av intuitiva övertygelser?”

24 Walzer 1987: 20.

Om värden och medborgarskap

Medborgarskap kan inte betyda vad som helst. Att fastställa och försvara en normativ idé om medborgarskap eller demokrati är följaktligen inte bara en fråga om värdering, utan i betydande utsträckning också en fråga om rekonstruktion.[25] Enbart det faktum att vi väljer att studera medborgarskap – istället för exempelvis demokrati, välfärd eller frihet – innebär en begränsning av det normativa tolkningsutrymmet. Hur goda och tilltalande våra argument än är, kan vi inte få idéer med en lång historia och definierande kriterier att betyda vad som helst. Demokrati är ett bra exempel. Detta symboltyngda begrepp har en så positiv laddning att det i vardagligt tal ibland får representera allt som är eller kan vara gott och rättvist i världen. Så stark är idén att även dess motståndare – fascister, nazister, totalitära marxister – kallar sig demokrater och försöker göra idén till sin egen. Vi måste följaktligen betrakta normativa idéer, inte bara med utgångspunkt i deras önskvärdhet, utan också med avseende på hur väl de korresponderar mot en historiskt etablerad begreppslig innebörd. Medborgarskapets begreppsliga utfallsrum är med andra ord begränsat, och den normativa analysen måste röra sig inom detta.

Syftet med avhandlingens normativa moment är att utveckla den medborgarskapsnorm som skall ligga till grund för den fortsatta studien. Den största svårigheten med sådan normutveckling är att våra idéer och föreställningar om vad medborgarskap *bör* vara är så starkt influerade av vad medborgarskap *är* idag. Nationalstatskontexten är med andra ord den implicita referensram som den politiska teorin tenderar att ta för given. För den som vill teoretisera medborgarskapet bortom nationalstaten utgör detta ett problem i så måtto att det är svårt att separera idén från kontextens särdrag och speciella egenskaper. I strikt mening är detta oundvikligt och jag har redan argumenterat för att värdeutsagor inte kan ha någon universell, kontextoberoende innebörd. Men den motsatta extremen är lika orimlig eftersom den innebär att idén likställs med en specifik historisk modell. Alla försök att förverkliga idén i nya sammanhang blir då meningslös, eftersom Aten, Rom, Florens eller vad vi nu vurmar för sedan länge tillhör

25 Jfr Lundquist 1998: 52

det förflutna. Någon optimal metod att utföra denna balansakt mellan idéns eftertraktade tidlöshet och sammanhangets oundvikliga förgänglighet finns inte. Det bästa vi kan göra är att i möjligaste mån göra både variationerna och de mer bestående dragen rättvisa. Min medborgarskapsnorm kommer därför att utvecklas i tre steg.

Vi börjar på en mycket konkret nivå genom att jämföra och tydliggöra variationer mellan olika historiska medborgarskapsmodeller. Syftet med detta är, enkelt uttryckt, att lösgöra våra föreställningsramar och tankebanor från den ”metodologiska nationalism”[26] som präglar samhällsvetenskapen och den politiska filosofin. För det här ändamålet kommer några konkreta historiska nedslag att göras där olika uppfattningar om exempelvis frihet och gemenskap kontrasteras mot varandra. De här jämförelserna ligger sedan till grund för nästa steg som är ett försök att samla begreppet medborgarskap i några övergripande värden – en löst hållen definition om man så vill. Därmed har ett begreppsligt utfallsrum ringats in som gör det möjligt för oss att tala om medborgarskap i en mer abstraherad bemärkelse samtidigt som andra företeelser kan uteslutas. Jag vill understryka att vårt medborgarskapsbegrepp så här långt är väldigt minimalistiskt och i stort sett saknar normativ skärpa. Men det ger oss en utvecklingsbar terminologi, om än rudimentär, som gör det möjligt för oss att tala ”mellan” kontexter. Jag vill också understryka att det inte finns ett utan många olika sätt att konstruera en sådan terminologi, en del bättre och en del sämre, och alla med sina respektive tendenser till förvrängning, över- och underdimensionering. Den här terminologin är emellertid ett nödvändigt steg i normutvecklingen.

Så här långt har vår normativa analys ägnat sig åt rekonstruktion, det vill säga åt försök att återge variationer och att abstrahera tongivande egenskaper. Rekonstruktionsarbetet vilar dels på historiska studier[27], dels naturligtvis på den begreppsdiskussion som förs inom den politiska teorin[28]

---

26 Se Beck 1998: 91ff.

27 Se t.ex. Heater 1990 och Riesenberg 1992 för den förmoderna perioden samt Bendix 1996 och Brubaker 1992 för den moderna.

28 Förtjänstfulla forskningsöversikter och begreppsdiskussioner ges i Barbalet 1988, Avinieri och de-Shalit 1992 och Kymlicka och Norman 1995.

– vilken i sig ofta baseras på historiskt orienterat rekonstruktionsarbete[29]. Det tredje och sista steget bygger på de två föregående och kan kallas för *värdering*, eftersom det implicerar ett mycket större inslag av tydliga (och konfliktfyllda) normativa vägval. Enkelt uttryckt handlar det här om att göra ett normativt ställningstagande i förhållande till de identifierade värdenas innebörd och relationer till varandra, och att rättfärdiga denna tolkning. Den här tolkningen kan inte vara annat än resultatet av ett antal mer eller mindre personliga bedömningar och val som görs efterhand. Detta innebär naturligtvis inte att sådana bedömningar kan göras på grundval av ett allmänt och subjektivt tyckande, utan de måste uppfylla samma krav på intersubjektivitet som annan forskning.[30] Detta gäller *interna* kriterier som öppenhet, logisk konsistens och tydlighet. Men det gäller också *externa* kriterier som att argumentationen förankras i moral- och verklighetsuppfattningar som de flesta av oss kan dela.[31] Jag vill utifrån min filosofiska pragmatism särskilt understryka betydelsen av de externa kriterierna eftersom dessa ofta underskattas inom andra värdeteoretiska perspektiv. Att formulera det önskvärda är inte bara en fråga om att länka argument till varandra i en logisk sekvens. Det är (dessvärre) fullt möjligt att resonera sig fram till fullständigt orimliga slutsatser som strider mot våra intuitioner, utan att för den sakens skull bryta mot de interna kriterier som metoden ställer upp.[32] Formuleringen av det önskvärda är också en tolkande verksamhet som går ut på att förstå värden i deras sammanhang och att försöka väva ihop dem till en sammanhängande helhet.[33] De externa kriterierna är därför betydligt mer än en extra krydda som stärker den normativa analysens relevans och aktualitet. De är en förutsättning för att vi överhuvud taget skall kunna ta ställning till värdena och uppfatta dem som betydelsefulla.

---

29 Se t.ex. Pocock 1975 och 1995, Marshall 1949 och Arendt 1998.

30 Lundquist 1993: 52, Rothstein 1994: 11, Kymlicka 1995: 15f och Glaser 1995: 22.

31 Se Badersten 2004: 11ff och Jansson 2003: 38ff.

32 Nozicks klassiker *Anarchy, the State, and Utopia* (1974) är i mina ögon ett bevis på detta. Utifrån en grundläggande princip, äganderätten, driver Nozick ett argument genom ett antal abstrakta tankeled till argumentets logiska slutmål. Detta slutmål visar sig vara ett ”idealtillstånd” som tycks sakna ens ett minimum av solidaritet, ömsesidighet och gemenskap – ja till och med ett samhälle.

33 Barber 1994: 44

För vår analys innebär ovanstående resonemang att medborgarskapsnormen inte kan formuleras utan att den samtidigt kontextualiseras. Medborgarskapsnormen kommer därför att utvecklas i ytterligare två steg. I det första används tre *moderna* medborgarskapsparadigm för att definiera och motivera normens innebörd. Paradigmen är ett sätt att ”översätta” tämligen abstrakta resonemang till ett mera konkret och välbekant sammanhang, nämligen det moderna. I det andra steget ökas graden av kontextualisering genom att normen konfronteras med ett postnationellt sammanhang. I medborgarskapets möte med det postnationella uppstår nya frågor som jag försöker besvara utifrån min medborgarskapsnorm. Resultatet blir en postnationell medborgarskapsmodell som sedan ligger till grund för analysen av EU. Därmed har den normativa analysen nått sitt slutmål.

Att studera det önskvärda

Den normativa analysens syfte är som vi har sett att formulera en norm för det önskvärda. Den här normen måste vara ganska abstrakt och ospecificerad eftersom vi (ännu) inte vet särskilt mycket om det sammanhang som den skall appliceras på. Den empiriska analysen, å andra sidan, har till syfte att undersöka själva sammanhanget, *förutsättningarna*, för normens förverkligande. Genom att undersöka och beskriva de empiriska förutsättningarna får vi med andra ord en förståelse för vilka problem och möjligheter som kantar det postnationella medborgarskapets väg. Av detta följer en övergripande metodologisk fråga: Hur undersöker vi normens förutsättningar? För att kunna besvara en sådan fråga måste vi ha en föreställning om vilka ramvillkor och allmänna strukturella omständigheter som har betydelse för medborgarskapets utformning, nu såväl som förr. Robert Dahls resonemang kring demokratins transformationer erbjuder ett tydligt exempel på en analys av sådana empiriska förutsättningar, där själva skalfrågan naturligtvis tillhör de viktigaste faktorerna.[34] På ett liknande sätt måste vår empiriska analys resonera kring hur medborgarskapets förutsättningar förändras och vad detta innebär

34 Dahl 1989. Se även Held 1995, Axtmann 1996 och Sjövik 2004.

för medborgarskapets organisering. I centrum för dessa resonemang står i avhandlingen begreppet *postnationalitet* som svarar mot (en del av) de nya förutsättningar som medborgarskapsnormen – och i förlängningen naturligtvis den övergripande konstruktiva analysen – måste förhålla sig till. Postnationalitet blir med andra ord vad vi skulle kunna kalla för en teori om det samtida medborgarskapets empiriska förutsättningar. Denna teori utvecklas i två steg. Det första av dessa är mer abstrakt och innebär enkelt uttryckt att ett antal analytiska distinktioner kring begreppsparet nationellt/postnationellt utvecklas. Det andra steget är mera konkret och genomförs som en fallstudie av EU, vilken innebär en specificering av postnationalitetens innebörd för medborgarskapets organisering. De två analytiska stegen väcker vars en empirisk-metodologisk fråga: För det första, hur *beskriver* vi postnationalitet? Och för det andra, vad innebär det att definiera EU som ett *fall av* postnationalitet? Jag skall försöka besvara frågorna i tur och ordning.

En studie i postnationalitet

Postnationalitet, postnationellt och postnationalism är ganska kryptiska termer. Rent lexikaliskt antyder de en ordning, ett tillstånd eller en ideologi som kommer *efter* det nationella, det vill säga bortom nationalstaten *i tiden*. Precis som andra ”post-ismer” definieras innebörden negativt, utifrån omständigheter som inte längre råder. Postmodernismen, exempelvis, är en vetenskapssyn eller konstinriktning som tar avstånd från modernismens vedertagna sanningar och estetik. Med detta bör vi emellertid inte föreställa oss ett kliniskt uppbrott från det gamla till det nya. Tvärtom. Det gamla lever kvar och blir definierande för det nya, vilket är själva poängen med den negativa definitionen. Utan modernism finns det ingen kunskap och arkitektur som postmodernismen kan positionera sig emot. Detsamma gäller exempelvis postkolonialism och postkommunism, där de gamla regimernas förtryck lever kvar och påverkar gemenskapens förhållande till sig själv och andra. I paritet med detta kan postnationalisering definieras som en process varigenom politisk makt lösgörs från sin förankring i nationalstaten och riktas mot andra organisationer och gemenskaper. Postnationalitet är följaktligen det tillstånd som uppstår inom ett område när individens makt inte är knuten till nationaliteten utan till andra

medlemskap. Ett sådant medlemskap skall emellertid inte betraktas som totalt eller uteslutande i förhållande till det nationella, utan snarare som parallellt och kompletterande med variationer från område till område. Själva begreppet postnationalitet används därför här som en egenskap eller kvalitet som vi kan ha mer eller mindre av. I praktiken är det sällan en fråga om antingen eller, utan om gradskillnader och inslag av postnationalitet där ett politikområde kan vara mer postnationellt än ett annat, exempelvis penningpolitik i jämförelse med socialpolitik. Frågan om relationen mellan dessa båda världar, den nationella och den postnationella, ligger därför i centrum för en teori om postnationalitet.

Hur bär vi oss då åt för att studera postnationalitet? Ansatsen implicerar redan från första början en intellektuell utmaning eftersom den moderna samhällvetenskapen och politiska filosofin brukar beskrivas som präglade av "metodologisk nationalism". Med detta menas att de teorier och begrepp som utgör statsvetarens analytiska verktygslåda är utformade för att appliceras på en viss typ av analysobjekt, nationalstater, och fungerar illa eller inte alls när de används på andra typer av fenomen.[35] Vi har därför svårt att beskriva det som inte är *nationellt*, inter*nationellt*, intra*nationellt*, osv. För en del forskare såsom Jens Bartelson framstår detta kognitiva hinder som mer eller mindre oöverkomligt eftersom språket – som implicerar vissa sätt att tänka och resonera – är dömt att reproducera den verklighetssyn som den vuxit fram med, oavsett vad vi har för avsikt att använda språket till.[36] Ett sätt att förhålla sig till detta är att göra som John Ruggie, nämligen att efterlysa och påbörja konstruktionen av ett "nytt" språk. Enligt honom saknar statsvetenskapen "en adekvat vokabulär; och vad vi inte kan beskriva, kan vi inte förklara".[37]

Var hittar vi då ett sådant språk? Inom samtida samhällsvetenskap finns det en omfattande forskningsgren som tydligare än någon annan gör anspråk på att konstruera ett nytt analytiskt språk, nämligen globaliserings-

---

35 Jfr Ruggie 1998 och Bartelson 2001.

36 Se Bartelson 2001: kap.1 och passim. Bartelsons skepticism grundar sig i en ganska långtgående epistemologisk subjektivism som är karakteristisk för postmodernistiskt influerade forskare och för vilken språket har en central betydelse. Problemet med en alltför renodlad ståndpunkt i den här riktningen är naturligtvis att det blir svårt att förklara hur nationalstatsspråket en gång kunde uppstå och bli dominerande.

37 Ruggie 1998: 175.

forskningen. Det kan därför tyckas naturligt att det är i detta (i och för sig brokiga och fragmenterade) teorikomplex som en empirisk teori om postnationalitet bör förankras. I mitt fall stämmer detta till en viss grad eftersom jag återkommande refererar till fenomen som brukar uppfattas som exempel på globalisering. Men samtidigt är det missvisande eftersom jag inte är bekväm med ”globaliseringsspråket”. Det viktigaste skälet till detta är det teleologiska drag som kan skönjas i själva ansatsen. Detta telos, *global integration*, ligger naturligtvis redan i själva termen globalisering som tycks förutsätta en övergång från nationellt till globalt. Vi får därmed ett slutmål som på empirisk väg definierar språkets innehåll och utformning – en terminologi som binder oss till en på förhand angiven utveckling – varigenom vi blir benägna att förbise alla de fenomen och tillstånd som varken är nationella eller globala, och som jag tror är mer karakteristiska för postnationaliteten än de rent globala. Jag vill därför inte göra några starka antaganden om det postnationellas (globala) innebörd. Min ansats kan snarare beskrivas som den omvända. Istället för att göra antaganden om en speciell färdriktning eller ett slutmål, en *rörelse mot*, tar jag min utgångspunkt i negativt definierade förändringstendenser, det vill säga en *rörelse från*. Detta innebär att jag så att säga arbetar ”inifrån” det existerande nationalstatsinfluerade språket istället för att försöka ställa mig utanför det och konstruera ett helt nytt språk.

Innebär inte detta att jag faller i den fälla som Bartelson har varnat oss för? Jag tror inte det. Mitt syfte är inte att beskriva världen på ett nytt sätt, utan det ”enda” som intresserar mig är att beskriva i vilka övergripande avseenden världen är ”icke-nationell” och hur detta påverkar medborgarskapets organisering. Om vi har ett språk som kan beskriva det som är nationellt, så måste samma språk kunna användas för att identifiera det som är icke-nationellt, det vill säga sådana fenomen som inte passar in i nationalstatens kognitiva referensramar. Det postnationella blir i så måtto en *negation* av det nationella, och denna ansats ligger naturligtvis i själva termen *postnationell*. På basis av en sådan distinktion kan vi konstruera dikotomier som fångar motsatsförhållandet mellan nationellt och postnationellt. Detta innebär att vi kan tala om postnationalitet utan att behöva göra några *starka* antaganden om den samhällsordning som väntar bortom den nationella.

Hur ser då förhållandet mellan nationellt och postnationellt ut? Utgångspunkten för mitt resonemang är den modell av nationalstaten som brukar kallas den *sociala containern*. Kännetecknande för containermodellen är bilden av territorialstaten som en behållare för ett nationellt samhälle. Containermodellen ger upphov till en uppsättning dikotomier som återspeglar distinktionen insida/utsida, vilken är central i ”containertänkandet”: inrikes- och utrikespolitik, nationell och internationell politik, nationalism och internationalism, osv. Insidan präglas av ordning och homogenitet, utsidan av anarki och heterogenitet. Containermodellen är naturligtvis, precis som andra analogier, en kraftig förenkling som renodlar vissa karakteristiska drag hos nationalstaten och bortser från andra. Den kan därför inte beskrivas som vare sig sann eller falsk, bara mer eller mindre representativ. Förstådd utifrån dessa premisser fångar den emellertid en egenskap som är utmärkande för nationalstaten, nämligen *individueringen* av det politiska rummet. Med denna individuering avses en korrespondens mellan olika gränsdragningar som har betydelse för politikens organisering – ekonomi, språk, religion, demokrati, osv. För medborgarskapets vidkommande innebär det politiska rummets individuering att *ett* medlemskap, det nationella medborgarskapet, ställs i centrum för samhällslivet och att distinktionen mellan medlemmar och främlingar blir entydig och djupgående.

Om vi fortsätter att resonera utifrån container-analogin, så implicerar postnationalitet en motsvarande reversering av det politiska rummets individuering, nämligen *diversifiering*. Postnationalitetens diversifiering kan följaktligen beskrivas som en tilltagande diskrepans mellan olika gränsdragningar, så att distinktionen insida/utsida blir relativ och varierande från fall till fall, från område till område. Med hjälp av den grundläggande distinktionen mellan individuering och diversifiering blir det möjligt att resonera kring postnationalitetens innebörd, utan att vi för den sakens skull behöver förutsätta ett slutmål för de postnationella förändringsprocesserna. Distinktionen bildar utgångspunkt för ytterligare begreppspar som kan användas för att analysera relativa förändringstendenser från *nationalitet* till *postnationalitet*: exempelvis slutenhet/öppenhet, homogenitet/heterogenitet, monism/pluralism, etc. Mina resonemang om postnationalitet utvecklas på basis av sådana idealtypiska begrepps-

par som sedan används för att söka efter och beskriva förändringar i medborgarskapets organisering. Detta innebär emellertid inte, och får inte innebära, att empiriska förhållanden likställs med teoretiska idealtyper. Vad det innebär är att idealtyperna används för att beskriva relativa förändringar, inte absoluta tillstånd.

Var letar vi då efter sådana här förändringar i medborgarskapets organisering? Uttryckt annorlunda, hur kan distinktionen individuering/diversifiering operationaliseras i en analys av medborgarskap? Eftersom medborgarskap är ett mångfacetterat begrepp som förgrenar sig in i många olika delar av samhället är det lätt att tänka sig många olika uttrycksformer för medborgarskapets diversifiering. Vi kan exempelvis studera en sådan diversifieringsprocess med avseende på medborgarskap som identitet, som uttryck för klasskamp, som politiskt deltagande, etc. Samtliga aspekter är högst relevanta för medborgarskapets utövande och organisering. Min analys är emellertid i stor utsträckning fokuserad på uppkomsten av olika rättigheter som kan relateras till framväxten av ett postnationellt medborgarskap. Valet att *operationalisera* det empiriska medborgarskapet *som* rättigheter kan motiveras på två sätt.[38] För det första ger rättigheter uttryck för officiella kodifieringar som på ett helt öppet och synligt sätt avslöjar något om medlemskapets (i vårt fall medborgarskapets) innehåll och form. Detta innebär naturligtvis att de är avsevärt lättare att studera än exempelvis formeringen och förändringen av kollektiva identiteter. Valet av ett tämligen explicit rättighetsfokus i den empiriska analysen medför naturligtvis att viktiga medborgarskapsaspekter undgår analysen, men jag tror det är en nödvändig avgränsning av ett ämne som redan är väldigt omfattande och svårgripbart. För det andra menar jag att mitt rättighetsfokus är extra motiverat beträffande det europeiska medborgarskapet. Det här motivet är mer specifikt än det första och grundar sig i den omständigheten att det europeiska medborgarskapet i

38 Jag vill dock i sammanhanget understryka att detta analytiska fokus inte skall tolkas som en begreppslig likställning av medborgarskap med rättigheter. Rättigheter är för teoretikern ett sätt att operationalisera medborgarskapsbegreppet och ett sätt för praktikern att förverkliga det. Det är inte det enda sättet, men utan tvekan det vanligaste.

stor utsträckning är en legalistisk top down-konstruktion. Det är inte ett medlemskap som EU:s invånare har kämpat för eller bett om, utan det är ett medlemskap som de så att säga har blivit "skänkta från ovan".[39] Om vi beskrev detta minimalistiska medborgarskap i andra termer än rättighetstermer skulle vi riskera att "göra en höna av en fjäder".[40] Att analysera det europeiska medborgarskapet är därför till övervägande del detsamma som att analysera en uppsättning rättigheter, vilka idéer och intentioner som ligger bakom dem samt vilken betydelse de har.

Vad innebär det då att studera rättigheter utifrån ett medborgarskapsperspektiv? Två innebörder kan utläsas ur mitt rättighetsperspektiv, den ena juridisk, den andra mer sociologiskt orienterad. I den juridiska meningen innebär rättigheter tillgång till offentligt garanterade nyttor såsom sjukvård, politiskt inflytande och rättssäkerhet. Rättigheterna är kopplade till direkta sanktionsmöjligheter, vilket innebär att kränkningar eller negligering från staters, medborgares eller andra aktörers sida bestraffas och kompenseras i efterhand.[41] Utifrån ett mer sociologiskt perspektiv, å andra sidan, kan rättigheter även tillskrivas en annan betydelse. I det perspektivet kan vi se rättigheter som ett mer symboliskt uttryck för erkännande och acceptans. Rättigheterna blir då något mer än de konkreta nyttor som de är kopplade till. De blir också ett tecken på medlemskap och inklusion i en vidare (psykologisk) bemärkelse.[42] Båda dessa innebörder har betydelse för mitt

---

39 Jfr d'Oliveira 1995 och Weiler 1999a.

40 Detta utesluter naturligtvis inte att vi resonerar normativt och konstruktivt i förlängningen av dessa rättigheter – hur de bör förstärkas, hur de bör kompletteras, vad de kan leda till, osv.

41 Det är ur det här perspektivet ytterst tveksamt ifall en del så kallade rättigheter, såsom FN:s rätt till hälsa och utveckling, verkligen skall ses som rättigheter eller snarare som mer generella målsättningar (jfr Birch 1993: kap.8).

42 Shore (2000: 71) beskriver den sociologiska innebörden av rättigheter och formellt medborgarskap: "[C]itizenship is a classificatory device; a way of ordering people in terms of boundaries of inclusion ('insiders') and exclusion ('aliens')… In this respect, citizenship is an identity-marker that simultaneously 'brands' the population that is to be governed whilst reminding individuals of their nationality and the state to which they belong. [C]itizenship therefore is an agent of consciousness. It is an ideological construct that not only defines individuals in terms of a particular rationality and set of norms but, more importantly, seek to infiltrate their subjectivity and consciousness so that they collude, as active and self-conscious agents, in the constitution of themselves as subjects of power."

sätt att studera medborgarskap och postnationalitet, eftersom båda har en relevans för de maktförskjutningar som jag inledningsvis definierade som kännetecknande för postnationaliseringen. Uttryckt annorlunda, att ge individen rättigheter som riktar sig direkt mot EU eller Europarådet, är att ge henne makt att agera på nya arenor och ställa krav gentemot nya maktcentra. Det innebär inte att hon nödvändigtvis kommer att använda sig av denna makt, men det innebär att hon har bättre resurser än tidigare att göra det.

EU – ett fall av postnationalitet

All samhällsvetenskap med teoretiska ambitioner handlar om att abstrahera övergripande drag och mönster ur konkreta fenomen. Vi studerar fenomen, men det är abstraktionerna som intresserar oss. Den första frågan forskaren måste ställa sig är därför, i vilka avseenden fenomenet x är ett fall av den presumtiva kategorin X. I vårt fall lyder frågan, i vilka avseenden kan fenomenet EU beskrivas som ett fall av postnationalitet?

Enligt en tämligen utbredd uppfattning är inte EU ett fall av något alls. EU är unikt i sitt slag, *sui generis*, och kan därför inte jämföras med något annat fall. Vad vi har att göra med är ett föränderligt och nytt fenomen som bara kan studeras utifrån sina egna förutsättningar. Detta har länge varit en tämligen utbredd (implicit) hållning inom EU-forskningen, vilken kan tyckas ha en krävande uppgift nog i att beskriva och försöka förstå den föränderliga unionens drivkrafter och egenskaper. Dessvärre har den hållningen resulterat i en stor produktion av deskriptiva studier som saknar principiella resonemang och abstraherande (det vill säga teoretiska) ambitioner. Sui generis-argumentet kan därför inte accepteras helt och fullt eftersom det innebär att EU bara är ett fall av EU. Istället kan vi välja att betrakta den Europeiska Unionen som delvis unik, men inte på grund av några *unika* kvaliteter utan på grund av kvaliteternas *omfattning* och *genomslag*. De egenskaper som jag definierar som postnationella finns på andra ställen också, men i EU framträder de med tydligare konturer än någon annanstans.

Vad är det då som är intressant och betydelsefullt i fallet EU? Det omedelbara svaret på den frågan är att EU ger oss möjligheten att studera ett (potentiellt) postnationellt medborgarskap ”i arbete”. EU utgör en

”experimentell verkstad”, för att använda en vanlig liknelse, för vad det innebär att flytta makt till nya *loci* som ligger utanför nationalstatens omedelbara auktoritetssfär. I den här bemärkelsen kan vi tala om många olika postnationella processer och tendenser i dagens samhälle. Vad som intresserar mig är dock sådana processer som är direkt relaterade till *offentlig* maktutövning och av betydelse för *medborgarskapets* utformning och utövande. EU, vill jag påstå, är det mest iögonfallande exemplet på postnationalitet i båda bemärkelserna. För det första, uppvisar det europeiska samarbetet en grad av institutionalisering, kontinuitet och centralisering som andra mellanstatliga organisationer inte kommer i närheten av. Tydligast ser vi detta i dragen av *överstatlighet* som gör sin väg in i samarbetet – kommissionens roll, maktfördelningen mellan parlamentet och ministerrådet samt inte minst EG-rättens successiva expansion.[43] För det andra, är EU den enda mellanstatliga/överstatliga organisationen som har ett medborgarskap, åtminstone i nominell mening.[44] Det här medborgarskapet upprättar en relation mellan unionen och dess medborgare som inte, rent juridiskt åtminstone, styrs eller definieras av medlemstaterna. I sin roll som europeiska medborgare är fransmän, svenskar och österrikare i så måtto jämlika medlemmar av en postnationell gemenskap.

Påståendet att det finns ett teoretiskt värde i att studera enstaka fall såsom EU står dock inte utan invändningar, som bekant. Fallstudiens ställning har blivit föremål för återkommande stridigheter inom statsvetenskapen. Mot fallstudien talar en utbredd uppfattning inom det positivistiska lägret att teorier står på säkrare grund ju fler fall och observationer de grundar sig i. Däremot kan fallstudier ha ett kompletterande teoretiskt värde under någon av följande omständigheter: i ett första induktivt *hypotesgenererande* stadium, för att förklara teoretiskt sett *avvikande fall* eller för att utsätta teorier för mera djupgående *kritiska* prövningar.[45] I samtliga fall förutsätts

---

43 Jfr Weiler 1999a: 336.

44 Om det egentligen är ett medborgarskap och om det är ett lyckat sådant eller inte är frågor som inte kan eller behöver besvaras nu. Det räcker att konstatera att det faktiskt finns en institution som är avsedd att fungera som ett medborgarskap och att det pågår en kontinuerlig modifiering och implementering av den här institutionen för att den skall förtjäna vårt intresse.

45 Se Lijphart 1971 och 1975, Collier 1991, Eckstein 1975 och King m.fl. 1994: 43ff.

det emellertid att fallstudien följs upp alternativt föregås av komparativa eller statistiska undersökningar med så många fall som möjligt. Den viktigaste skillnaden mellan det sättet att se på fallstudier och mitt eget har att göra med synen på *teori* och *teoretisering*. Den mest konsekventa kritiken mot fallstudier bottnar i en syn på teoretisering som en kumulativ aggregering av verifierade hypoteser. Teorier blir därmed detsamma som generaliseringar, och ju fler fall desto säkrare generalisering[46]. Det torde framgå vid det här laget att denna syn på teori hör hemma i en vetenskapssyn som jag inte delar. Ett annat sätt att uppfatta teorier är att se dem som tankemässiga *abstraktioner* av verkligheten. Skillnaden mellan teori och empiri blir då snarast en fråga om *abstraktionsnivå*, där teorier kan beskrivas som förenklade komprimeringar av verkligheten.[47] Teorin överdimensionerar vissa aspekter av det som observeras och underdimensionerar andra, allt i syfte att förenkla en verklighet som är för komplex för att kunna avbildas i sina rätta proportioner och nyanser.[48] Om vi accepterar det senare sättet att se på teori, vilket jag gör, blir det mindre viktigt att göra så många och systematiska jämförelser som möjligt, eftersom det inte går att rekonstruera verkligheten i ett skalenligt mikrokosmos i vilket fall som helst. De teoretiska begrepp för postnationalitet som jag utvecklar för fallstudien stämmer väl in på den senare beskrivningen. Deras syfte är att organisera och strukturera det empiriska materialet, inte att mäta eller pröva det med hjälp av falsifierbara hypoteser.

---

46 Se t.ex. Lijphart 1971 och King m.fl. 1994.

47 Jfr Lundquist 1993: 65.

48 En fundamental skillnad mellan det förra (positivistiska) och det senare (hermeneutiska) sättet att se på teori har att göra med teorins applicering och ändamål. För positivisten är målsättningen, förenklat uttryckt, att rekonstruera delar av verkligheten i miniatyr så att vi kan se proportionerna och (de kausala) relationerna mellan de olika delarna. För hermeneutikern, å andra sidan, inbegriper teoretisering oundvikligen också konstruktion, vilket innebär att rekonstruktioner och representationer är meningsskapande aktiviteter som speglar inte bara verkligheten utan även det subjekt som söker avbilda den (jfr Rorty 1989: kap.1, Taylor 1985 kap.1).

Att frambringa det önskvärda

Att kalla avhandlingens sista moment för *konstruktiv analys* vore på sätt och vis missvisande eftersom den konstruktiva ansatsen styr och strukturerar framställningen från början till slut. Konstruktivitet är ett tidigt vägval och inte ett som görs mot resans slut. Detta är viktigt att poängtera eftersom de tre momenten – normativt, empiriskt och konstruktivt – går in i varandra och inte låter sig separeras på det sätt som bokens disposition kan ge intryck av. En renodlat normativ analys behöver egentligen inte ta hänsyn till värdenas verklighetsförankring och genomförbarhet – även om den blir mer samhällsrelevant (och intressant) om så sker. På motsvarande sätt behöver inte en empirisk analys ifrågasätta verklighetsförhållandenas önskvärdhet – även om jag tror att den i förlängningen har svårt för att inte göra det. Men så fort de gör det väcks det konstruktiva alternativet till liv. Att genomföra en konstruktiv analys är således inte så mycket en fråga om att göra något kvalitativt nytt och annorlunda, menar jag, som att göra det *konsekvent* och *explicit*. I så måtto är det konstruktiva momentet närvarande ända från början och inte en speciell övning som utförs för sig.[49]

Med detta i åtanke finns det emellertid vissa metodologiska överväganden som är specifika för själva utformningen av det konstruktiva förslaget. Det är dessa som skall diskuteras i resten av kapitlet. Någon direkt vägledning finns dessvärre inte på det här området eftersom metoddiskussionen i ämnet är nästintill obefintlig. Konstruktiva förslag förefaller

49 Det finns naturligtvis andra uppfattningar i den här frågan. Ett försvar för den konstruktiva analysen som ett distinkt moment hittar man i Lundquist 1998. Lundquist understryker att de tre momenten hänger ihop, men hävdar att den konstruktiva analysen ”är en självständig teorityp med egen metodologi som söker svar på andra frågor än de båda andra teorityperna” och att den ”konstruktiva teorin är det enda vetenskapligt acceptabla handlingsunderlaget för handlingsrekommendationer” (Lundquist 1998: 213). Detta är en uppfattning som jag inte delar. För det första är det svårt att föreställa sig hur det möjliga skall kunna uttryckas på något annat sätt än i empiriska termer, även om det motiveras av en norm. För det andra är det ofrånkomligt att konstruktiva handlingsrekommendationer betingas av både normativ och empirisk teori – konstruktiva förslag kan rentav inte uppstå utan sådana betingelser – varför den konstruktiva analysen bäst förstås som ett mindre generellt och självständigt moment än normativ och empirisk analys. För det tredje och sista har jag inte sett någon konstruktiv teori.

vara vad som kommer ut när vi ”blandat” och ”skakat” empiri och normer med varandra. Jag anser emellertid att vi måste vara lite mer nogräknade än så.

Ett konstruktivt förslag är, skulle man kunna säga, en kompromiss mellan idealism och realism. Ur idealismen kommer visionerna, ur realismen insikten om visionernas begränsningar. Dessa två element kan blandas i olika kombinationer, en del mer idealistiska och andra mer realistiska, men vi kan inte klara oss utan någon av dem. En renodlad idealism innebär att allt som är önskvärt också är möjligt. En renodlad realism å andra sidan innebär att bara det befintliga är möjligt. Men så fort de två kombineras uppstår alternativet – och hoppet – att något annat, något bättre än det befintliga, är möjligt. Här, i spänningsfältet mellan visioner och begränsningar, uppstår utrymmet för konstruktivitet, och det är här som konstruktiv analys kan bedrivas. Men här framträder också svårigheterna. Betoningen på det möjliga innebär ett hänsynstagande till vägledande normer *och* faktiska förutsättningar som den renodlade idealismen och realismen inte behöver befatta sig med. Hur kan vi då veta vad som är och inte är möjligt? I strikt mening kan vi inte det. Konstruktiva synteser får därmed ett inslag av spekulation som jag inte tror att vi kan komma ifrån. Men spekulation behöver inte betyda godtycke och fabricering, utan den kan kombineras med struktur och disciplin.[50] Jag skall i resterande del av det här kapitlet försöka att visa hur vi kan utforma konstruktiva förslag utan att hemfalla åt ogrundat tyckande eller storslagna framtidsprofetior. Mina tankar kan knappast kallas för något så systematiskt som en konstruktiv metod, utan jag betraktar dem hellre som två noter, en om *kritik* och en om *konstruktion*.

Om kritik

Kritiken är ett centralt element i den konstruktiva ansatsen. I samhällsvetenskapliga sammanhang har begreppet kritik flera konnotationer. Den första och mest grundläggande av dessa är kritik i meningen att

50 Det finns som Rothstein poängterar rum för både spekulation och disciplin i konstruktiv analys (1994: 7ff).

granska och ifrågasätta, att problematisera och inte acceptera det som av allmänheten tas för givet. Det *vetenskapliga* kritiska förnuftet står därmed i kontrast till det *sunda* konventionella förnuftet. Kritik i den första meningen är en definierande norm för all forskning. Kritik i begreppets andra mening är ett mer begränsat kriterium inom samhällsvetenskapen. I den andra betydelsen har begreppet starkare politiska och samhällskritiska konnotationer. Kritik som samhällsvetenskapligt begrepp kan i den här betydelsen härledas till Frankfurtskolans forskningsprogram, enligt vilket det var samhällsvetenskapens uppgift att kritisera makten och demaskera samhällets dominansstrukturer för medborgarna. I denna kritik såg Frankfurtkretsen, och dess arvtagare, källan till upplysning och förändring, det vill säga *emancipation*.[51]

Det är självklart att den konstruktiva analysen måste vara kritisk i samma avseende som all annan forskning. Jag anser också att den bör vara kritisk i det andra avseendet, eftersom den eftersträvar förändringar och alternativ. Men eftersom den konstruktiva analysen inte kan nöja sig med att kritisera och dekonstruera utan också måste *konstruera*, är inte kritiken ett självändamål utan ett medel för det konstruktiva målet.[52] Viljan till förändring är i och för sig en konstruktiv drivkraft som jag tror kan läsas in i all kritisk teori. Utan tvekan var den en drivande kraft hos Frankfurtskolan och dess efterföljare, där samhällskritiken blev och är ett instrument ämnat att kullkasta de dominansstrukturer, fysiska såväl som mentala, som begränsar individens frihet. Men problemet med den forskning som vanligtvis betecknas som kritisk i det andra (samhällspolitiska) avseendet är att kritiken ibland blir ett självändamål och får en så framskjuten plats att den slukar utrymmet för alternativ. Kritiken blir i värsta fall ett uttryck för en resignerad cynism som förlorat all sin konstruktiva energi, och

51 Se Alvesson & Sköldberg 1994: 178ff.

52 Jag menar i och för sig att all kritik av det andra slaget har konstruktiva implikationer, eftersom den förutsätter att något bättre är möjligt. Detta var naturligtvis det definierande antagandet och målet hos den tidiga kritiska skolan, även om den hänförde den explicita konstruktiva förändringskraften till medborgarna och inte akademin. Vad som följaktligen är utmärkande för den konstruktiva analysen är att inte bara förutsätta utan också (be)visa det möjliga.

som passiviserar snarare än emanciperar.[53] Ett annat problem är förekomsten av *ogrundad* kritik, i form av exempelvis utopiska normer eller verklighetsfrämmande referenspunkter.[54] Problemet med den ogrundade kritiken är inte bristen på alternativ, utan att alternativen är orimliga, otydliga eller underutvecklade. Kritiken riskerar då att bli verkningslös eller åtminstone ineffektiv eftersom den vilar på bristfälliga grunder. En kritik med konstruktiva ambitioner måste följaktligen vara grundad och lämna utrymme för alternativ. Den måste vara grundad både i de normativa utgångspunkterna och i en rimlig verklighetsbeskrivning, annars blir den inkonsekvent och orealistisk. Ju bättre grundad kritiken är, desto tydligare impliceras utrymmet för alternativ. Och det är naturligtvis i detta utrymme för alternativ som konstruktiva synteser blir möjliga.

Det finns onekligen något genuint samhällsvetenskapligt i den form av kritik som jag har försökt att ringa in här. Om vi återigen tar den dubbla hermeneutiken som vår utgångspunkt för samhällsvetenskapens förutsättningar, är det framför allt för samhällsvetaren som kritiken blir en meningsfull intellektuell hållning och verksamhet. Kritisk analys är den metod – skulle man något tillspetsat kunna säga – som tydligast motsvarar och tar konsekvenserna av intersubjektiviteten mellan forskare och verklighet genom att den på ett direkt sätt uppmanar forskaren att

---

53 Några av Frankfurtskolans klassiska arbeten, exempelvis *Upplysningens dialektik* (Horkheimer & Adorno 1947) och *Den endimensionella människan* (Marcuse 1964), präglas av en djupgående kulturpessimism, medan andra är mer konstruktiva, exempelvis Fromms *Flykten från friheten* (1943) (jfr Alvesson & Sköldberg 1994: 18off).

54 Problemet med utopier är att de ter sig så avlägsna att det är svårt att föreställa sig hur de skall kunna uppnås. Den politiska marxismen innehåller som bekant en sådan utopi som förvrängts och svärtats av politiska ledares misslyckade försök att förverkliga den. Verklighetsfrämmande referenspunkter, å andra sidan, är ett problem som ofta återfinns hos konservativa förändringskritiker. I sin undersökning av den europeiska integrationens kulturella dimension – en i många avseenden intressant och läsvärd studie – hemfaller emellanåt den EU-kritiske Cris Shore (2000) åt en nationalstatsnostalgi som befinner sig i otakt med verkligheten. Sålunda kritiseras exempelvis inrättandet av en europeisk centralbank (ECB) som ett allvarligt ingrepp i den nationella demokratin (s.90). Vad Shore inte tycks vara medveten om är att de flesta europeiska centralbanker sedan länge är fria från parlamentariskt inflytande, det vill säga att de är expertstyrda. Att överföra ansvaret från en byråkrati till en annan kan därför inte i sig betraktas som en demokratiförlust.

”kommunicera med” och ställa krav på den verklighet som undersöks.[55] Om vi med konstruktiv analys förstår en verksamhet som i något avseende har till ändamål att påverka och ändra den verklighet som analyseras, måste följaktligen kritiken som metod spela en central roll i den verksamheten.

Om konstruktion

Konstruktivitet är inte bara en fråga om kritik utan också om konstruktion. Syftet med kritiken är enkelt uttryckt att tydliggöra brister och problem, att rikta sökarljuset mot det som är oacceptabelt och förkastligt. Härigenom växer den problembeskrivning fram som bildar måltavla för det konstruktiva förändringsarbetet. Hur bär vi oss då åt för att formulera konstruktiva alternativ? Ett konstruktivt förslag är ett försök att bringa det befintliga närmre det önskvärda. Kritiken tydliggör i vilka avseenden som de det befintliga avviker från det önskvärda. Förslaget visar hur avvikelserna kan korrigeras. Även om både det önskvärda och det befintliga är ett oundgängligt underlag för sådana förslag, är det inte de som primärt står i fokus. Det är med andra ord varken idealet eller det faktiska tillståndet som är föremål för analys, i strikt mening, utan vägen mellan dem, själva förändringen. Konstruktiva förslag måste följaktligen identifiera villkor som förutsätts ha en avgörande betydelse för förhållandet mellan ett existerande tillstånd (t.ex. diktatur, fattigdom, patriarkat) och ett önskvärt tillstånd (demokrati, välstånd, jämställdhet), och som därmed kan tala om hur vi kan komma från det ena till det andra. Att utforma konstruktiva förslag är därför i hög grad detsamma som att resonera kring betydelsen av sådana villkor och att spekulera i förlängningen av dem. I den praktiska politiken lanseras konstruktiva förslag hela tiden. Detta är ju dess yttersta syfte. För forskaren däremot framstår sådana förslag gärna som avskräckande osäkra och spekulativa. De bär inslag av konditionalitet och kanske framtidsanalys, vilket är vanskliga ting. Och det finns inget tillförlitligt och beprövat sätt att utforma konstruktiva förslag. Men det

55 Det samhällsvetenskapliga kunskapsintresset är emancipatoriskt, för att tala med Habermas (1972), vilket innebär att samhällsforskaren måste ta ställning till och ansvar för den verklighet i vars konstruktion och reproduktion hon deltar.

finns bättre och sämre sätt. Jag skall kort poängtera två faktorer som gör att inslagen av spekulation kan reduceras eller åtminstone kontrolleras.

För det första anser jag att konstruktiva förslag bör formuleras i ett konkret sammanhang på basis av god kännedom om sammanhangets praktiska förutsättningar. Konstruktivitet är som jag ser det en i allra högsta grad kontextkänslig ambition som inte kan bli föremål för vidlyftiga generaliseringar. Av samma anledning tror jag inte, som jag nämnde inledningsvis, på idén om konstruktiv teori eftersom en sådan skulle innebära en abstrahering av ett analysmoment som bara kan äga rum på en mycket konkret nivå.[56] Denna betoning på det praktiska sammanhanget ligger i linje med den filosofiska pragmatism som nämndes tidigare i kapitlet. I denna betonas ”en form av kontextuellt inbäddat och situationskänsligt partikulärt omdöme” som inte har någon självklar räckvidd utanför det enskilda fallet.[57] För det andra tror jag att förslagen måste präglas av en betydande öppenhet och försiktighet. Detta kan uppfattas som en paradox eftersom själva ansatsen att vara konstruktiv är allt annat än blygsam. Men kanske just därför bör man undvika att

---

56 Demokratiseringsforskningen kan tjäna som illustration till resonemanget. Demokratiseringsforskningen präglas överlag av en tydlig, men outtalad, konstruktiv ambition: Vad händer på vägen mellan diktatur och demokrati? Vilka faktorer har en avgörande betydelse? Och hur agerar framgångsrika entreprenörer under en demokratiseringsprocess? Den här typen av frågor, särskilt den sista, har tydliga konstruktiva implikationer och är mycket angelägna för statsvetenskapen. Ofta utmärks svaren av högt generaliserande ambitioner där demokratisering teoretiseras som en process som är beroende av en uppsättning generella faktorer. Härigenom kan demokratiseringsprocesser studeras och förklaras med hänvisning till samma faktorer överallt. Ur dessa teorier kan man ganska lätt utläsa konstruktiva förslag, mer eller mindre färdiga att exporteras världen över. Problemet med en sådan konstruktiv ansats är att vägen till en konsoliderad demokrati ser väldigt olika ut på olika ställen. Demokrati är svaret på en fråga med oändligt många variationer. Varje tid och plats har sin egen variant. En alltför generaliserande ansats innebär att en specifik variant ställs upp som mall på bekostnad av andra tänkbara och möjliga varianter. Vanligtvis rör det sig naturligtvis om västerländska mallar varigenom demokratiseringsteorin riskerar att inte bli mycket mer än en extrapolering av modern Nordamerikansk och Västeuropeisk demokratihistoria – en s.k. universalisering av det partikulära.

57 Benhabib 1992: 42. Ibland söker forskare med konstruktiva ambitioner stöd och inspiration direkt i Aristoteles’ praktiska kunskapsform fronesis. Kontrasten till en mer generaliserande kunskapsform, sophia för att tala med Aristoteles, blir då särskilt tydlig och betydelsefull (se Flyvberg 2001: kap.5 och Long 2002).

formulera förslag som liknar långa och specifika checklistor. Politiken är som bekant full av höga förväntningar som tillintetgörs när de konfronteras med verkligheten.[58] Att frambringa det möjliga handlar därför lika mycket om att söka undanröja hinder som att formulera ett innehåll. Vägen till det önskvärda kan inte planeras i detalj, utan måste också upptäckas och utformas efterhand. Ett konstruktivt förslag bör därför begränsa sig till att formulera principer som kan tjäna som övergripande riktmärken. Detta är en ansats ambitiös nog.

Min konstruktiva syntes är utformad som en jämförelse mellan tre olika *scenarier*. Scenariemodellen har den pedagogiska förtjänsten att den förenar konditionalitet och konkretion i ett relativt avgränsat format. På så sätt kan vi med utgångspunkt i olika principer teckna och framhäva kontrasterna mellan olika scenarier. Genom att ta ställning till scenarierna väljs en princip utifrån vilken det konstruktiva förslaget sedan utformas. Det finns måhända ett vilseledande eller oärligt sken av kontrollerbarhet i detta upplägg. Jag vill därför understryka att jag inte föreställer mig någon faktisk korrespondens mellan de konstruerade scenariernas och verklighetens kontrollerbarhet. Scenarierna är ett pedagogiskt instrument, ett sätt att *illustrera* vad som skulle kunna ske givet ett antal premisser och villkor. Scenarieupplägget skall däremot *inte* ses som en metod för prediktion.

58 Jfr Pressman & Wildavsky 1973.

DEL II:

MEDBORGARSKAP

3 MEDBORGARSKAP SOM NORM

> Th[e] tension between man the citizen and the economic man divides our spirits and loyalties to this day: we live as market men, we wish we lived as citizens. —*Michael Ignatieff, 1995: 54*

Vad är medborgarskap? Det mest inflytelserika svaret under det senaste århundradet gavs troligtvis av britten Thomas Marshall när han 1949 för första gången gav en föreläsningsserie titulerad *Medborgarskap och social klass*.[1] Föreläsningsserien baserade sig på en noggrann historisk analys av det brittiska medborgarskapets framväxt från senmedeltiden och framåt. Vad som framför allt intresserade Marshall var framväxten av olika typer av individuella rättigheter och deras förhållande till kapitalismens uppkomst och utbredning. Marshall gjorde en grov indelning av rättigheterna i tre dimensioner. Den första av dessa var den *civila* som speglar rättsstatens framväxt från 1700-talet och framåt. Bland de civila rättigheterna märks yttrande- och religionsfrihet, likhet inför lagen och rätten till opartisk domstolsprövning. Den andra dimensionen utgörs

1 Återgiven i Marshall 1963.

av de *politiska* rättigheterna, vilka i sin tur motsvarar den demokratiska statens framväxt från 1800-talet och framåt. De politiska rättigheterna utmärks av den allmänna rösträtten, rätten att kandidera till politiska uppdrag och organisationsfriheten. Den tredje och sista dimensionen är den *sociala*, en produkt av välfärdsstatens framväxt under 1900-talet. Bland de sociala rättigheterna återfinns rätten till offentligt finansierad sjukvård, skola, försäkring och pension. Tillsammans kom dessa rättigheter att bli grundpelarna i det medborgarskap som möjliggjorde alla individers fulla integration och medlemskap i den politiska gemenskapen. Processens fulländning antog Marshall vara uppnådd i och med de sociala rättigheternas inkorporering i medborgarskapet, varigenom arbetarklassens ekonomiska, kulturella och politiska utanförskap successivt upphävdes.[2]

Marshalls studie är intressant som en genealogi och typologi över det moderna medborgarskapet. Den har tjänat som inspirationskälla till oräkneliga böcker och artiklar och under en lång tid föreföll detta vara det slutgiltiga ordet i medborgarskapsfrågan. Idag skulle emellertid få akademiker vara beredda att hålla med. Istället har Marshalls arbete under senare decennier fått utstå mycket kritik, en del med utgångspunkt i samhällsförändringar som ägt rum under de senaste decennierna, andra med utgångspunkt i teorins grundantaganden.[3] Två övergripande kritikpunkter är relevanta för vår fortsatta studie.

För det första är Marshalls teori *formalistisk*. Den likställer medborgarskap med en modern rättslig institution utan att explicit diskutera de *normativa* idéer som institutionen på olika sätt ger uttryck för. Till Marshalls

---

2 De sociala rättigheterna intar en särställning i Marshalls arbete. Dels på grund av att de förkroppsligar det socialdemokratiska projekt som han sympatiserade med, men framför allt för att de som instrument för omfördelning av marknadens ojämnt fördelade vinster stod i konflikt med det kapitalistiska system som jämnat marken för både civil och politisk jämlikhet. De sociala rättigheterna var och är därför kontroversiella för det tredelade medborgarskapsbegrepp som Marshall lanserade.

3 Se Barbalet 1988 för en utmärkt översikt och ett försvar av Marshall. Se Giddens (1982), Mann (1987) och Turner (1990 och 1997) för en historisk-sociologisk kritik av Marshalls analys, medan Kymlicka & Norman 1995 diskuterar den normativa kritiken mot Marshalls individ- och rättighetscentrerade medborgarskapsbegrepp. Det bör emellertid påpekas att den skarpaste kritiken borde riktas mot Marshalls efterföljare, vilka gradvis har försökt vidga teorins applikationsområde, medan Marshall själv var tämligen försiktig med att generalisera.

försvar kan man naturligtvis anföra att hans ambition inte var filosofens utan historikerns, det vill säga att beskriva och förklara, inte att rättfärdiga. Men själva begreppet medborgarskap är så värdeladdat och politiserat att det är svårt att använda begreppet utan att på något sätt förhålla sig till dess normativa aspekter, vilket också Marshall fick erfara. Marshalls redogörelse uppfattades som ett tydligt ställningstagande för ett socialdemokratiskt jämlikhetsideal vilket – som kritikerna har påpekat och som Marshall själv var medveten om – var kontroversiellt eftersom det stod i konflikt med andra värden. I senare skrifter utvecklade följaktligen Marshall sitt försvar för de sociala rättigheternas betydelse för medborgarskapets jämlikhetsvärde, varigenom hans normativa ståndpunkts betydelse för medborgarskapsteorin tydliggjordes.

Den andra invändningen mot Marshalls teori är dess tendentiösa *statscentrering*. Medborgarskapet framställs som en konsekvens av och ett innehåll i en på förhand given exogen struktur, staten. Medborgarskapsbyggnationen äger rum inom denna struktur och återspeglar bara dess utseende och funktioner. Härigenom förloras den dynamik och dualitet som finns mellan stats- och nationsbyggande, å den ena sidan, och medborgarskapskonstruktionen, å den andra. I verkligheten har medborgarskapet fungerat som ett viktigt instrument i assimileringen av nationella minoriteter, uteslutningen av främlingar och materialiseringen av ett ”folk”. Storbritannien med dess politiska och kulturella assimilering av walesiska, skotska och irländska minoritetsnationer – för att inte nämna samväldets kolonier i övrigt – utgör absolut inget undantag.

Låt oss därmed återvända till den ursprungliga frågan: Vad är medborgarskap? Marshalls något missbrukade medborgarskapsbegrepp tjänar som illustration över en utbredd tendens att likställa en abstrakt och normativ idé med en speciell institutionell design som är formalistisk och statscentrerad. Men om vi överhuvud taget skall kunna tala om medborgarskap bortom nationalstaten utan att reifiera det nationella medborgarskapets kontextuella särdrag måste vi försöka formulera idén i mer abstraherade och normativa termer. Detta utgör själva startpunkten för de resonemang som följer i det här kapitlet. Syftet är ytterst att utveckla en medborgarskapsnorm som kan ligga till grund för den fortsatta analysen. Den här normen kan emellertid bara växa successivt genom moment av

såväl *rekonstruktion* som *värdering* (jfr föregående kapitel). Startpunkten är mer eller mindre empirisk – vad betyder medborgarskap? – men leder i slutändan till en normativ ståndpunkt – vad *bör* medborgarskap betyda? Jag börjar med en kort historisk översikt av idéns viktigaste variationer och sammanhang. Därefter försöker jag samla dessa variationer i ett begrepp och en uppsättning värden som jag tror är användbara för att tolka idéns innehåll. Med hjälp av värdena försöker jag sedan precisera idéns innebörd (rekonstruktion) och dess normativa substans (värdering). Kapitlet avslutas med att värdena samlas i en medborgarskapsnorm.

Förändring och kontinuitet

På ett väldigt enkelt sätt är medborgarskap både föränderligt och beständigt. Det är föränderligt därför att dess utformning varierar över tid och rum. Men det är också beständigt eftersom idén och begreppet fortfarande refererar till en gammal grekisk uppfinning, en ”ogrumlad essens” som förbinder oss med det gamla Atens medborgare. Åtminstone vill vi tro det. Verkligheten är emellertid mer komplicerad än så. Kontinuiteten finns inte där som ett renodlat och oberoende element som forskare, filosofer och statsmän upptäcker och återupptäcker genom historien. Den är inte en idé med en given, om än svårfångad, betydelse som bara kan blottläggas efter perioder av glömska och förfall. Tvärtom. Dragen av kontinuitet är våra skapelser, rekonstruktioner som söker paralleller mellan det som var och det som är. De här rekonstruktionerna ger oss ett språk som förbinder nuet med det förflutna och med framtiden, och som på så vis ger oss möjligheten att tala om och teoretisera medborgarskapet mellan kontexter. Sådana rekonstruerande språk kan se ut på många olika sätt, men de kan inte se ut hur som helst. Vårt rekonstruktionsarbete börjar därför i det förflutna. Den som vill veta vad medborgarskap är och kan vara, måste ha en uppfattning om vad det har varit.

Staden

Medborgarskapets långa historia börjar med staden. I svenskan avslöjar sig detta ursprung i den äldre termen *borgare*, besläktad med tyskans *bürger*, som ursprungligen betydde ”borginvånare” och längre fram fick den mer

allmänna innebörden ”stadsbo”.[4] I de latinska språken och engelskan är kopplingen mellan stad och medborgare ännu tydligare och sträcker sig längre tillbaka i tiden. Ordet – citizen (eng.), cittadino (ita.), ciudadano (spa.), citoyen (fra.) – stammar från Latinets *civitas*, som ursprungligen användes av romarna som beteckning på de oberoende staterna och stammarna i Gallien samt sedermera för de större städerna i dessa stater. Invånarna i staterna kallades *civis*.[5] I grekiskan hittar vi motsvarande samband mellan staden, *polis*, dess gemenskap, *politeia*, och medborgaren, *polites*. Det är också här, i den antika grekiska stadsstaten, som vi finner idéns ursprung. Det klassiska Grekland var en mosaik av autonoma städer, var och en med sin omgivande landsbygd och styrande familjer, sina traditioner och sin kultur. Kriget var ständigt närvarande, som ett överhängande hot eller en faktisk realitet, och likaså var den aggressiva handeln. Staden var därför beroende av befolkningens lojalitet och tjänster, samtidigt som befolkningen i sin tur var i behov av militärt och rättsligt skydd. Ur dessa förhållanden föddes behovet av en princip eller institution som kunde stärka banden mellan staden och dess invånare – ett medborgarskap.[6]

Det djupa ömsesidiga beroendet mellan stad och medborgare var centralt för det grekiska medborgarskapet. För grekerna var gemenskapsandan själva hjärtat i medborgarskapets utövande.[7] I Sparta byggde det på ett heroiskt militärideal, medan det i Aten omfattade större inslag humanism, artistiska aktiviteter och direkt deltagande i stadens styre och förvaltning. Men i båda fallen genomsyrade staden medborgaren och ”skänkte individen de kvaliteter och speciella karakteristika som gjorde honom till en atenare eller spartan”.[8] Staden och dess förehavanden hade därför en särställning i förhållande till hushållets och ekonomins underordnade sfärer. I de senare präglades umgängesformerna av de behov och tvång

4 Nationalencyklopedin 1990: 188.
5 Oxford English Dictonary 2003.
6 Riesenberg 1992: 3.
7 Det grekiska medborgarskapets främsta angelägenhet har i en träffande passage beskrivits som att ”undertrycka individualism och utveckla varje medborgares karaktär utifrån en gemenskapsmodell” (Jaeger 1945: 83).
8 Riesenberg 1992: 34.

som tillhörde det biologiska livets nödvändigheter. I politiken, däremot, var medborgaren bland sina jämlikar, fri från hushållets ansvarsbördor och fri att utveckla sina mänskliga förmågors fulla potential.[9] Därav Aristoteles berömda beskrivning av människan som ett ”politiskt djur”, *zoon politikon*.

Stadens medborgarskap, det första medborgarskapet, sträcker sig från det klassiska Grekland via Rom till renässansens norditalienska stadsrepubliker – Florens, Venedig, Genua, Pisa m.fl. Det fanns naturligtvis stora skillnader mellan olika versioner av stadsmedborgarskap. Rom, den främsta och mest sinnrika beundraren av Grekland, var inte bara en stad utan också en expanderande republik och med tiden ett imperium. Som ett resultat härav fick det romerska medborgarskapet ett kosmopolitiskt (stoiskt) drag som de grekiska föregångarna hade saknat.[10] Senmedeltidens och renässansens städer, å sin sida, var inte bara centra för politisk aktivitet såsom tidigare städer hade varit, utan också noder i en spirande kapitalistisk ekonomi som på ett avgörande sätt skulle förändra förhållandet mellan politik och ekonomi.[11] Men trots dessa inbördes skillnader förenas det första medborgarskapets olika versioner av en påtagligt offentlig orientering och en stark betoning på aktivt deltagande i stadens angelägenheter. Medborgarens aktiva liv, *vita activa*, stod här i stark kontrast till det under medeltiden förhärskande *vita contemplativa* – det passiva accepterandet och gudfruktiga rättfärdigandet av tingens ordning.[12]

Den dygdige medborgarens aktivitetssfär var ansenlig och omfattade så disparata fenomen som att stifta lagar och dra i krig till att närvara begravningar, bröllop och lokala festligheter. Varje offentligt evenemang gav en möjlighet till fostran i medborgerlighet.[13] Medborgarkretsens småskalighet och den nästan totala frånvaron av centraliserad byråkrati erbjöd en närhet som hade stor betydelse för medborgarens lojalitet med kollektivet. Skalfrågan var särskilt betydelsefull för greker som Platon

9 Arendt 1998: 55f och 62.
10 Heater 1990: 12.
11 Se Badersten 2002: 233-240 och Heater 1990: 23ff.
12 Se Pocock 1975: 40f och 56f samt Arendt 1998: 49-50.
13 Riesenberg 1992: kap.1.

och Aristoteles, vilka gjorde sig stor möda för att precisera det idealiska medborgarantalet.[14] Men den medborgerliga identiteten hade också mycket att göra med exklusivitet eftersom tillträde var en hårt reglerad angelägenhet. Bland de uteslutna fanns vanligtvis kvinnor, slavar, utlänningar och naturligtvis barn. Vad som återstod var en tämligen homogen grupp av privilegierade män.

Staten

Det första medborgarskapets sista och klarast lysande bastioner var de norditalienska stadsrepublikerna. Fria och stolta låg de som öar i feodalismens hav. Men efterhand som den moderna staten gradvis utplånade medeltidens lapptäcke av fria städer – tillsammans med handelsunioner och furstendömen – försvann också det första medborgarskapet. Med den moderna staten kom så ett skifte som på ett fundamentalt sätt förändrade medborgarskapets institution. Blotta storleken på statens territorium, befolkning och byråkrati omöjliggjorde den medborgerliga delaktighet som hade karakteriserat staden. I dess ställe fick en ny form av medlemskap skapas. Och så förändrades medborgarskapets institution från aktiv handling till passiv status, ett skifte som begråtits av mången filosof från Jean-Jacques Rousseau[15] till Hannah Arendt. Det första medborgarskapets omedelbarhet ersattes av det andra medborgarskapets legalistiska konstruktion varigenom medborgarskapet blev en juridisk förbindelse mellan suveränen och dess subjekt.

---

14 Platon antydde i Lagarna (refererad i Aristoteles 1993: II, 78) att idealet var ett medborgarantal på omkring 5 000. Aristoteles (1993: II, 79) avfärdade detta förslag som helt orealistiskt och menade att en så stor sammanslutning skulle förutsätta ”ett land stort som Babylonien… för att föda femtusen sysslolösa människor, och en många gånger större mängd kvinnor och tjänare i deras följe”. Ett gott medborgarskap, menade Aristoteles (1993: VII, 437-441), förutsätter en viss intimitet. Om medborgarna skall kunna fatta upplysta beslut i tvistefrågor och fördela uppdrag efter meriter måste de vara bekanta med varandras karaktärer.

15 Om sin samtid skriver Rousseau (1994: 29-30, n.1): ”De flesta förväxlar orten med staden och borgaren med medborgaren. De vet inte att husen bildar orten men medborgarna staden… Jag har inte läst att en furstes undersåtar nånsin kallats cives, inte ens de gamla makedonierna, och inte heller i våra dagar engelsmännen, även om de står friheten närmare än alla andra. Bara fransmännen kallar sig helt frankt för medborgare, därför att de inte har en aning om vad ordet innebär, vilket man kan se i deras ordböcker, ty visste de det skulle de alla falla under lagen för majestätsbrott.”

Det moderna medborgarskapets konturer kan först skönjas i Jean Bodins och Thomas Hobbes' skrifter.[16] Båda såg med stor oro på de religiösa och sekteristiska stridigheter som plågade deras respektive modersländer, och båda sökte överbrygga tendenserna till anarki och sönderfall genom att upprätta ett slags allians mellan varje enskild medborgare och suveränen. I utbyte mot "tillit och lydnad" skulle medborgaren få "rättvisa, styre, assistans, uppmuntran och skydd" som Bodin föreskrev förhållandet.[17] Detta var knappast ett fullvärdigt medborgarskap i vare sig klassisk eller modern mening, eftersom det inte lämnade något som helst utrymme för medborgerligt deltagande och inflytande. Det gav emellertid individen ett betydande mått av personlig säkerhet som sedermera skulle kompletteras med fler rättigheter och mer inflytande.

Den suveräna statens framväxt fick av uppenbara skäl långtgående konsekvenser för det moderna medborgarskapets utformning. Men vi kan inte förstå det moderna medborgarskapets sammanhang och innebörd utan att behandla två idéströmningar som växte fram i den suveräna statens kölvatten, *liberalism* och *nationalism*. Den första av dessa uppstod i allt väsentligt som en reaktion mot den koncentration av tvingande makt som kom att definiera staten. John Locke[18] var den förste filosofen som på ett tydligt sätt formulerade detta problem då han gick till strid för att försvara individens rätt till liv, frihet och egendom mot nyckfulla suveräners kränkningar.[19] Lockes största bekymmer var hur statens makt skulle kunna begränsas så mycket som möjligt utan att den allmänna ordningen samtidigt underminerades. Genom att formulera detta problem definierade han vad som alltsedan dess har varit den liberala filosofins ledmotiv. För medborgarskapets vidkommande medförde detta en utpräglad fokusering på de rättigheter som individen kan göra anspråk på gentemot staten. Det

16 Bodin 1967 respektive Hobbes 1981.
17 Bodin 1967: 21.
18 Locke 1963.
19 Den klassiska tesen formulerades som en kritik av den rovgiriga suverän gentemot vilken Hobbes förväntade sig att befolkningen skulle rikta sin tillit och lydnad: "This is to think that Men are so foolish that they take care to avoid what mischiefs may be done to them by Pole-Cats or Foxes, but are content, nay think it Safety, to be devoured by Lions." Locke 1963: 372.

moderna medborgarskapets historia kan därför till betydande del skrivas som den kontinuerliga expansionen av rättigheter från ett område till ett annat – alltifrån äganderätten till ekonomisk jämlikhet – och från en grupp till en annan – den växande medelklassen som krossade adelns särställning, den urbaniserade arbetarklassen som genom partier och fackföreningar tog sig ut i offentlighetens ljus, och kvinnorna som långt in på 1900-talet fick slåss för sin rösträtt.[20] Liberalismens omedelbara bidrag till det moderna medborgarskapet blev således tvåfaldigt. För det första upprättade den ett skydd för individens integritet och personliga frihet som på ett genomgripande sätt förändrade relationen mellan privat och offentligt. För det andra tillförde den en universalistisk grundsyn som inte fann någon motsvarighet i det klassiska medborgarskapet.

Det moderna medborgarskapet blev emellertid inte bara ett liberalt medborgarskap, utan också ett nationellt sådant. Idén som gav upphov till detta förhållande, *nationalismen*, stipulerade ett historiskt samband mellan stat och nation, och sökte ge folket en gemensam politisk identitet baserad på språk, traditioner, myter och historia. I den förmoderna eran hade det latinska ordet *natio* i första hand refererat till folk och stammar som inte hade någon politisk organisationsform. Romarna använde termen som beteckning på vilda, barbariska eller hedniska folk. Men från mitten av 1700-talet och kulminerande med den franska revolutionen förändrades denna innebörd på ett radikalt sätt. Nationen mobiliserades istället som en källa till folksuveränitet och politisk legitimitet.[21] Genom den ideologiska sammansmältningen av stat och nation fick medborgarskapet ett annat utseende än det haft tidigare. Före den franska revolutionen hade statens gränser liten fysisk eller psykologisk betydelse. Förutom i tider av krig korsade människor dem mer eller mindre obehindrat. I jämförelse var gränserna mellan olika samhällsstrata betydligt mer svårforcerade. Vågorna av nationalistisk yra i Europa som följde i revolutionens kölvatten förändrade detta förhållande. Samhällets klasser och undergrupper konstruerades gradvis och genom olika former av kulturell standardisering till en mer

20 Jfr Marshalls (1963) tidigare refererade arbete.

21 Habermas 1995: 258. Se också Giddens (1987: 219) som beskriver nationalismen som ”suveränitetens kulturella känslighet”.

integrerad samhällskropp, nationen, vilken omslöts och reproducerades av de gränser, fysiska och mentala, som separerade den från andra nationer.[22] Den moderna nationella medborgaren uppstod därigenom i ett motsatsförhållande till utlänningen. Den här skarpa gränsdragningen mellan medlem och främling var fundamental för formeringen av en sammanhängande massa av medborgare. Den var den juridiska distinktion (statstillhörighet) som fördelningen av förmåner och rättigheter utgick ifrån. Den var också den sociala distinktion (nationstillhörighet) som den interna formeringen av kollektiva identiteter vilade på.[23]

Tre värden

Vi har så här långt uppehållit oss vid medborgarskapets variationer över tid, dess kontextualitet. Det förmoderna medborgarskapet formades av de förutsättningar som präglade den antika och den medeltida staden, precis som det moderna medborgarskapet blev en produkt av den moderna statens framväxt. Men en teori om medborgarskap söker inte efter föränderlighet och variationer, utan efter kontinuitet; inte kontinuitet i bemärkelsen tidlöshet eller högre mening, utan snarare i bemärkelsen återkommande teman och approximationer. Vad vi letar efter är helt enkelt ett begrepp som tillåter oss att tala om medborgarskap i en mer abstrakt mening utan att förutsätta en specifik tid och plats. Med andra ord, vad står begreppet medborgarskap för?

Låt oss börja med en enkel observation: medborgarskap är synonymt med *medlemskap* i en *politisk gemenskap*. När Bodin definierade medborgarskapet som en ”ömsesidig skyldighet mellan subjekt och suverän” varigenom ”tillit och lydnad” byts mot ”rättvisa, styre, assistans, uppmuntran och skydd” var det en variant av ett sådant medlemskap som avsågs. Långt dessförinnan hade Aristoteles beskrivit medborgaren som den som

---

22 Se Brubaker 1992: 43-48. Denna generaliserade beskrivning skall naturligtvis uppfattas i relativa termer. Det postrevolutionära Frankrike var inte en enad nation. Nationell standardisering, här som annorstädes, var en lång och utdragen process, vilket Eugene Webers (1976) klassiska studie visar. En del av de språkliga och kulturella barriärer som Paris under århundraden försökt riva finns som bekant fortfarande kvar i regioner som Bretagne och Korsika.

23 Brubaker 1992: kap.1, Linklater 1998a: 189ff och passim.

både styr och låter sig styras. Den relation som medborgarskapet knyter mellan medlemmen och den politiska gemenskapen kan uppenbarligen karakteriseras på olika sätt. En distinktion kan göras mellan å ena sidan den vertikala relation som Bodin avsåg samt å andra sidan den horisontella relation som Aristoteles refererade till. Den vertikala återspeglar den moderna statens genombrott och separationen mellan styrda och styrande. Den horisontella härrör från en tid då denna separation ännu inte hade ägt rum, och då staten och medborgarna i princip var en och densamma. Men samtidigt representerar båda varianterna en relation mellan medborgare och gemenskap, oavsett om gemenskapen motsvaras av ett församlat demos eller en mer abstrakt representant för folkviljan, såsom nationalstaten. I båda fallen är medborgarskapet den förbindelse som definierar individen i termer av hennes relation till den politiska gemenskapen. I det avseendet får man säga att medborgarskapet är ett gemenskapsbegrepp.

Den här empiriska definitionen ger oss en utgångspunkt för den fortsatta analysen, men den ger oss inget svar på den fråga som en medborgarskapsteori måste besvara: Vad *bör* medborgarskap betyda? Eftersom medborgarskap i grunden är en idé bestående av värden, måste en medborgarskapsteori ta ställning till vilka värden som är viktiga, vad de betyder och hur de relaterar till varandra. I medborgarskapslitteraturen finns det ett antal paradigm som erbjuder olika sätt och utgångspunkter för att besvara frågorna. De mest välkända är *liberalismen*, *kommunitarismen* och *republikanismen*. Det vanligaste sättet att besvara frågan om medborgarskapets normativa innebörd är att ställa de här paradigmen mot varandra och sedan plädera för något av dem. Det finns en tydlighet och förutsägbarhet i den ansatsen som är tilltalande, men det finns också problem. Det första är att den lätt låser våra tankebanor inom några på förhand angivna parametrar som det sedan är svårt att bryta sig ur. Vi tvingas att acceptera en ”paketlösning” av stipulationer och verklighetsuppfattningar som är svåra att omförhandla eller ändra i efterhand eftersom de förutsätter varandra. Det andra problemet är att paradigmen – vilket naturligtvis ligger i själva definitionen av ett paradigm – vanligtvis framställs som sinsemellan oförenliga. Precis som paketlösningar är de ömsesidigt uteslutande. De går inte att kombinera med varandra eftersom själva grundidén är att man skall välja ett av

dem. Med anledning av ovanstående ”problem” kommer jag att gå till väga på omvänt sätt. Istället för att börja med att välja ett paradigm och låta det definiera medborgarskapet, skall jag börja ”från andra hållet” med medborgarskapets delar. Jag kommer att utgå ifrån en uppsättning värden. Genom att precisera och relatera dem till varandra utvecklas en medborgarskapsnorm successivt. Paradigmen används först på slutet för att samla värdena i en sammanhängande teori, en medborgarskapsnorm, som kan jämföras och positioneras i förhållande till andra teorier.

Låt oss börja med värdena. Vilka värden är utmärkande för just medborgarskapet? Något givet svar på den här frågan finns inte. Att välja och definiera innebär med nödvändigt att göra prioriteringar som rangordnar och sorterar ut vissa egenskaper på bekostnad av andra. Min medborgarskapsteori börjar med tre värden som kommer att utvecklas och preciseras efterhand: *offentlighet*, *ömsesidighet* och *jämlikhet*. Offentligheten är den värld av gemensamma ting och upplevelser som förenar en brokig massa av individer i en sammanslutning av medborgare. Offentlighetsvärdet är därför teorins självklara utgångspunkt som beskriver medborgarskapet genom att kontrastera det med andra, privata medlemskap. Ömsesidigheten och jämlikheten är i sin tur värden som präglar offentlighetens interna ordning och som måste förstås utifrån dennas horisont. Ömsesidigheten handlar i grunden om relationen mellan medlemmarna av den offentliga sammanslutningen och om vad de egentligen är skyldiga varandra. Jämlikheten handlar om fördelningen av offentlig makt och om vad medborgarna egentligen är berättigade till. Dessa tre värden – delvis överlappande, men inte sammanfallande – utgör stommen i min medborgarskapsteori. De är viktiga eftersom jag tror att de representerar en viss kontinuitet i medborgarskapets svårfångade och föränderliga idé. Men värdena har, precis som andra politiska värden, ingen exakt innebörd. Man skulle kunna säga att de är ett slags inneboende frågor i begreppet medborgarskap som en medborgarskapsteori måste besvara så övertygande och tydligt som möjligt. Svaren varierar med sammanhang och ideologi, och kan inte formuleras på ett entydigt och definitivt sätt. Men de kan inte heller undvikas. Jag kommer att behandla värdena i tur och ordning genom att motivera och precisera deras betydelse för en teori om medborgarskap. Varje värdeanalys inleds med en rekonstruerande

ansats och får därefter allt större inslag av värdering. Kapitlet avslutas med att värdena samlas i en norm som beskrivs och diskuteras i termer av de tidigare nämnda paradigmen.

Offentlighet

Offentligheten är den öppna och synliga värld av ting och upplevelser som samhällets medlemmar delar och deltar i. Till skillnad från det som är privat och därmed personligt, förbinder offentligheten anonyma individer med varierande bakgrund, intressen och egenskaper i en gemensam sammanslutning.[24] Medborgare kallar vi den aktör som rör sig och agerar i och genom sammanslutningen. Den medborgerliga offentligheten fick sitt tydligaste uttryck i det första medborgarskapet som i så hög grad var knutet till stadens fysiska landskap av öppna mötesplatser – torg, gator, parker, kaféer, teatrar, osv. I denna den ”pratsjukaste” av alla statsformer utspelades de spontana samtal, ständiga meningsutbyten och oundvikliga konfrontationer som på sätt och vis blev konstituerande för det första medborgarskapet.[25] Att vara politisk var för antikens greker detsamma som att reglera alla gemensamma angelägenheter genom argumentation. Våldet och tvånget däremot var prepolitiska umgängesformer som förknippades med livet utanför *polis* – hushållet, familjen, utrikespolitiken.[26] Även om en stor del av medborgarna vanligtvis bodde på landsbygden utanför stadsmurarna, framför allt i Grekland och Rom, var staden den självklara skådeplatsen för medborgarskapets utövande. Men staden var också en mindre konkret politisk konstruktion. Den var ett ”symboliskt rum” som bars upp av en etik för samarbete och gemenskap. I detta offentliga rum ersattes familjeband, stamgemenskap och feodala lojalitetsband av en civil sammanslutning baserad på respekt för lag och rättvisa.[27] Så viktig var offentligheten för den medborgerliga friheten att den gjordes till föremål för personliga hyllningar under vad vi idag skulle uppfatta som rent

24 Jfr Arendt 1998: kap.7 och Habermas 1984: 5ff.

25 Burckhardt citerad i Arendt 1998: 55. Se Badersten 2002 för en ingående studie av förhållandet mellan stadens fysiska utformning (”morfologi”) och den medborgerliga offentlighetens etos.

26 Arendt 1998: 55.

27 Riesenberg 1992: 20off.

privata sammanhang. Ett talande exempel är den florentinske publicisten Leonardo Bruni, vilken författade sin egen begravningsoration – tydligt inspirerad av Pericles – som ett högstämt hyllningstal till den egna staden och dess konstitution.[28]

Samordnande offentlighet

I den moderna politiska filosofin är det förmodligen i Hannah Arendts tänkande som offentligheten får sitt kraftfullaste försvar. För henne, precis som för antikens republikaner, var offentligheten en arena för storartade prestationer, hjältemod och förträfflighet; en plats där medborgaren i tävlan med jämlikar utvecklade de dygder och egenskaper som politiken värderade så högt. Det offentliga rummets säregna förtjänst var enligt Arendt dess förmåga att församla medborgarna kring en värld av delade ting utan att sammansmälta dem i en formlös folkmassa. ”Förträfflighet” skriver hon ”kräver per definition andras närvaro och existensen av ett för detta syfte uttryckligen konstituerat rum med en rumsligt etablerad, avståndsskapande formalitet.”[29] I det moderna samhällets framväxt såg emellertid Arendt den medborgerliga offentlighetens undergång, eftersom den gemensamma världen av ting här förlorade sin förmåga att förbinda *och* skilja människor. Hushållets och det socialas utbredning medförde att samhället kom att sluka offentligheten, varigenom ”profilering och särskildhet automatiskt [blev] den enskildes privata angelägenhet”.[30] På samma sätt, får man förmoda, förlorade medborgarskapet sin offentliga karaktär och speciella dignitet.

Arendts slutsats kan tyckas väl pessimistisk, men vilken plats har egentligen offentligheten i det moderna samhället? Och, viktigare för oss, på vilket sätt bör det moderna medborgarskapet fortfarande vara offentligt? Arendts modell förutsätter, genom sin idealisering av antikens offentlighet, en moraliskt homogen och politiskt egalitär gemenskap som bara var möjlig för att den uteslöt och ställde sig ovanför merparten av samhällets befolkning. I det moderna samhället är en sådan ordning varken möjlig

28 Heater 1990: 24.
29 Arendt 1998: 81.
30 Arendt 1998: 72.

eller moraliskt försvarbar. Offentlighetens gränser till den privata sfären är mer porösa och föränderliga, samtidigt som dess fysiska representationer är otydligare och mindre påträngande än i de förmoderna samhällena.[31] Det moderna samhällets mångfald och komplexitet leder därför till att medborgarskapet förlorar sin överordnade särställning och sitt självklara sammanhang. Men detta betyder inte att medborgarskapet måste reduceras till ett privat medlemskap som bara kan spegla individens personliga intressen och preferenser. Medborgarskapet kan istället uppfattas som ett *samordnande*[32] medlemskap. Det samordnande medborgarskapet genomsyrar inte våra privata liv på det sätt som Aristoteles, Machiavelli eller Arendt hade velat. Det formulerar inte de överordnade kriterier enligt vilka våra andra gemenskaper och handlingar ytterst kan värderas. Men det samordnande medborgarskapet är inte heller blott ett bland många samhälleliga medlemskap, utan koppling eller direkt betydelse för de andra. Det är *primus inter pares*, det främsta bland jämlikar, eftersom det förgrenar sig in i familjelivet, yrkeslivet och alla andra gemenskaper som är viktiga för oss. Medborgarskapet är sällan den roll vi värderar högst eller trivs bäst i. Vi är föräldrar, syskon, vänner, arbetskamrater, fotbollssupportrar, troende, etc. oftare och hellre än vi är medborgare. Men samtidigt har vårt medborgarskap en omedelbar betydelse för att alla de andra rollerna och gemenskaperna skall kunna utvecklas och fortleva. Medborgarskapet, skriver Benjamin Barber, ”skapar den offentliga struktur inom vilken andra, mer personliga och privata sociala relationer kan blomstra”.[33] När vi *är* medborgare är vi därför något mer än endast bekymrade föräldrar, driftiga företagare eller engagerade naturvänner. Medborgaren är alla sakerna på samma gång. Det som gynnar mig som konsument gynnar mig inte nödvändigtvis som förälder eller naturvän. Som medborgare kan jag därför inte bara tala och handla i egenskap av en roll eller ett personligt

31 Jfr Seyla Benhabibs (1992: 103 och 107) kritik av Arendt.

32 Benhabib (1992: 103) använder den snarlika termen samlande, men jag föredrar samordnande eftersom det tydligare markerar att samhällsfärerna och dess tillhörande roller inte buntas ihop i en formlös massa.

33 Barber 1994: 217. Jfr Walzer 1995: 169ff.

intresse, utan jag bör söka efter en mer generell och holistisk ståndpunkt.[34] Det är i detta samordnande avseende som medborgarskapet måste vara offentligt.

> The citizen is a member of a public community, the republic. For the citizen, this community occupies a central position. Yet from the point of view of the individual—the person who among other things, is a citizen—this community is but one among many, albeit a community with a special position. In that respect, it is similar to the National Bank in the Netherlands, which is a bank among others but has a special position and task—that of guarding the structure that enables all other banks to properly carry out their activities. By analogy, the task of the public community is to guard the structure that enables other communities to develop and to expand their activities.[35]

En vanlig invändning mot de skarpa gränsdragningar mellan offentligt och privat som vanligtvis får en central betydelse i teorier om medborgarskap är att de osynliggör och därmed sanktionerar diskriminering och förtryck som sker i det privata. ”Det privata är politiskt” hävdar många feminister, med hänvisning till att det är manliga normer och intressen som a priori definierar den offentliga dagordningens innehåll. Samtidigt förpassas kvinnors erfarenheter och behov till den privata sfären, och kan därmed inte bli föremål för offentlig debatt och förändring.[36] Om man läser den här invändningen som en empirisk observation är den feministiska kritiken befogad. Den offentliga sfären präglas, precis som andra sfärer, av aktörer och maktstrukturer som påverkar kriterierna för vad som är offentliga angelägenheter. Av den här anledningen får de offentliga angelägenheterna inte ges ett definitivt format och innehåll, utan de måste vara öppna för ständiga omvärderingar. Om man å andra sidan läser feministernas invändning som en principiell kritik av en stark och tydligt demarkerad offentlighet anser jag att invändningen skjuter bredvid målet. Offentligheten bör enligt en vanlig metafor fungera som ett ”filter” – även

34 Dagger 1997: 101f.
35 Van Gunsteren 1998: 24.
36 Se t.ex. Young 1990.

om den inte alltid gör det – som filtrerar bort privata egenintressen från offentlighetens arenor. Precis som medborgarens privatliv måste skyddas från offentlighetens ingrepp, bör medborgarens offentliga liv skyddas från privata egenintressen. Om det offentliga rummets tillgänglighet och öppenhet kompromet teras av implicita inträdeskrav såsom kön eller ekonomiska resurser är det inträdeskraven som måste undanröjas och inte den offentliga mötesplatsen som sådan. ”[K]ampen för att få något att bli offentligt är en kamp för rättvisa” som Seyla Benhabib riktigt poängterar.[37] Utan en stark och öppen offentlighet ter sig rättvisekampens framtidsutsikter mycket dystra. För medborgarskapets vidkommande menar jag därför att offentlighetsvärdet är centralt, för det är bara genom offentligheten som medborgaren kan se vad det är som förenar henne med andra medborgare. Offentligheten är i den meningen konstituerande för medborgarskapet och för de andra värden som skall diskuteras här.

Ömsesidighet

Ur offentligheten emanerar två värden som ligger inom densamma, men som samtidigt förtydligar och konkretiserar den offentliga relationens innebörd. Den första av dessa kan betecknas *ömsesidighet*. Med ömsesidighet åsyftas här ett utbyte av makt, ett beroende åt båda hållen, som skapar balans mellan individ, gemenskap och stat. Staten är bunden av den legitimitet och det mandat som medborgarna förlänar den. Medborgaren i sin tur är bunden av lydnad gentemot staten och lagen samt av respekt gentemot sina medmänniskor. I det moderna medborgarskapet visar sig denna ömsesidighet i kodifieringen av rättigheter och skyldigheter som fastställer individens juridiska förhållande till staten och befolkningen i stort. De medborgerliga rättigheterna har till syfte att garantera individens självbestämmande, oberoende och inflytande, medan skyldigheterna förenklat kan beskrivas som investeringar av lojalitet som försvarar och reproducerar den politiska gemenskapen över tid. Men den här moderna formaliseringen är inte uttömmande för ömsesidighetens värde, bara *ett* medel för att uppnå den. Ömsesidigheten skall därför

37 Benhabib 1992: 107.

uppfattas som ett genomgående medborgerligt kriterium i historien. Den skiljer medborgarskapet från andra maktrelationer såsom träldom, slaveri, förmyndarskap och livegenskap. I den auktoritära staten kan det följaktligen inte finnas några medborgare, bara undersåtar. På omvänt sätt gäller att den totala individuella friheten – anarkins, eremitens, marknadens eller pöbelns – inte heller är förenlig med medborgarskapets krav på ömsesidighet. Bara i en sammanslutning av individer som förstår att politisk samlevnad innebär frihet *och* underkastelse, belöningar *och* uppoffringar, kan medborgarskapets idé förverkligas. ”[D]en gode medborgaren” understryker Aristoteles ”har både kunskapen och förmågan att både lyda och styra. Detta är medborgarens dygd, att från båda håll ha kunskap om styret över fria män.”[38]

Ömsesidighetens janusansikte

Ömsesidighetsvärdet innebär att medborgarskapet, likt janusansiktet, får två sidor som vetter åt motsatta håll, nämligen gemenskapens och individens. Sett ifrån gemenskapens perspektiv är medborgarskapet ett instrument för integration som förädlar en brokig folkmassa till en sammanhängande kropp av medborgare, ett *demos*, som drivs av respekt och lojalitet gentemot varandra och staten. Sett ifrån individens perspektiv, å andra sidan, ger medborgarskapet en viss frihet – frihet från majoritetens och statens dominans, och frihet att bilda sina egna politiska åsikter och att agera utifrån dem. Båda delarna är naturligtvis oumbärliga, men hur värderar vi dem i förhållande till varandra?

Det individcentrerade perspektivet representeras i första hand av det *liberala* förhållningssättet till medborgarskap. Den politiska liberalismens utmärks av en strävan att frigöra individen från grupper och gemenskaper som förtrycker henne eller på något annat sätt begränsar hennes frihet att styra över sitt liv. Historiskt sett har det i första hand rört sig om frigörelse från formaliserade dominansrelationer såsom slaveriet, rassegregationen, patriarkatet, teokratin, etc.[39] Det liberala medborgarskapet är för detta syfte uppbyggt kring rättigheter som skall skänka medborgaren den makt

38 Aristoteles 1993: III, 153.
39 Jfr Held 1989: kap.7, Axtmann 1996: kap.2.

som krävs för att hon skall kunna agera som ett självständigt subjekt. Den politiska gemenskapens syfte är ytterst att erbjuda den kollektiva struktur som fodras för att rättigheterna skall kunna upprätthållas och försvaras[40] – demokratiska institutioner, domstolar, polisväsende och (i liberalismens vänsterfalang) välfärdsinstitutioner. Eftersom gemenskapen förutsätter vissa begränsningar av individens personliga frihet, det vill säga skyldigheter, uppfattas den vanligtvis i termer av ett tänkt (frivilligt) kontrakt i den liberala ideologin.[41] Det här kontraktet sluts mellan rationella och autonoma parter för att tillgodose de intressen och behov som de har gemensamt. Kontraktet prioriterar ingen uppfattning av det goda livet framför andra, utan etablerar bara de nödvändiga förutsättningarna för att var och en skall kunna söka det goda på egen hand.

Ur gemenskapens perspektiv är det en annan bild av medborgarskapet som framträder. Gemenskapens försvarare, vanligtvis samlade under beteckningen *kommunitarister*, har under de senaste decennierna riktat skarp kritik mot liberalismens individualism[42]. Kommunitaristerna menar att liberalismens syn på individen vilar på falska ontologiska premisser. Bara genom att föreställa oss människan som en rationell och autonom individ med förmåga att opåverkad välja sina mål och rangordna sina preferenser, kan vi konstruera medborgarskapet och gemenskapen i stort som medel i den individuella valfrihetens tjänst. Men den här bilden av den självtillräckliga individen och hennes ”oförhindrade jag” kan inte vara annat än en tankekonstruktion.[43] Det enda sättet att förstå människan, hennes handlingar och bevekelsegrunder, är mot bakgrund av den kultur,

---

40 Se Gauthier 1986: 330ff.

41 Se t.ex. Rawls’ (1996: III) ”ursprungsposition” där parterna under givna omständigheter kan sluta ett kontrakt som är ”skäligt” för alla.

42 Den kommunitaristiska kritiken har egentligen avfyrats från vitt skilda håll, men har liberalismens individualism – normativ såväl som empirisk – som gemensam måltavla. Bland de viktigaste inläggen märks Taylor (1985b, först publicerad 1979), McIntyre (1981), Sandel (1982 och 1992, den senare först publicerad 1984) och Walzer (1983). Den sistnämnde är emellertid notoriskt svårplacerad och står också för flera intressanta försök till syntes (se Walzer 1990, 1994a, 1995). En utmärkt introduktion till kommunitarismen ges i Kymlicka 1995. Vid det här laget har debatten sönderfallit i så många subdebatter och subgrupperingar att det inte längre är möjligt att uppfatta den som en konfrontation mellan två läger, utan snarare som ett lågintensivt ”inbördeskrig” mellan olika fraktioner (jfr Delanty 2000: kap.1-3).

43 Sandel 1992.

historia och sociala miljö som har bidragit till att forma henne. Tydligast blir den här invändningen i kritiken av samhällskontraktet. Människor väljer inte sina gemenskaper. De föds in i dem och formas av dem genom socialisering. Det är därför naturligt att deras personliga värderingar och mål i stor utsträckning reflekterar gemenskapens. Även liberalismens förment självtillräckliga individ är en produkt av sitt samhälle, för det är bara i en liberal västerländsk rättighetsivrande kultur som hon kan socialiseras in i en atomistisk och samhällsfrånvänd uppfattning om sig själv.[44] Konsekvenserna av liberalismens villfarelser om människans och jagets natur, menar kommunitaristerna, är inte bara teoretiska utan också praktiska, det vill säga politiska. I förlängningen innebär de att den liberala medborgaren inte värnar det samhälle som är en förutsättning för hennes frihet. För kommunitaristerna är därför den politiska gemenskapen betydligt mer än ett organiserat skydd för individens frihet. Den är ett värde i sig, det främsta av dem alla, eftersom den placerar individen i ett större sammanhang som ger tillvaron mening.[45] Det liberala medborgarskapets rättighetsiver, vilken uppmanar individen att hela tiden placera sina egna behov och intressen före gemenskapens, måste därför balanseras med ett stort mått moraliskt ansvar och med skyldigheter. En sådan balans har ingen universalformel, utan kan bara växa fram och rättfärdigas i enlighet med de kulturella, sociala och historiska band som förenar gemenskapens medlemmar.

Om egennytta och allmännytta

Ur debatten mellan liberaler och kommunitarister framträder bilden av två svårförenliga värden, individuell frihet och gemenskap. Som renodlade värden är de inte förenliga utan kan bara bli föremål för principiella prioriteringar och situationsbetingade kompromisser. I medborgarskapet däremot måste inslag av båda kombineras och vägas mot varandra. Medborgarskapets ömsesidighet förutsätter att det finns

44 Jfr Taylor (1985b: 209): "[T]he free individual who affirms himself as such already has an obligation to complete, restore, or sustain the society within which this identity is possible."

45 Walzer 1983: 31ff.

en balans mellan dem; medborgare som förstår och värderar sina band till gemenskapen samtidigt som de självständigt kan reflektera kring och ifrågasätta dessa band. Problemet med båda doktrinerna – framför allt så som de utkristalliserar sig i debatten – är att medborgarskapet tenderar att reduceras till en funktion av något annat, ett uttryck för *pre*politiska intressen och identiteter. Om vi betraktar individualism och kommunitarism som empiriska teorier är detta till en viss grad berättigat eftersom våra handlingar och beteenden som medborgare *påverkas* av vilka vi är som privatpersoner. Men i normativt hänseende blir detta en problematisk utgångspunkt eftersom den implicerar att de privata olikheter och kulturella partikulariteter som medborgarskapet ytterst bör försöka överbrygga befästs och upphöjs till norm. Vad vi riskerar att få kvar är då, något förenklat, politiska teorier reducerade till sina egennyttiga avarter. Den liberala frihetens egennyttiga avart blir *privatismen*, en ståndpunkt som innebär att de flesta former av offentlig verksamhet och gemensamt beslutsfattande uppfattas som inskränkningar av individens frihet.[46] Kommunitarismens egennyttiga avart är *gruppessentialismen*, enligt vilken gemenskapens behov och välstånd – oavsett om det rör sig om församlingen, stammen eller nationen – överordnas alla andra lojaliteter.[47] Gemensamt för båda varianterna är sålunda att det offentliga reduceras till ett medel för egna vinningar, privatpersonens eller gruppens, till ett oacceptabelt pris för gemenskapen i stort eller för de minoriteter som faller utanför gruppen. I båda fallen riskerar medborgarskapet att bli ett urholkat begrepp som inte har något värde i sig självt. Jag menar därför att medborgarskapets ömsesidighet på ett tydligare sätt måste knytas till den offentlighet som i slutändan är medborgarnas enda självklara gemenskapsgrund. Med detta som utgångspunkt blir en annan, mera normativ, distinktion mer

46 I modern politisk filosofi får den här ståndpunkten sitt mest elaborerade och kraftfulla försvar hos Robert Nozick (1974), men den är också vanligt förekommande i den ekonomiskt orienterade nyliberalism som varit inflytelserik sedan 1970-talet och som tydligast tillämpades av Thatcher och Reagan.

47 Som teoretisk hållning bär Roger Scrutons försvar av nationen (1990) inslag av en sådan gruppessentialism, med karakteristiska tendenser till intolerans och konformism. I praktisk politik är fenomenet så välbekant att det kanappast behöver exemplifieras.

framträdande för mitt ömsesidighetsvärde, nämligen den mellan *egennytta* och *allmännytta*.[48]

I medborgarskapet internaliseras offentlighetskriteriet som ett krav på *allmännyttighet*, ett ansvar som förutsätter att individen, när hon träder ut på den offentliga arenan iklädd rollen som medborgare, har en förmåga att se bortom sitt eget snäva egenintresse till förmån för det allmänna bästa. För Rousseau var den här distinktionen mellan *människans* egennytta och *medborgarskapets* allmännytta fundamental. Den förra representeras av individen i naturtillståndet, ett knippe begär, frestelser och personliga intressen, vars frihet bara begränsas av hennes styrka. Den senare, å andra sidan, representeras av individen i samhällstillståndet, den förnuftiga medborgaren som förstår att hennes och gemenskapens bästa är beroende av varandra. Hennes frihet betingas av rätten såsom hon själv stipulerat den i samhällsfördraget.[49] Människa och medborgare blir således två parallella väsen som innebor i samma individ. Det råder emellertid ingen tvekan om att för Rousseau kunde inte den senare utvecklas helt utan att den förra undertrycktes. Den högre vilja som Rousseau kallade *allmänviljan* kunde inte samsas med egenintresset.

> Var och en av oss överlämnar samfällt sin person och hela sin makt till den allmänna viljans högsta ledning; och samtidigt upptar vi varje medlem av förbundet som en oskiljaktig del av det hela … vem som än vägrar lyda den allmänna viljan kommer han att tvingas till det av hela kroppen, vilket endast betyder att man kommer att tvinga honom att vara fri.[50]

Men vi behöver inte, och *bör inte*, ställa upp på Rousseaus radikala ideal för att kunna tala om allmännytta. Det finns ingen högre ordning gentemot vilken alla upplysta viljor mer eller mindre automatiskt strävar, inte ens

---

48 Den här dimensionen är naturligtvis inte helt frånvarande i debatten mellan liberaler och kommunitarister, men den utgör inte en definierande skiljelinje och blir därför inte central. I en del av de mer intressanta inläggen där det också finns en ambition till syntes, tycks mig emellertid distinktionen mellan allmän- och egennytta få en mer framskjuten plats. Se t.ex. Benhabib 1992: kap.2, Walzer 1995 och van Gunsteren 1998.

49 Rousseau 1994: 33-34.

50 Rousseau 1994: 29, 32.

i den metaforiska mening som man får anta att Rousseau avsåg. En sådan form av konsensus skulle förutsätta en likriktning som är oförenlig med det öppna samhällets pluralism och individens frihet. Det samordnande medborgarskapets allmännytta kräver följaktligen inte att individen ständigt måste foga sig för majoritetsviljan eller att hon ständigt måste sätta lojaliteten till staten före alla andra lojaliteter. Tvärtom bör det understrykas att ett visst mått av individuell självständighet och kritisk reflektion är önskvärda egenskaper. Men den kräver att hon (ibland) kan se bortom sina kortsiktiga vinstintressen till förmån för vad som långsiktigt kan vara både i hennes och allmänhetens intresse. Och den kräver tolerans för de meningsskiljaktigheter och varierande utgångspunkter som utgör ett naturligt inslag i all medborgerlig samexistens och som bara kan hanteras med hjälp av ömsesidig respekt och gemensamt ansvar. Eftersom samhället är fullt av djupgående gemenskaper som överlappar varandra, vore det både orealistiskt och omoraliskt att välja ut en av dem som grund för den politiska sammanslutningen, såsom en del kommunitära tänkare gör. Lika orealistiskt och omoraliskt vore det att anta att dessa gemenskaper inte får ha någon betydelse för hur individen förhåller sig till sitt medborgarskap och den offentliga gemenskapen.[51] Allmännyttan kräver inte att dessa grupper smälts samman till en enda, men den påminner dem om att deras frihet och välstånd är beroende av den respekt och tolerans som de ger varandra. Den här versionen av allmännytta ger inte upphov till den storslagna patriotism och offervilja som Rousseau eftersträvade, men den hjälper den enskilde individen att se hur hennes frihet och autonomi är sammanflätade med andra människors öden samt hur medborgare ibland har möjligheten och kan arbeta tillsammans för att förverkliga gemensamma målsättningar och försvara gemensamma värden.[52]

Denna version av allmännytta är ett ideal som kanske sällan uppfylls i medborgares dagliga handlingar. En del skulle till och med hävda att det är en utopi. Men jag tror att det är ett nödvändigt ideal utan vilket medborgarskapet utarmas och förlorar sin samlande kraft. Medborgarskapet

---

51 Benhabib 1992: 95ff och 107f.

52 Den modell jag förespråkar här ligger nära Michael Walzers (1995) anti-utopiska norm. Se även Dagger 1997: kap.7 och van Gunsteren 1998: kap.3.

kan inte garantera den här typen av ömsesidighet, men det kan uppmuntra och eftersträva den. Ett sådant medborgarskap är ett medborgarskap som inte bara talar om rättigheter utan också om medborgarens skyldigheter – mot andra medborgare och mot staten. Det är ett medborgarskap som värnar om gemenskap, men inte gemenskap i bemärkelsen kultur, religion och historia, utan en gemenskap grundad i politiska värden såsom deltagande, dialog och tolerans – saker som medborgare gör med och för varandra, inte för sig själva. Det allmännyttiga medborgarskapet är slutligen också ett medborgarskap som välkomnar mångfald, men inte villkorslöst utan under ansvar. Det finns inga undantagsklausuler för den generella respekt, tolerans och solidaritet som medlemmarna av en offentlig gemenskap är skyldiga varandra.

Jämlikhet

Det andra värdet som är knutet till medborgarskapets offentlighet är *jämlikheten*. Vi kan tänka oss jämlikhet i en bredare bemärkelse än den medborgerliga, t.ex. naturrättens eller (den besläktade) kristendomens, men om vi talar om medborgerlig jämlikhet talar vi om ett värde som begränsar sig till den offentliga sfären. Ojämlikt fördelade belöningar på marknaden, i kärlekslivet eller på idrottsarenan utgör i denna medborgerliga bemärkelse inte några ojämlikheter. I historiens ljus är den här jämlikheten fundamental. Den utmärker medborgarskapet i förhållande till de graderade hierarkiska samhällsordningar som har förtryckt folkets massor genom historien. Revolutionen är därför jämlikhetens tydligaste och mest dramatiska manifestation. Karl Marx beskrev den franska revolutionen som ”den gigantiska sopkvast” vilken bokstavligen svepte bort alla de titlar, immuniteter och speciella privilegier som sedan medeltiden legat i jämlikhetens väg.[53] Men medborgarskapets jämlikhet har sällan, för att inte säga aldrig, omfattat alla samhällets medlemmar. Medborgarskapet har använts som ett instrument för exklusion av invandrare, etniska minoriteter, kroppsarbetare, kvinnor och andra samhällsgrupper. Som ett

53 Marx citerad i Brubaker 1992: 48.

internt värde är emellertid jämlikheten oundgänglig för medborgarskapets idé. Den är lika central för medborgarskapstanken som valet är för den representativa demokratin.[54]

Om formell och positiv jämlikhet

Vad innebär då medborgerlig jämlikhet? Låt oss börja med ett kort citat: ”Citizens come into the forum with nothing but their arguments. All non-political goods have to be deposited outside: weapons and wallets, titles and degrees.”[55] De här raderna av Michael Walzer fångar på ett träffande sätt den medborgerliga jämlikhetens natur. Formuleringen är på sätt och vis både en förutsättning och ett ideal för jämlikheten mellan medborgare. Oavsett medborgarens egenskaper, kvaliteter och resurser är hon i det offentliga livet en bland jämlikar. Målsättningen med denna jämlikhet är inte att alla *skall* delta i lika stor utsträckning, men att de skall ha *lika möjligheter* att göra det. I praktiken är detta en ouppnåelig målsättning eftersom medborgarnas faktiska jämlikhet påverkas och begränsas av otaliga resurser som inte är eller kan vara jämlikt fördelade, exempelvis kunskap, tid, begåvning och pengar. Men som ett definierande värde är denna jämlikhet, precis som den allmännyttiga ömsesidigheten, ett fundamentalt ideal för medborgarskapets idé.

Walzers komplexa jämlikhetsnorm lämpar sig väl för en teori om medborgarskap eftersom den, till skillnad från många andra jämlikhetsnormer, betonar olikheterna och gränserna mellan olika samhällssfärer. Utgångspunkten för Walzer är att samhället består av olika rättvisesfärer, marknadens, politikens, familjens, arbetets, kyrkans, fritidens, etc. Varje sfär har sina speciella förutsättningar och kriterier för rättvisa fördelningar, och förtjänar därför ett visst mått av autonomi.[56] Men gränserna mellan

54 Det är en vanlig uppfattning att politiska vänsterteorier förespråkar jämlikhet medan högerteorier eftersträvar frihet. Detta är i egentlig mening en missuppfattning. Alla seriösa moderna politiska teorier, även de konservativa, har jämlikhet i betydelsen likabehandling som ett centralt värde (Dworkin 1981). Vad som däremot skiljer de olika ideologierna är synen på jämlikhet och hur den skall värderas i förhållande till andra värden såsom frihet och tolerans.

55 Walzer 1983: 304.

56 Walzer 1983: 6-10.

dem är inte gjutna i cement, utan de är porösa och flytande. Och det måste de vara eftersom vi korsar dem hela tiden. Att olika nyttigheter såsom pengar, kunskap och berömmelse fördelas ojämnt mellan personer är oundvikligt och kanske till och med önskvärt i ett fritt och öppet samhälle. Alla långtgående försök till utjämning är dömda att ge upphov till nya ojämlikheter som inte är moraliskt försvarbara.[57] Att hitta en absolut rättvis fördelning av nyttigheter är omöjligt eftersom en sådan fördelning förutsätter att det bara finns en sorts nyttighet som alla värderar lika högt.[58] Dessutom skulle en sådan fördelning ändå vara otillräcklig. Även om vi lyckades etablera ett system för omfattande omfördelningar från resursrika till resursfattiga medborgare, så kräver *lika möjligheter* att vi också upprättar ett skydd mot att privata resurser omvandlas och utnyttjas som offentliga resurser. En teori om jämlikhet bör därför, enligt Walzer, inrikta sig på att förhindra sådana ojämlikheter som uppstår när en nyttighet blir dominerande i mer än en sfär.[59] Den här typen av orättfärdig dominans kommer i många olika skepnader. När det är pengar kallar vi det för plutokrati, är det expertkunskap kallar vi det för teknokrati, om det är rättrogenhet kallar vi det teokrati, är det maskulinitet kallar vi det patriarki, etc. Dessa tendenser finns överallt. Jämlikhetsteorins uppgift är att minimera dem. En teori om jämlikhet måste därför acceptera samhällets mångfald och respektera att olika fördelningsprinciper lämpar sig för olika samhällssfärer.[60] Vad som är viktigt är att olika rättvisesfärer kan

---

57 Få av oss skulle exempelvis vara positivt inställda till ett förstatligande av arvsrätten – även om den ger upphov till betydande snedfördelningar som lever kvar från en generation till nästa – därför att den inte tillhör offentlighetens utan familjens sfär.

58 Detta är det implicita men nödvändiga antagandet bakom rättviseteorier om det som Walzer kallar för enkel jämlikhet, exempelvis Rawls' rättviseteori. I sådana teorier är det – förmodligen av heuristiska skäl – en nytta som skall fördelas på ett rättvist sätt, vilket gör att frågan om nyttans fördelning blir det primära – jämför Rawls' indifferenskurvor (1996: 89ff) – medan frågan om hur denna fördelning påverkar fördelningen av andra nyttor blir sekundär eller negligeras helt (Walzer 1983: 13ff).

59 Walzer 1983: 17.

60 Will Kymlicka (1995: 96) ställer utifrån Rawls' ursprungssituation den retoriska frågan huruvida kroppsarbetare i en jämlik kontraktssituation hade accepterat den överdrivna åtskillnaden mellan intellektuellt och fysiskt arbete. Jag anser emellertid att frågan är felställd, eftersom kroppsarbetarens lön förmodligen har fastställts utifrån en rättviseprincip, marknadens, där behov och efterfrågan styr fördelningen av nyttigheter.

separeras. För den medborgerliga jämlikhetens vidkommande innebär detta att resurser som hör hemma i exempelvis marknadssfären inte skall kunna översättas till den politiska sfären.[61] En teori om *medborgerlig* jämlikhet måste i anslutning till citatet ovan eftersträva lika möjligheter för alla medborgare att utöva offentlig makt *genom* sitt medborgarskap, oberoende av plånbok och titlar.

Hur eftersträvas en sådan jämlikhet? Jämlikhet i bemärkelsen lika möjligheter faller tillbaka på två olika typer av förutsättningar, den ena tämligen oproblematisk i modern politisk teori, den andra betydligt mera kontroversiell. Den första formen kan vi kalla för *formell* jämlikhet eftersom den åsyftar jämlikhet i juridisk mening, det vill säga likhet inför lagen. Den finner få motståndare i modern politisk teori och är i så måtto tämligen oproblematisk – även om den i många delar av världen fortfarande är ett avlägset ideal. Den andra formen av jämlikhet kan vi istället kalla för *positiv* jämlikhet eftersom den går längre än den formella kodifieringen av juridisk status. Lika möjligheter förutsätter då inte bara formell jämlikhet, utan också en aktiv bekämpning av sådana ojämlikheter som ändå uppstår och som har betydelse för medborgares möjligheter att delta i det offentliga livet.[62] Den första formen är med andra ord en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för den senare. Även i den positiva jämlikheten är det rättigheter som står i fokus, men inte som självändamål utan som ett medel för att bemäktiga samhällets svagare och utsatta grupper. I det följande utgår jag ifrån att formell jämlikhet mellan olika medborgargrupper är ett självklart ideal som inte behöver motiveras eller problematiseras ytterligare här. Istället skall jag helt inrikta mig på de mer intrikata frågor som har att göra med den positiva jämlikheten.

Hur bör då ett försvar för positiv jämlikhet se ut? Frågan hör till de mest omdiskuterade i politisk filosofi och det finns ingen möjlighet att ge den en utförlig genomlysning här. Jag kan bara utifrån vårt

---

Vad Kymlicka istället ”borde” argumentera för, är att arbete och lönebildning tillhör den offentliga sfärens, inte marknadens, principer för rättvis fördelning.

61 Walzer 1995: 165.

62 En parallell kan dras till det mer välbekanta begreppsparet negativ och positiv frihet (jfr. Berlin 1969), vilka vanligtvis beskrivs som frihet från extern kontroll respektive frihet att handla och agera.

medborgarskapsperspektiv markera och motivera en ståndpunkt. Jag skall göra detta med hjälp av en distinktion mellan två rättighetstyper som spelar en framträdande roll i den samtida debatten: *integrerande* och *skyddande rättigheter*. Båda rättighetstyperna kan ses som medel för positiv jämlikhet, men de verkar på olika sätt. Låt mig diskutera dem i tur och ordning.

Om integrerande rättigheter

De integrerande rättigheterna sammanfaller i stort med den rättighetsdimension som Marshall kallade för den sociala. Sådana rättigheter förutsätter alltid någon form av omfördelning av samhällsresurser från resursstarka till resurssvaga medborgare. Eftersom sådana omfördelningar i strikt mening medför en begränsning av de ”nettobetalande” medborgarnas frihet, i första hand av deras äganderätt, är de ständigt omdiskuterade. Det finns flera skäl till att sådana rättigheter ändå uppstår. Regimer har infört dem i syfte att stävja missnöje och social oro, som ett utslag av omhändertagande paternalism samt, naturligtvis, i syfte att maximera röster.[63] Dessa är emellertid rent realpolitiska motiv som inte har någon betydelse för ett moraliskt rättfärdigande. Istället är det två andra, övergripande motiv som brukar stå i förgrunden. Det första av dessa är egentligen inte ett jämlikhetsargument utan ett rättviseargument i mer generell bemärkelse. Enligt detta har staten ett ansvar för att ingen samhällsmedlem skall behöva leva i fattigdom och social misär. De sociala rättigheterna blir då inte i första hand ett medel för att uppnå jämlikhet, utan ett sätt att garantera en miniminivå av basal välfärd.

Det andra argumentet för sociala rättigheter är däremot mer specifikt och direkt kopplat till idén om jämlikhet som lika möjligheter. Enligt detta är vissa sociala nyttigheter oumbärliga för att alla medborgare skall kunna utöva sitt medborgarskap under någorlunda jämlika förutsättningar. De sociala rättigheterna blir i det här perspektivet ett medel för att uppnå andra mål än de rent sociala. Rätten till offentligt finansierad utbildning och pension är två sådana exempel eftersom de, utöver att vara ändamål i

63 Jfr Mann 1987.

sig själva, är hjälpmedel avsedda att ge resurssvaga individer kompetens, tid och andra resurser att delta i det offentliga livet på liknande villkor som bättre bemedlade medborgare. För Marshall var detta det främsta argumentet för de sociala rättigheterna. De sociala rättigheterna var för honom ett sätt att uppnå arbetarklassens fullständiga integration i den politiska gemenskapen.[64]

För den medborgerliga jämlikheten är det senare motivet av störst betydelse. Med termen integrerande rättigheter vill jag understryka just det politiska *integrationssyfte* som dessa rättigheter har och som jag menar är fundamentalt. Samtidigt är emellertid sådana rättigheter kontroversiella eftersom de ställer den synnerligen prekära men fundamentala gränsdragningen mellan privat och offentligt på sin spets. Rättigheterna är kontroversiella därför att de ger uttryck för ekonomiska omfördelningsprinciper som ligger utanför den *politiska* jämlikhetens omedelbara kärna och för att de korrigerar eller rentav motverkar den fria marknadens fördelningsprinciper. Men de är också nödvändiga för att medborgarna skall kunna ges lika möjligheter att delta eftersom de motverkar politiska ojämlikheter som bottnar i sociala och ekonomiska klasskillnader – det vill säga dominans mellan olika samhällssfärer.

Hur gränsen mellan marknad och politik bör dras har naturligtvis inget självklart svar, utan faller i slutändan tillbaka på betraktarens normativa utgångspunkter. I vårt fall tror jag att ett jämlikhetsvärde som tar sin utgångspunkt i en samordnande offentlighet och ett försvar för lika möjligheter också måste försvara betydande inslag av integrerande, det vill säga sociala, rättigheter. Jag menar inte i den utsträckningen att den politiska jämlikheten förutsätter en ekonomisk dito – vilket en marxist skulle hävda – men att politisk jämlikhet förutsätter ett visst skydd mot den segmentering och de maktasymmetrier som marknadsekonomin ger upphov till. För libertarianer som Nozick och Hayek är (nästan) alla sådana former av ekonomisk omfördelning orättfärdiga eftersom de inkräktar på äganderätten.[65] Men sådana invändningar kan bara bli helt övertygande om vi antar att marknaden är ett naturligt *apolitiskt* system – det vill säga

64 Marshall 1963, jfr Barbalet 1988: 47f.
65 Se Nozick 1974 och Hayek 1960.

härrörande ur ett neutralt och prepolitiskt naturtillstånd – för fördelningen av förtjänster och som erfordrar fullständig autonomi. Så är det dock inte. Marknaden är, precis som andra fördelningssystem, människors skapelse och kräver följaktligen regler och offentliga sanktionsmöjligheter för att kunna fungera. Den är redan för början ett *politiskt val* och bör därför inte helt och hållet undantas från politisk insyn och involvering.[66] Dess konsekvenser är kännbara långt utanför marknadssfären och bör därför inte värderas uteslutande från sina egna premisser. Lika möjligheter förutsätter politisk integration, vilken i sin tur förutsätter inte fullständig men åtminstone ett minimum av ekonomisk och social jämlikhet.

Om skyddande rättigheter

I modern politisk teori och praktik har debatten om lika möjligheter och positiv jämlikhet i stor utsträckning kommit att handla om de rättigheter som Marshall kallade för sociala rättigheter. Under senare år har emellertid även en annan typ av jämlikhetsanspråk, som också har med positiv jämlikhet att göra, fått en så framskjuten position i den politisk-teoretiska debatten att den nästan kommit att överskugga den förra.[67] Dessa anspråk gör gällande att det universella, uniforma och integrerande jämlikhetsidealet är en chimär som i realiteten missgynnar och diskriminerar grupper som inte tillhör den dominerande majoriteten/eliten – kvinnor, etniska minoriteter, invandrare, homosexuella, etc.[68] Som skydd mot sådan diskriminering föreslås istället ett *gruppdifferentierat* medborgarskap som tilldelar minoritetsgrupper speciella rättigheter som skall skydda dem mot majoritetens dominans. Jag kallar dessa rättigheter för *skyddande* eftersom deras främsta syfte är skydd snarare än integration. Mellan dessa rättighetstyper, integrerande och skyddande, finns det en del likheter, vilket förespråkarna av den senare kategorin ofta påpekar. Båda

66 Jfr Walzer 1995: 160 och 165f

67 Jfr Phillips 1999.

68 Litteraturen på det här området är omfattande och uppvisar stora variationer. Följande författare har dock, utifrån sina respektive perspektiv, haft ett stort inflytande som förespråkare av gruppdifferentierat medborgarskap: Kymlickas rätt till kultur (1998), Parekhs postkolonialism (2000), Taylors erkännandepolitik (1994) och Youngs feminism (1990).

har, åtminstone delvis, till syfte att förhindra att sociala, ekonomiska och kulturella stratifieringar översätts till maktasymmetrier i den offentliga sfären. Men det finns också betydande principiella skillnader som jag anser att ett försvar för medborgerlig jämlikhet noga måste beakta och som gör mig skeptisk till de skyddande rättigheterna.

Man skulle kunna hävda att skyddande rättigheter är ett sätt att motverka den dominans mellan sfärer som Walzers jämlikhetsteori handlar om.[69] Detta är som jag ser det i grundtanken i Taylors inflytelserika ”erkännandepolitik”.[70] Denna går ut på att ge mångfald och särart ett offentligt erkännande genom att med politiska medel normalisera dess närvaro och uttrycksformer i det offentliga livet. Men erkännandepolitiken måste gå en svår balansgång mellan tolerans, erkännande och segregering. Samtidigt som den genom sina speciella rättigheter skyddar gruppernas autonomi från majoritetens inflytande får den inte lov att isolera dem i marginaliserade enklaver. Och på samma gång som staten erkänner gruppernas särart får det inte vara staten som konstruerar särarten genom att subventionera den med politiska medel. Låt mig utveckla och förtydliga detta problem genom att formulera två invändningar.

Den första invändningen mot skyddande rättigheter är att de alltid riskerar att befästa det utanförskap som de ytterst har till syfte att eliminera. Genom att skydda de marginaliserade grupperna från majoritetens inflytande och potentiella dominans, löper de på samma gång risken att cementera de gränsdragningar som marginaliserade grupperna till att börja med. Staten har en mycket vansklig roll att spela i det här sammanhanget eftersom den, genom att ”bygga murar” av skyddande rättigheter, sanktionerar och deltar i konstruktionen av sådana grupper. Genom att välja ut en egenskap – t.ex. muslim – och låta den definiera gruppen i dess helhet, utesluts samtidigt andra identiteter som kan vara minst lika viktiga för gruppens medlemmar – t.ex. kvinna, homosexuell, socialist osv. Medlemmarna får med andra ord en essentialiserande etikett som begränsar deras möjligheter att själva, individuellt eller i grupp, välja

69 Walzer själv tycks glida i den riktningen ibland (se Walzer 1994b och 1997: epilogen).
70 Taylor 1994.

vilka roller och tillhörigheter som är viktiga för dem. Sådana etiketter motverkar det jämlika medborgarskapets försvar av lika möjligheter.[71]

Den andra invändningen hänger delvis ihop med den första. Skyddande rättigheter medför att det blir svårare att övervaka och försvara gruppmedlemmarnas grundläggande individuella rättigheter – religionsfrihet, yttrandefrihet, organisationsfrihet, etc. – eftersom gruppens ”mur” av rättigheter minskar insyn utifrån. Det behöver inte nödvändigtvis vara så och Kymlicka är noggrann med att påpeka att sådana ”inre restriktioner” inte får accepteras. Han gör därför en distinktion mellan ”yttre skydd” och ”inre restriktioner”. Den förra har till syfte att skydda gruppen mot påverkan utifrån – det vill säga från majoritetskulturens inflytande – medan den andra har till syfte att kväsa de inre oenigheter som kan uppstå ifall inte alla medlemmar inordnar sig i de sedvänjor, behov och traditioner som antas utmärka gruppen.[72] Men jag tror att Kymlicka underskattar sambandet mellan de här två aspekterna hos skyddande rättigheter. Att tilldela en grupp skyddande rättigheter på basis av särart är i någon mening att göra bevarandet av denna särart till gruppens överordnade politiska mål – utan särart, ingen autonomi. Det är därför knappast förvånande att den sociala kontrollen och kraven på anpassning till kollektivet inom exempelvis etniska minoriteter ibland överskrider gränserna för vad en konstitutionell demokrati bör acceptera.[73] Man skulle kanske till och med kunna hävda att kränkningar av grundläggande civila och politiska rättigheter är en konsekvens av att politisk makt och intressen på ett så tydligt sätt knyts till etnicitet, religion, hudfärg och andra identitetsmarkörer. Inre oenighet blir ett påtagligt hot mot gruppens överlevnad och mot de intressen som finns investerade däri. Sådana kränkningar kan naturligtvis förekomma ändå och gör det på många ställen. Men genom att tilldela den här typen av grupper rättigheter

---

71 Jfr Appiahs (1994: 155f) och Benhabibs (2002: 51-59) kritik av Taylor. Se också Hollinger (1999: 122).

72 Kymlicka 1998: 44f.

73 Brian Barry ger i sitt generalangrepp på mångkulturalisterna, *Culture and Equality* (2001), rikliga exempel på skyddande rättigheter som i realiteten minskar medlemmarnas frihet.

och andra resurser ökar incitamenten för minoritetsledare att frammana en inre enighet och homogenitet som inte är naturlig eller ens fanns där till att börja med – och detta till synes med statens godkännande.[74]

Problemet med skyddande rättigheter är att de i värsta fall blir politiska modeller som bara kommer att handla om mångfald, istället för om mångfald *och* jämlikhet. Men mångfald finns överallt. Det är inte politikens uppgift att skapa den och inte heller att undertrycka den, utan att hantera den på ett sätt som ger medborgarna lika möjligheter delta i det offentliga livet. Balansgången mellan dessa ytterligheter är mycket svår och har ingen universalformel. Jag anser dock att ett medborgarskap bestående av segment isolerade från varandra genom skyddande rättigheter leder oss bort från rimliga balanspunkter mellan mångfald och jämlikhet. Att som Kymlicka vidhålla att sådana uppdelningar och kategoriseringar kan göras på ett någorlunda objektivt sätt är, som Benhabib understryker, naivt.[75] De grupper som görs till föremål för skyddande rättigheter är inte några naturliga och homogena enheter som bara finns, eftersom de hela tiden måste ”uppfinnas” och ”åberopas” för att kunna upplevas som verkliga och naturliga. Det offentliga erkännande som staten bidrar med i de här sammanhangen väger mycket tungt och bör därför ifrågasättas. Jag ser hellre att staten uppmuntrar ett rikt föreningsliv och politiskt engagemang som innebär att den här typen av gränsdragningar och utanförskap mellan olika samhällsgrupper lyfts fram och debatteras av medborgarna själva.[76] Mitt jämlikhetsvärde som är kopplat till vad jag inledningsvis kallade en samordnande offentlighet har i jämförelse med den gruppdifferentierade jämlikheten den fördelen att det medger en betydande öppenhet beträffande medborgarnas möjligheter att själva organisera sig och välja sina grupptillhörigheter. Jag ser hellre att vi tar detta som utgångspunkten för ett odifferentierat medlemskapsideal som försöker ställa alla i ett jämlikt förhållande till varandra och till makten, än ett differentierat medlemskap som skall tillfredsställa föränderliga gruppers föränderliga behov.

---

74 Se Offe 1998: 133 och Hollinger 1999: 122.
75 Benhabib 2002: 61ff.
76 Benhabib 2002: 70f.

En medborgarskapsnorm

Jag har i min genomgång av för medborgarskapet definierande värden medvetet undvikit att positionera mig i något av de paradigm som brukar stå i centrum i sådana här sammanhang. Anledningen till detta är, som jag förklarade inledningsvis, att jag mer förutsättningslöst vill rikta fokus mot vad jag uppfattar som för medborgarskapsteorier grundläggande värdefrågor istället för att anamma en paketlösning som i värsta fall gör det svårare för oss att diskutera medborgarskapets innehåll och beståndsdelar. Detta innebär emellertid inte att min medborgarskapsnorm är neutral i förhållande till paradigmen. Det normativa ställningstagande som har gjorts genom värdeanalysen kan inte rättfärdigas lika väl utifrån samtliga paradigm, även om ställningstagandet innehåller tankegångar från alla tre. Den medborgarskapsnorm som jag har försökt utveckla med hjälp av mina värden kan därför bäst beskrivas som *nyrepublikansk*.[77] Normen är enkelt uttryckt mitt svar på frågan om vad medborgarskap, betraktad som en normativ politisk idé, bör betyda. Vilka är då huvuddragen i den här normen och på vilket sätt skiljer den sig från de andra paradigmen? Uttryckt annorlunda, på vilket sätt är normen *republikansk* och i vilka avseenden är den "*ny*"?

Den självklara utgångspunkten för ett republikanskt medborgarskapsideal är offentligheten. Offentligheten är vad medborgarna har gemensamt; det är den som förenar dem och gör dem till medborgare. Den är inte bara ett medel för att uppnå andra mål såsom autonomi eller välstånd, utan den är ett värde i sig själv. I de klassiska formerna av republikanism är offentligheten den prioriterade sfären som hushållet och ekonomin skall bära upp och underordna sig. Denna offentlighet är på samma gång exkluderande och dominerande eftersom den bara har plats för ett fåtal privilegierade medborgare som styr över resten av samhället. *Ny*republikanismens samordnande offentlighet är däremot en betydligt mer inkluderande sfär med utrymme för mångfald och intern kritik. Den förutsätter inte villkorslös lojalitet och får därför inte samma uppslukande

77 Jfr Beiner 1995, Dagger 1997, Pettit 1997 och van Gunsteren 1998.

och hegemoniska karaktär som i de klassiska formerna. Gränserna är öppnare och mer porösa, men inte osynliga eller betydelselösa. En förespråkare beskriver den så här:

> Neorepublicanism acknowledges that individuals may have deep differences and deep loyalties to other communities. It does not require that people always put loyalty to the republic above those other loyalties. But it does require that in situations where people have to deal with their difference, they do so as citizens—that is, in such a way that access to a position of political equality remains a real option for all persons involved.[78]

I republikanismen är offentligheten definierande för medborgarens aktiviteter och handlingar. Den definierar vilka angelägenheter som är medborgerliga angelägenheter och vilka som inte är det. Men den gör också mer än så. Den definierar hur en *god* medborgare hanterar dessa angelägenheter. Således bygger den klassiska republikanismen på en utvecklad offentlig etik enligt vilken medborgare fostras i medborgerliga dygder som lär dem att prioritera det gemensamma bästa framför det egna. Hos de klassiska republikanska tänkarna – Aristoteles, Machiavelli, Rousseau – får gemenskapsorienteringen ett tydligt uttryck genom dygder som disciplin, patriotism, rättrådighet och mod. I nyrepublikansk teoribildning spelar dygdetiken en mindre framträdande och fordrande roll, men den är inte övergiven. För nyrepublikanen är det otänkbart att se på medborgarskapet som en roll som kan utövas hur som helst och att alla sätt är lika bra så länge de inte bryter mot lagen. Medborgarskap medför ansvar, för andra och för gemenskapen i dess helhet, och en god medborgare handlar i enlighet med detta ansvar. Medborgarens relation till gemenskapen och gemenskapens relation till henne – det som jag har kallat för medborgarskapets *ömsesidighet* – kan därför inte bara handla om frihet, intressen och rättigheter, utan också om lojalitet, samhörighet och skyldigheter. För nyrepublikanen är det dessa inslag av allmännyttighet

78 van Gunsteren 1998: 26.

som utgör den fundamentala gränslinjen mellan å ena sidan individen som medborgare i en offentlig gemenskap och å andra sidan individen som egennyttig konsument av offentliga nyttor.[79]

Jämlikhet är det tredje och sista värdet i den trilogi som diskuterades ovan. Jämlikheten är viktig i klassisk republikanism, men inte på det sätt och i samma omfattning som den måste vara i ett modernt samhälle. Den vanligaste kritiken mot det republikanska medborgarskapet kommer därför i form av jämlikhetsargument. Republikanismen har sina rötter i politiska gemenskaper som var elitistiska och exkluderande till sin natur. Därför, hävdar kritikerna, är den inte förenlig med de krav på universalitet och moralisk jämlikhet som är fundamentala i modern politisk filosofi. En nyrepublikan måste följaktligen på ett övertygande sätt kunna visa att han eller hon tar avstånd från den republikanska idétraditionens elitistiska arv utan att göra avkall på det offentlighetsvärde som är dess livsnerv. Det finns en viss spänning mellan den starkare form av (social) jämlikhet som jag tar ställning för och medborgarskapets offentlighetsvärde, vilket jag inte har gjort någon hemlighet av. En del nyrepublikaner menar att Marshalls sociala rättigheter bör lämnas utanför själva medborgarskapsdefinitionen, även om de är viktiga och berättigade ur ett mer generellt rättviseperspektiv, eftersom de grumlar medborgarskapets förankring i det politiska livet. Enligt det här argumentet har de sociala rättigheterna en passiviserande och omhändertagande verkan på medborgaren, vilket inte främjar de republikanska dygderna.[80] Det finns en begreppslig poäng med den här distinktionen. Men samtidigt framstår den i mina ögon som något naiv och alltför akademisk. I moderna kapitalistiska samhällen finns det ett starkt samband mellan å ena sidan socioekonomiska levnadsförhållanden och å andra sidan möjligheterna att aktivt delta i det politiska livet. Utan något omfördelningssystem för marknadens ojämnt fördelade belöningar har jag svårt att se hur det formella medborgarskapet skall kunna

79 Se Dagger 1997: 104ff.

80 Se van Gunsteren 1998: 107. Den här invändningen mot sociala rättigheter som medborgerliga rättigheter behöver inte utesluta – och gör det inte i van Gunsterens fall – ett försvar för sociala rättigheter på andra (humanitära) grunder. För andra tänkare tycks dock den socialdemokratiska jämlikhetssynen vara helt förenlig med en nyrepublikansk ståndpunkt (se Beiner 1992).

upprätthålla någon form av faktisk politisk jämlikhet. Att inte koppla de sociala rättigheterna till en teori om medborgarskap är i mina ögon att förringa detta förhållande mellan sociala, det vill säga integrerande, rättigheter och politisk jämlikhet.

Det är vanligt bland nyrepublikaniska tänkare att beskriva nyrepublikanism som ett slags gyllene medelväg mellan liberalism och kommunitarism.[81] Nyrepublikanen kritiserar en överdriven rättighetsfixering och individualism hos liberala tänkare, samtidigt som hon tar avstånd från de tendenser till värdekonservatism och kulturreduktionism som finns bland kommunitära tänkare. Men demarkationslinjerna mellan de tre paradigmen skall inte överdrivas. Den nyrepublikanska ståndpunkten har mycket gemensamt med klassiska liberala filosofer som Tocqueville och John Stuart Mill, vilka ofta betonade medborgarens beroende och skyldigheter gentemot den politiska gemenskapen och andra medborgare.[82] Den har också mycket gemensamt med vänsterorienterade kommunitarister som Michael Walzer och David Miller, vilka betonar betydelsen av mångfald, jämlikhet och en stark offentlighet för ett starkt medborgarskapsideal.[83] Nyrepublikanismens tydligaste motpoler finner vi följaktligen i de mer renodlade varianterna av liberal frihet och kommunitär gemenskap. I dessa varianter finns det alltid en tendens, som jag nämnde tidigare i kapitlet, att medborgarskapet reduceras till en funktion av något annat, exempelvis individualistisk nyttomaximering eller kulturell reproduktion. Ett försvar av en norm som ligger nära det nyrepublikanska medborgarskapsidealet är därför som jag ser det inte bara ett försvar för ett medborgarskapsparadigm, utan det är också ett försvar för medborgarskap *tout court*. Det är inte det enda möjliga försvaret och kanske inte heller det mest elaborerade, men det är i mina ögon det tydligaste och mest helhjärtade.

---

81 Se t.ex. Beiner 1995, Habermas 1995 och van Gunsteren 1998. I andra fall beskrivs den – och då framför allt i sina klassiska varianter – som en form av kommunitarism (se t.ex. Miller 2000: kap.6).

82 De republikanska dragen hos dessa och andra liberala filosofer diskuteras utförligt i Dagger 1997.

83 Se Walzer 1983 och 1995, Miller 1995 och 2001: kap.6 och passim.

DEL III:

POSTNATIONALISM

4 BORTOM DEN SOCIALA CONTAINERN

> The nation-state can no longer be held accountable on the very issues which so directly and persistently affect the daily lives of those it purports to represent, mirror, sponsor, and protect. Once the citizen discerns this trend, the exercise of authority by the state is undermined, and authority necessarily shifts.
> *—Horsman & Marshall, 1994: 217*

Det moderna medborgarskapet uppstod och formades i gränsytan där den suveräna och den nationella staten sammansmälte. Medborgarskapets interna sammansättning – rättigheter och skyldigheter – och dess externa förankring i olika institutioner – parlament, politiska partier, domstolar, det civila samhället – återspeglar detta förhållande. När Marshall för snart 60 år sedan höll sin kända föreläsning om medborgarskap och social klass kunde han därför ta för givet att medborgarskapet var ett statsrättsligt begrepp. Det var, med stöd i internationell rätt, knutet till den suveräna staten och dess territoriella jurisdiktion. Den här kopplingen hade dessutom en stark identitetsmässig förankring som grundade sig i en upplevd kulturell och historisk samhörighet mellan medborgarna. Idag är den här alliansen mellan medborgarskap och nationalstat mindre självklar, eller åtminstone inte lika entydig, som den var för 60 år sedan.

Den politiska makten fördelas över ett bredare spektrum av aktörer och institutioner, och medborgarskapet differentieras i nya identiteter, intressen och medlemskap som inte kan tillgodoses av nationalstaten på egen hand. Som ett resultat hävdas det allt oftare att det *nationella* medborgarskapet inte erbjuder de förutsättningar för jämlikt och ömsesidigt självstyre som det en gång gjorde:

> The phenomena of the territorial state, the nation, and a popular economy constituted within national borders formed a historical constellation in which the democratic process assumed a more or less convincing institutional form. And the idea that one part of a democratic society is capable of a reflexive intervention into society as a whole has, until now, only been realized in the context of nation-states. Today developments summarized under the term "globalization" have put the entire constellation into question.[1]

Vår medborgarskapsdiskussion har så här långt förts på en tämligen hög abstraktionsnivå. De värden och paradigm som har ställts i fokus för analysen har inte i nämnvärd utsträckning relaterats eller knutits till något specifikt historiskt sammanhang. När vi nu sänker abstraktionsnivån något kan vi tydligare se hur det moderna medborgarskapets organisering relaterar till nationalstaten som politisk organisation och gemenskap. Medborgarskap är ytterst – vilket redan har understrukits flera gånger – en abstrakt idé som kan förverkligas på många sätt. Men för att kunna förverkligas behöver den *organiseras* genom en uppsättning institutioner, lagar och regelverk. Det klassiska grekiska medborgarskapet hade en organisering, den moderna nationalstaten en annan – låt vara med betydande interna variationer. Oavsett om vi har en liberal, kommunitär eller nyrepublikansk medborgarskapsnorm för ögonen medför således nationalstatssammanhanget vissa begränsningar och inklinationer för medborgarskapets organisering. Om vi i paritet med Habermas menar att den gamla, nationella organiseringen inte längre fungerar, måste vi börja söka efter en ny organisering. Detta sökande börjar här. De följande två

1 Habermas 2001: 60. Jfr bl.a. Delanty 2000 och Falk 2000.

kapitlen kan följaktligen beskrivas som ett försök att reda ut innebörden och konsekvenserna av den partiella och successiva separationen mellan medborgarskap och nationalitet. Vad jag ytterst vill göra är att se hur min medborgarskapsnorm kan tänkas och formuleras i en postnationell kontext. Två frågor står därmed i fokus. För det första, vad innebär postnationalitet för medborgarskapets organisering? Och för det andra, hur bör en modell för postnationellt medborgarskap se ut?

I detta kapitel är det den första, företrädelsevis empiriska frågan som står i fokus, medan den andra, normativa frågan kommer att behandlas i nästa kapitel. Ansatsen är tämligen enkel: för att veta något om det som *är* och håller på att *bli*, måste vi veta något om det som *var*. Kapitlet är därför uppdelat i tre huvudavsnitt. I den första diskuteras kortfattat det nationella medborgarskapets konstituerande drag. I den andra försöker jag visa hur det nationella medborgarskapet påverkas av olika postnationella processer som verkar både expansivt och fragmenterande. I den sista delen förs ett övergripande resonemang om vad dessa processer innebär för organiseringen av ett postnationellt medborgarskap. Därmed anläggs en plattform som bildar utgångspunkt för det följande kapitlet. Men innan vi griper oss an det *praktiska* förhållandet mellan medborgarskap och nationalitet kan det vara på sin plats att säga något om det *teoretiska* förhållandet mellan desamma – närmare bestämt om den av samhällsvetenskapen internaliserade tankemodell som brukar kallas för den *sociala containern*.

Om medborgarskap och containertänkande

Bilden av nationalstaten som en social container, självtillräcklig och separerad från omvärlden, är seglivad inom samhällsvetenskapen. Våra teorier om politik och samhälle speglar detta förhållande precis som vårt språk och våra begrepp genomsyras av nationell symbolik. Detta är knappast överraskande eftersom den moderna samhällsvetenskapen växte fram parallellt med nationalstaten. Nationalstatens ståndaktighet som tankemodell speglas i följande citat av Rawls:

> [W]e have assumed that a democratic society, like any society, is to be viewed as a complete and closed social system. It is complete in that it is self-sufficient and has a place for all the main purposes of human life. It is also closed, in that entry into it is only by birth and exit from it is only by death.[2]

Containermetaforen är förvisso en kraftigt förenklande modell, eftersom ingen stat någonsin varit självtillräcklig och sluten i den mening som Rawls beskriver. Men som modell fångar den ett drag som är utmärkande för nationalstaten i förhållande till andra former av politisk organisering, nämligen den relativa överensstämmelsen mellan stat, nation, territorium och medlemskap.[3] Bakom ansatserna till ett postnationellt medborgarskap – bland akademiker såväl som praktiker – ligger följaktligen uppfattningen att containermodellen inte längre är representativ för verkligheten, eller i vart fall inte på vissa aspekter av den. Hur missvisande den är och i vilka avseenden varierar naturligtvis från forskare till forskare, men grundidén är att den behöver kompletteras med en annan (postnationell) modell om vi skall kunna resonera kring medborgarskapets plats och organisering i samtidens politiska landskap.

Vår diskussion om medborgarskap har så här långt till övervägande del varit fokuserad på medborgarskapsteorins vanligaste fråga: *Vad?* Närmare bestämt, *vad* innebär det och *vad* bör det innebära att vara en medborgare? Den här frågan söker ett innehåll, en uppsättning regler och egenskaper som präglar medborgarnas agerande i rollen som medborgare och statens relation till medborgaren. I politisk filosofi och statsvetenskap är detta utan tvekan det vanligaste sättet att teoretisera och studera medborgarskap. Men postnationaliteten och kritiken mot containermodellen väcker en helt annan fråga som har mindre med medborgarskapets innehåll att göra och mer med dess form och gränser: *Vem* skall medborgarskapet inkludera? Detta är en fundamental fråga. Den är viktig för individen eftersom den avgör *vem* som får ta del av de nyttigheter, möjligheter och skydd som medborgarskapet *innehåller*. Den är också viktig för gemenskapen eftersom den har stor betydelse för hur ett demos konstrueras och reproduceras över

2 Rawls 1993: 41.
3 Jfr Ruggie 1998.

tid. I samtida politisk filosofi och samhällsvetenskap är emellertid *vem* en sällan ställd fråga.[4] Kanske är det ganska naturligt eftersom liberalismens universalitetstanke innebär att medborgarskapet skall omfatta alla. I så fall är det också naturligt att tilldelningen av medborgarskap var en mer teoretiserad fråga i det klassiska medborgarskapet, som var partikularistiskt, eller under den tidiga liberalismen, då universalitet var ett kontroversiellt ideal. Idag, däremot, är medborgarskap i meningen statstillhörighet en mänsklig rättighet och därför en rättighet som tillerkänns alla.[5] Men, vilka innefattar egentligen detta "alla"? I modern demokrati- och medborgarskapsteori – till skillnad från *för*modern dito – förutsätts *alla* vara de subjekt som befinner sig under samma politiska styre. Det moderna och generella svaret på medborgarskapets *vem* är med andra ord att alla maktens undersåtar också skall vara dess herrar. Synen på människor som moraliska jämlikar förutsätter detta. Den man eller kvinna som *styrs* måste följaktligen också *styra*, för att parafrasera Aristoteles. Den här demokratiska principen väcker emellertid en ny fråga: Hur avgör vi vilka som påverkas av makten? Svaret på den här frågan har inget generellt svar. I antikens stadsstater var svaret alla de som hade en anknytning till staden. I medeltidens feodalsystem var svaret alla de subjekt som genom börd var underordnade furstens makt, oavsett var subjekten ifråga befann sig. I den moderna nationalstaten är svaret territoriellt, nämligen alla de som *hör hemma* inom statens geografiska gränser. Inom dessa gränser är staten suverän och därför den enda auktoritet som befolkningen har att svara inför och utkräva ansvar av. De som permanent befinner sig på statens territorium bör därför – i en demokratisk stat – på sikt bli dess medborgare. På andra sidan gränsen finns en annan suverän stat som andra medborgare svarar inför.

Resonemanget för oss tillbaka till containermodellen. Ju mer "containerlik" nationalstaten blir eller föreställs, desto entydigare och precisare blir svaret på vilka det nationella medborgarskapets *alla* innefattar. I samhällsvetenskapen i allmänhet och i politisk teori i synnerhet har den

4 Jfr Bader 2000: 1, Brubaker 1992: 21ff och Walzer 1983: 31.

5 FN:s allmänna deklaration om mänskliga rättigheter, artikel 15 samt Europakonventionen, protokoll 4, artikel 3.

”nationella containern” blivit ett slags *för*teoretiskt och implicit antagande som varken försvaras eller förkastas eller ens diskuteras, utan som bara byggs in i teorier och begrepp.[6] Som en konsekvens har medborgarskapets *vem* ägnats föga intresse, vilket Marshalls medborgarskapsteori exemplifierar väl. Denna avsaknad av reflektion kring medborgarskapets *vem* beror således inte på att frågan saknar ett svar, utan snarare på att svaret uppfattas som så självklart – rättfärdigt, oundvikligt eller bådadera – att det tas för givet. Men svaret på *vem* är inte egalt för svaret på *vad*. De atenska medborgarnas exklusion av kvinnor, utlänningar, egendomslösa och slavar – det vill säga deras svar på *vem* – var en förutsättning för det rika och fordrande innehåll som de gav medborgarskapet – svaret på *vad*. Ett mer inkluderande modernt medborgarskap var inte möjligt med mindre än att innehållet reducerades. I den bemärkelsen tycks postnationaliteten ställa medborgarskapet inför ett nytt dilemma av samma sort som det moderniteten ställde stadens medborgarskap inför.[7]

Vad innebär då postnationaliteten för medborgarskapets organisering? Genom de postnationella förändringsprocesser som skall behandlas här får frågan om vem som skall inkluderas i medborgarskapet ny aktualitet. Eftersom postnationaliteten implicerar framväxten av nya gränser, nya gemenskaper och nya medlemskap, kräver den också ett nytt svar på medborgarskapets *vem*. Det är i termer av detta *vem* som jag skall resonera kring nationalitet, postnationalitet och medborgarskap. I nästa kapitel skall jag sedan sammanföra de två, *vem* och *vad*, i syfte att diskutera hur de kan kombineras med varandra i olika postnationella medborgarskapsmodeller.

---

6 Se David Archard (2000) för en kritik av den politiska teorins ”välvilliga” blindhet för ”den nationella frågan”. Yael Tamir (1993) och David Miller (1995) tillhör fåtalet teoretiker som har försökt att både klargöra och i viss mån försvara den nationella identitetens betydelse för demokrati och medborgarskap. Jens Bartelson (2001) diskuterar de analytiska aspekterna av nationalstatstänkandet och ifrågasätter om det inom ramarna för statsvetenskaplig begreppsbildning över huvudtaget går att tala om politik utan att använda statens tankefigurer. Se även Walker 1993, Agnew 1994 och Ruggie 1998 för variationer på det sistnämnda temat.

7 Jfr Delanty 1997: 297.

Nationalitet och medborgarskap

Den moderna statens framväxt har i en träffande formulering beskrivits som resultatet av ”en revolution i lojaliteter” varigenom en ”inre cirkel av lojaliteter expanderade” och en ”yttre cirkel av lojaliteter krympte”.[8] Lojaliteten till den suveräna staten ersatte det inre nätverket av lojalitet till feodalherren och det yttre nätverket av religiös lydnad gentemot påven och kyrkan. Den här individueringen av det politiska rummet formade det nationella medborgarskapet på ett avgörande sätt. Den mångfald av medlemskap och tillhörigheter som hade kännetecknat den medeltida feodala ordningen – gillen och skrån, adel och ofrälse, herrar och tjänare – ersattes gradvis av det nationella medborgarskapets monolitiska och odifferentierade institution.[9] Härigenom kom alltfler medborgare att erhålla samma formella status i förhållande till den suveräna staten. Suveränitetsprincipen blev därför central, inte bara för statens utan också för medborgarskapets utformning och förankring. Den skapade en likformig relation mellan staten och dess subjekt samtidigt som den uteslöt politiska lojaliteter och beroenden som sträckte sig bortom statens geografiska gränser.

Det tydligaste uttrycket för det moderna medborgarskapets förankring i nationalstaten är alliansen mellan medborgarskap och nationalitet. Genom denna är medborgaren medlem i två gemenskaper som förmodas överensstämma med varandra, *staten* och *nationen*. Staten är den juridiska organisation som styr folket genom lagar och som fastställer medborgarens legala status genom tilldelningen av rättigheter och skyldigheter. Nationen, å andra sidan, är den sociala gemenskap som definierar medborgarnas egenskaper och samhörighet med varandra med hänvisning till en gemensam kultur och historia. Båda dessa medlemskap, *statstillhörighet* och *nationstillhörighet*, markerar en gräns mellan vem som är och inte är medlem i den politiska gemenskapen och ger i så måtto ett svar på medborgarskapets *vem*.

---

8 Wight 1978: 25.

9 Denna process finns väl beskriven i Bendix (1996: kap.2) och Poggi (1978: kap.5). Den sistnämnda är dock primärt fokuserad på den moderna statens framväxt, men medborgarskapets omvandling behandlas också utförligt.

Statstillhörighet

Den första av nationalitetens medlemskapsdimensioner, statstillhörigheten, kan beskrivas som en officiell klassificering befäst i internationell rätt som delar in jordens befolkning i olika folk, det vill säga grupper av individer med pass som talar om var i världen de hör hemma. Statstillhörigheten erbjuder en viss trygghet – åtminstone om staten är en demokrati – samtidigt som den inskränker våra möjligheter att röra oss fritt utanför vårt officiella tillhörighetsområde. Statstillhörigheten kan förvärvas på olika sätt. Det vanligaste sättet är uppenbarligen genom *födsel*, vilket innebär att barnet automatiskt erhåller sin statstillhörighet i samband med förlossningen. Detta kan ske enligt en av följande två välbekanta principer, *territorialitet* (*ius soli*) och *härstamning/blodsband* (*ius sanguinis*).[10] Det vanligaste är dock att de två principerna kombineras i blandformer. Oavsett vilken princip som tillämpas är emellertid statstillhörighet ett medlemskap som vanligtvis följer och formar individen från vaggan till graven. I det avseendet skiljer den sig från de flesta andra medlemskap som snarare är tidsbegränsade och utslag för medvetna och frivilliga val. Men statstillhörighet kan också förvärvas på andra sätt. Genom *naturalisering* kan individen, antingen automatiskt (t.ex. på 18-årsdagen) eller på eget initiativ (genom någon form av ritual och/eller prov), erhålla en ny statstillhörighet. Formerna och bestämmelserna för detta är mycket varierande och skiljer sig från land till land. I vissa länder är naturaliseringspolicyn öppen och inkluderande medan den i andra länder är betydligt mer restriktiv. Hur de här två formerna för statstillhörighet, födelse och naturalisering, utformas och tillämpas beror oftast på en kombination av två faktorer, praktiska omständigheter

10 Territorialitetsprincipen innebär att det är platsen som avgör barnets statstillhörighet. Det tydligaste exemplet på den här principens tillämpning är USA där varje barn som föds på amerikansk mark, även barn till illegala invandrare, automatiskt erhåller amerikanskt medborgarskap. Härstamningsprincipen, å andra sidan, innebär att det är föräldrarnas statstillhörighet som avgör barnets statstillhörighet. Det kanske mest välkända exemplet på den här principens tillämpning är Tyskland, där ”hemvändande” tyskättlingar efter 350 års diaspora omedelbart har kunnat erhålla tyskt medborgarskap. För en ingående analys av de två principernas juridiska utformning och historia i Frankrike och Tyskland, se Brubaker (1992).

– exempelvis in- och utvandring, demografi och ekonomiska konjunkturer – och ideologi – idéer och principer om förhållandet mellan stat, nation, etnicitet, osv.

Nationstillhörighet

Den andra medlemskapsdimensionen, nationstillhörigheten, är i jämförelse med den första mera flytande och svårdefinierad. Den har till skillnad från statstillhörigheten inga formaliserade objektiva kriterier, utan demarkeras vanligtvis genom identifieringen av en gemensam historia och kulturella likheter – såsom språk, ritualer, traditioner och symboler – samt, inte minst, den *subjektiva* betydelse som den här typen av likheter tillskrivs.[11] Enligt en vanlig uppfattning kan nationsuppfattningar delas upp i två övergripande kategorier, *etniska* och *civila*.[12] I de förstnämnda är det, precis som namnet avslöjar, medlemmarnas etniska samhörighet som ligger till grund för den nationella gemenskapen. I dessa nationer, vanligtvis exemplifierade med Tyskland, Israel och Japan, står ursprung och etnicitet i centrum för definitionen av nationstillhörighet. I civila nationer, å andra sidan, är det istället konstitutionen, de politiska och samhälleliga institutionerna samt den politiska (sekulära) kulturen som anses utgöra nationens fundament. Medlemskap i civila nationer, vanligtvis exemplifierade med USA, Storbritannien och Frankrike, förvärvas genom det legala medlemskapet, statstillhörigheten, och genom deltagande i det offentliga livet. Men även om den här dikotomin tydliggör skillnaderna mellan olika nationsuppfattningar och former av nationalism, är den också vilseledande eftersom den ger intrycket av att etnicitet bara spelar en roll i vissa nationer.[13] Den etniska faktorns betydelse kan förvisso vara större eller mindre men det är svårt att tänka sig en nation där varken språk eller andra etniska särdrag har någon betydelse för hur nationen

11 Jfr Gellner 1997: 18.

12 Se Kohn 1944 samt Smith 1986 och 1991. Det tyska begreppsparet kulturnation och staatsnation är också vanligt förekommande och avser samma dikotomi.

13 Den här uppfattningen bottnar förmodligen till viss del i en utbredd tendens att likställa stat och nation. Detta gäller inte minst i den engelskspråkiga litteraturen där nation ofta används som en synonym för stat. Se Oomen 1997 för en begreppsdiskussion om stat, nation och etnicitet samt de vanligaste missförstånden därom.

föreställs och upplevs.[14] I Europa är kopplingen mellan etnicitet och statstillhörighet stark, även i de länder som brukar beskrivas som civila nationer. I både Frankrike och Storbritannien ackompanjerades nationsbyggandet av massiva assimilerings- och/eller marginaliseringskampanjer i syfte att utplåna etniska skiljelinjer. Ju större etnisk homogenitet, desto starkare nationsuppfattning.[15] Även i utpräglade mångkulturella immigrationsländer som USA och Kanada har vita anglosaxiska protestanter (s.k. WASPs) ända från början varit den nationsbärande gruppen framför andra.[16]

Stat, nation, medborgare

Vem är då den nationella medborgaren? Den nationella medborgaren är en person som uppfyller kriterierna för medlemskap i båda nationalitetens medlemskapsdimensioner. Den nationella medborgarskapsmodellen är ”inkapslad” i nationaliteten, vilket innebär att det är först när individen uppfyller nationalitetskriterierna som hon på allvar blir erkänd som en fullvärdig medlem av den medborgerliga gemenskapen. Tydligast blir detta i statstillhörigheten eftersom den utgör en så precis och absolut inklusions- och exklusionsmekanism. Men även nationstillhörigheten har stor betydelse för individens faktiska medlemskap. Detta gäller framför allt där den etniska komponenten är särskilt framträdande. Förekomsten

---

14 Se Calhoun 1997: 87ff. Som en kritik av den förment civila amerikanska nationalismen skriver Kymlicka (1998: 212, n.15) att denna grundar sig i en felläsning av den amerikanska historien. Dilemmat för den amerikanska självständighetsrörelsen var att majoriteten av amerikanerna vid tiden för revolutionen delade samma språk, litteratur och religion som engelsmännen, och därför behövde andra särdrag för att rättfärdiga sitt nationsbygge. Dessa särdrag blev tre politiska principer – frihet, jämlikhet och demokrati. Detta innebar emellertid inte, och detta är Kymlickas poäng, att den amerikanska nationsidén befriades från etnokulturella undertoner. Tvärtom var den amerikanska nationens arkitekter fullt medvetna om kulturens betydelse för en stark nationsuppfattning. Betoningen på politiska principer ”formade, men ersatte inte, den nationella identitetens kulturella komponent” (ibid.).

15 Nationsbyggandets konsekvenser, och dess misslyckanden, är aktuella än idag, inte minst i minoritetsnationer som Skottland, Nordirland, Baskien, Katalonien och Korsika där statstillhörighet och nationstillhörighet fortfarande inte upplevs som sammanfallande.

16 Se Castles & Davidson 2000: 161 och Bader 1997: 774ff.

av permanenta etniska minoriteter blir därför ett slags anomalier som nationalstaten närmast per definition har svårt att tolerera, och som den följaktligen måste antingen assimilera eller driva ut. Historien och samtiden är som bekant full av sådana ”nationaliseringsprojekt” – judar, romer, samer, skottar, basker, kosovoalbaner, turkbulgarer, etc. Genom att de två medlemskapsdimensionerna förväntas sammanfalla blir också gränslinjen mellan medlem och främling starkt markerad. Den nationella främlingen blir en främling i flera olika avseenden; i juridisk mening för att hon inte kan göra anspråk på några rättigheter gentemot staten; i fysisk mening för att hon inte ”hör hemma” på det landområde som staten omfattar; och i social mening för att hon inte delar det ursprung och den kultur som medborgarna har gemensamma. Överensstämmelsen mellan de här gränslinjerna är naturligtvis långt ifrån absolut och kan inte vara något annat, men för nationalstaten har den varit en definierande målsättning som speglas i medborgarskapets inklusionskriterier.

Postnationalitet och medborgarskap

I takt med att världen tycks avlägsna sig från de strukturella förhållanden som containermodellen förutsätter blir ”containertänkandet” alltmer problematiskt och missvisande. Den relativa slutenhet och enhetlighet som har präglat det nationella medborgarskapet luckras gradvis upp så att distinktionen mellan medlemmar och främlingar blir mera flytande. Det ligger naturligtvis nära till hands i sådana här sammanhang att överdriva nationalstatens containerlika egenskaper och att överdriva de postnationella tendensernas betydelse och omfattning. Skulle vi tro en del globaliseringsforskare är rent av nationalstatens dagar räknade.[17] Detta är dock en uppfattning som jag inte delar. Jag vill därför än en gång understryka att periodiseringen nationellt/postnationellt handlar om gradskillnader och inte om absoluta tillstånd. Syftet med distinktionen är med andra ord att beskriva tendenser och förändringar i relativa termer.

---

17 Se exempelvis Ohmae 1991 och 1995, Horsman & Marshall 1994 och Guéhenno 1995. De senaste åren tycks dock ett sobert uppvaknande ha ägt rum från 1990-talets globaliseringshysteri. Se Hirst & Thompson 1996 för en kritik av den starka globaliseringstesen och Scholte 2000 för nyanserad diskussion.

I fokus för följande resonemang står en tilltagande diskrepans mellan containermodellen och den verklighet som den förmodas representera. Utmärkande för containertänkandet är antagandet om det politiska rummets – det vill säga statens – *individuering*. Med detta begrepp avses en korrespondens mellan olika gränsers – juridiska, kulturella, språkliga, ekonomiska, etc. – utbredning i det fysiska rummet. Nationalstatens individuering av det politiska rummet hänger således ihop med åtskillnaden nationellt/internationellt som går igen på flera olika områden.[18] Inom juridiken innebär den en åtskillnad mellan nationell och internationell rätt. I politiken innebär den en åtskillnad mellan nationell och internationell politik. I ekonomin motsvarar den åtskillnaden mellan nationell och internationell ekonomi. Och, i kulturell mening innebär den att en nation, inte flera, gör anspråk på ett och samma territorium. Den här förmodade överensstämmelsen mellan olika gränser ligger bakom den seglivade, inflytelserika och – det måste erkännas – ofta träffande bilden av nationalstaten som en social container. Utmärkande för postnationaliteten är närmast det omvända, nämligen *diversifiering*. Med detta begrepp avses på omvänt sätt en växande diskrepans och otydlighet mellan och inom olika gränser så att distinktioner såsom nationellt/internationellt blir situationsbetingade och flytande.[19] Bakom den här utvecklingen ligger processer som vanligtvis samlas under paraplybegreppet globalisering. På det ekonomiska området, som ofta har fått stå i förgrunden i globaliseringsdebatten, har globaliseringen gått hand i hand med olika avregleringar – handel, produktion, finans – varigenom marknadsinstitutioner och aktörer allt friare agerar mellan stater och kontinenter.[20] På politikens område förknippas globaliseringen

18 Ruggie 1998.

19 Jfr Ruggie 1998: 172.

20 Ett vanligt och iögonfallande exempel på den här utvecklingen är de multinationella företagen. Vid millennieskiftet fanns det uppskattningsvis 60 000 sådana företag, flera med en omsättning motsvarande ett mindre lands BNP, med tillsammans en halv miljon utländska filialer (World Investment Report 1999, refererad i Willetts 2001: 357). Andra (spektakulära) exempel hämtas företrädelsevis från världens finans- och valutamarknader. Här ökade de utländska direktinvesteringarna från $66 till $4 000 miljarder mellan 1960 och 1999. Handeln med derivator ökade från praktiskt taget ingenting till $1 162 miljarder mellan 1980 och 1995. Den dagliga handeln med valutor ökade från $100 till $1 500 miljarder mellan 1979 och 1998 (Scholte 2000: 78ff).

ofta med internationaliseringen av beslutsfattande och framväxten av alltfler internationella samarbetsorganisationer.[21] På kulturens område har informations- och kommunikationsteknologins landvinningar underlättat framväxten av gränsöverskridande gemenskaper och identiteter som går under, över och tvärs igenom nationen – miljörörelser, diasporagemenskaper, masskonsumtionskulturer, New Age-rörelser, osv.

Vad innebär då globaliseringen för medborgarskapet? Det måste direkt påpekas att globalisering är ett väldigt trubbigt begrepp med stora variationer från ett område till ett annat och från en region till nästa. Dessutom är det analytiska steget från globaliseringens makroprocesser till medborgarskapets mikronivå långt och innehåller flera mellanled. Det finns med andra ord metodologiska svårigheter förknippade med en analys av förhållandet mellan globalisering och medborgarskap. Jag skall därför fokusera på ett område där det politiska rummets diversifiering är särskilt tydlig för medborgarskapets vidkommande, närmare bestämt *rättighetsområdet*. I containermodellen är individens rättigheter på grund av det politiska rummets individuering koncentrerade till *ett* medlemskap, det *nationella* medborgarskapet. Diversifieringen av det politiska rummet innebär att individens rättigheter lösgörs från sin förankring i det nationella medborgarskapet och omfördelas till nya medlemskap. Den här diversifieringen av rättigheter har en direkt betydelse för medborgarskapets organisering. Men den tjänar också som en illustration över mer generella processer som utövar vad vi skulle kunna kalla för en differentierande kraft på medborgarskapet. I det följande skall jag med hjälp av mitt rättighetsfokus visa hur den här differentierande kraften verkar dels för en *expansion utåt*, bortom det nationella medborgarskapet, dels för en *inre fragmentering* som tycks underminera den enhetlighet som kännetecknar den nationella medborgarskapsmodellen. Låt oss diskutera dem i tur och ordning.

---

21 År 1999 uppskattades antalet mellanstatliga organisationer (IGO:s) och icke-statliga internationella organisationer (INGO:s) till 250 respektive 5.800 (Willetts 2001: 357). Motsvarande siffror låg 1909 på 37 respektive 176 (Held 1995: 108).

Expansion utåt

Alliansen mellan medborgerliga rättigheter och nationalitet är förknippad med en tydlig separation mellan internationell och nationell rätt som växte fram under 1800-talet. Den internationella rättordning som tog form efter Wienkongressen 1815 skrevs av och för stater, och erbjöd vare sig individen eller enskilda folkgrupper något skydd.[22] Därigenom blev det varje stats enskilda angelägenhet att avgöra vilka rättigheter medborgarskapet skulle innefatta och vem de skulle tilldelas. Rättigheternas inordning under det internationella systemet av suveräna stater var emellertid en utveckling som gick stick i stäv mot de kosmopolitiska idéer som många av upplysningens rättighetsivrare hade förfäktat. En av tidens mest inflytelserika debattörer, Tom Paine, skriver i samtidens bästsäljare *Rights of Man*: ”Independence is my happiness and I view things the way they are, without regard to place or person; my country is the world and my religion is to do good”.[23] De revolutionära rättighetsdeklarationerna andades samma universalism. Varken den amerikanska oavhängighetsförklaringen (1776), The Bill of Rights (1791) eller den franska deklarationen om människans och medborgarens rättigheter (1789) gjorde någon tydlig skillnad mellan medborgerliga och mänskliga rättigheter.[24] Men det sena 1700-talets och 1800-talets revolutioner var inte bara frihetsuppror utan också manifestationer av ett gryende nationellt medvetande som blev stilbildande i Väst.[25] Nationalismens utbredning över Europa och nationalstatens gradvisa konsolidering gav medborgarskapet ett ”nationellt skal” som rättighetsdeklarationerna inte kunde penetrera.[26]

Idag är emellertid situationen en annan. Sedan det andra världskrigets slut har en märkbar kursändring skett i den vedertagna arbetsfördelningen mellan nationell och internationell rätt. För det första har det internationella samfundets inflytande i nationell lagstiftning ökat successivt. För det

---

22 Held 1995: 79, 83 och 101.
23 Paine 1969: 250.
24 Delanty 2000: 70.
25 Se Anderson 1992: kap. 4 och 5.
26 Heater 1990: 53ff. Ett talande exempel är den första franska republiken som bara inom loppet av några år övergav 1789-års universalism till fördel för en alltmer exkluderande nationalism (se Brubaker 1992: 45ff).

andra har individen fått en alltmer framskjuten plats i internationell rätt. Det tydligaste exemplet är doktrinen om mänskliga rättigheter som vuxit fram under efterkrigstiden. Krigstribunalerna i Nürnberg och Tokyo blev startskotten till den här utvecklingen. I sina domar drog tribunalerna den för tiden banbrytande slutsatsen att när internationella lagar som avser skydda grundläggande mänskliga värden står i konflikt med nationell lagstiftning, måste individen överträda de nationella lagarna.[27] Skyddet av fundamentala rättigheter fick kort efter krigsslutet ett mera utbrett erkännande genom FN:s allmänna deklaration om de mänskliga rättigheterna (1948). Deklarationen slår fast att människor har vissa oförytterliga rättigheter som ingen stat har rätt att förvägra dem. Bland dessa märks exempelvis rätten till liv, frihet och personlig säkerhet, förbud mot slaveri, träldom och tortyr, likhet inför lagen och rätten till opartisk domstolsprövning, rätten till egendom, rätten till religions-, åsikts- och yttrandefrihet, och rätten till förenings- och församlingsfrihet. Under efterkrigstiden har den ursprungliga rättighetskatalogen utökats, så att den idag även omfattar sociala och ekonomiska rättigheter samt rätten till utveckling.[28] Samtidigt har arbetet med rättigheterna successivt fördjupats genom försök till integrering i alla väsentliga FN-aktiviteter och FN-program.[29] En rad fördrag och deklarationer har följt i FN:s kölvatten.[30] Det enskilt viktigaste av dessa är Europakonventionen från 1950 som går ännu längre än FN:s deklaration. Genom konventionen ställde sig Europarådet inte bara bakom FN-deklarationen utan tog dessutom ”de första stegen mot ett kollektivt genomdrivande av vissa av de fastslagna rättigheterna i den

27 Se Cassese 1988: 132 och Linklater 1998b: 127.

28 De sociala och ekonomiska rättigheterna fick en egen internationell konvention redan 1966, medan utvecklingsrättigheterna är ett mindre formaliserat område som växt fram successivt till följd av en växande medvetenhet om det ömsesidigt förstärkande sambandet mellan utveckling och respekt för mänskliga rättigheter. Båda rättighetsområdena har fått ett ökat erkännande efter världskonferensen i Wien 1993 (Hammar 2001: 297ff).

29 Initiativet togs av Kofi Annan när han tillträdde som generalsekreterare 1997.

30 Bland dessa märks det amerikanska fördraget om mänskliga rättigheter (1969), det afrikanska kontraktet om mänskliga och folkens rättigheter (1981), Helsingforskonferensen om säkerhet och samarbete i Europa (1992) och EU:s deklaration om fundamentala rättigheter (2000).

universella deklarationen".[31] Härigenom introducerades för första gången möjligheten för enskilda individer att i en internationell domstol väcka åtal mot sin egen regering.[32]

Idag spelar fördragen om mänskliga rättigheter en betydande roll i internationell och nationell lagstiftning och rättsskipning – även om internationalisternas högt ställda förväntningar ofta kommer på skam. FN har förutom de två internationella domstolarna i Haag (IC och ICC) och tribunalerna för krigen i Bosnien och Rwanda, ett helt nätverk av organisationer som bevakar och sprider information om respekten för individens rättigheter över hela världen.[33] Europarådet tar varje år emot tusentals anmälningar från personer och organisationer om staters brott mot Europakonventionen. Konventionen har också inkorporerats i flera av medlemsstaternas lagstiftning – bland annat i Sveriges 1995 – och kan därigenom åberopas direkt i nationella domstolar. Även EU:s deklaration om mänskliga rättigheter har blivit ett gemensamt riktmärke för medlemsstaternas nationella rättighetskataloger. Dessutom används deklarationen som ett medel för sanktioner och politiska påtryckningar gentemot kandidatländer och biståndsländer. Utöver dessa finns det en mångfald frivilliga organisationer, både internationella och nationella, som på olika sätt arbetar med försvaret av de mänskliga rättigheterna.

Vad innebär då den här rättighetsexpansionen för medborgarskapets organisering? Helhetsbilden är mer komplex än den kan förefalla. Rent *teoretiskt* är inverkan stor, eftersom relationen mellan stat och medborgare förlorar sin singulära och monolitiska karaktär. Genom den internationella rättens tilltagande applicerbarhet på individer, särskilt genom olika fördrag om mänskliga rättigheter, erhåller individer rättigheter och skyldigheter som gäller oavsett nationalitet. Ytterst innebär detta att det finns en rättslig struktur som överskrider den nationella och att det finns internationella gemenskaper som i allt större utsträckning gör anspråk på medborgarens

31 "Preambel" i Europakonventionen om mänskliga rättigheter.

32 Held 1995: 102.

33 Bland dessa märks en rad specialiserade organisationer såsom FAO och World Food Programe för rätten till föda, WHO för rätten till hälsa, ILO för arbetstagarnas intressen, UNHCR för flyktingars rättigheter, UNESCO för rätten till utbildning och kultur, UNICEF för barnens rättigheter och UNIFEM för kvinnors rättigheter.

förtroende och lojalitet. I *praktiken*, däremot, är de mänskliga rättigheternas inverkan på relationen mellan stat och medborgare blygsammare än i teorin. De mänskliga rättigheterna är globala till sin karaktär, men deras genomdrivande och försvar är fortfarande till övervägande del nationella angelägenheter. Detta innebär att grova brott mot de mänskliga rättigheterna kan fortgå i söndervittrande stater (f d Jugoslavien, Rwanda, Somalia, Sudan) såväl som i mäktiga stater (Kina, Indonesien) utan att det internationella samfundet lyckas göra särskilt mycket för att sätta stopp för överträdelserna. Å ena sidan är det alldeles uppenbart att försvaret och respekten för de mänskliga rättigheterna står och faller med det internationella systemets tongivande aktörer, staterna. Å andra sidan vittnar utvecklingen under 1990-talet om en ökande benägenhet hos det internationella samfundet av stater och organisationer att samfällt agera och intervenera när dessa rättigheter står på spel.[34] Regimen för de mänskliga rättigheterna, i första hand representerad av mellanstatliga och frivilliga organisationer, utövar i den här bemärkelsen ett betydande inflytande på den internationella arenan, trots att det inte finns en världsregering som kan bestraffa överträdelser. Konsekvenserna blir att nationell policy och lagstiftning på området gradvis anpassas till en gemensam internationell normstruktur. Även om normstrukturen inte är bindande och kännbar på samma sätt som nationell lagstiftning, påverkar den medborgarskapets utformning och innehåll i alltfler länder.[35]

Inre fragmentering

Om expansionen utåt främst är ett uppbrott från den slutenhet som vi förknippar med containermodellen, innebär den andra formen av diversifiering att containerns inre enhetlighet förändras i riktning mot större mångfald och heterogenitet. Precis som den förra hänger emellertid den inre fragmenteringen ihop med globaliseringens gränsöverskridande flöden, i det här fallet flödet av människor. Den nationella medborgarskaps-

34 Bosnien- och Rwanda-tribunalerna samt den i sista minuten förhindrade utlämningen av Augusto Pinochet från Storbritannien till Spanien, är samtliga talande exempel.

35 Beetham 1998: 66ff.

modellen vilar, som redan har nämnts, på antagandet om en värld indelad i ömsesidigt uteslutande nationalstater där rörligheten över gränserna och benägenheten att ”byta” nationalstat, det vill säga att emigrera, är begränsade. Nationaliteten är vanligtvis ett livslångt medlemskap och innehåller inte några gradskillnader utan är en absolut (och relativt oföränderlig) status. I den nationella medborgarskapsmodellen är det en stark platsbundenhet, antingen genom födelse eller blodsband, som ligger till grund för medlemskapet. Bäraren av rättigheter förutsätts vara en bärare av nationalstatens medlemskap, det vill säga en nationell medborgare. Så stark är denna platsbundenhet att även personer och grupper som inte har haft någon fysisk anknytning till staten på flera generationer fortfarande kan uppfattas som tillhörande dess gemenskap och därför potentiella ”återvändare”.[36] Utvecklingen mot postnationalitet innebär att den starka och tillslutna alliansen mellan nationalitet och rättigheter delvis löses upp så att även grupper med utländsk nationalitet blir legitima bärare av varierande rättighetsuppsättningar. På så vis kommer stater att inhysa ett flertal olika juridiska medlemskap, vart och ett med sin rättighetskonstellation, varav medborgarskapet fortfarande är det dominerande och mest privilegierade, men inte det enda.[37]

Den drivande kraften bakom rättigheternas inre fragmentering är migrationer.[38] Den sociala containermodellen utesluter förvisso inte att människor rör sig mellan och byter stater, men den förutsätter att sådana ”statsbyten” är mer eller mindre permanenta och av en omfattning som möjliggör fullständig integration – demokratisk, kulturell och juridisk. Men även om detta har varit och fortsätter att vara en utbredd målsättning överensstämmer den inte särskilt väl med verkligheten. Migrationer är

---

36 Ett välkänt exempel är ”hemvändande” tyskättlingar som efter flera hundra års exil i Öst har tilldelats tyskt medborgarskap efter Berlinmurens fall 1989.

37 Yasemin Soysal (1994) beskriver ingående hur västeuropeiska länder har upprättat olika ”inkorporeringsregimer” (incorporation regimes) som en konsekvens av efterkrigstidens (arbets-) invandring. Genom dessa regimer och den växande uppsättning rättigheter som följer med dem blir medlemskapets gränslinjer mera flytande samtidigt som det nationella medborgarskapet förlorar något av sin upphöjda och singulära karaktär.

38 Se Soysal 1994 (f a kap.7), Benhabib 1999 och Abu-Laban 2000: 510ff.

förvisso inget nytt fenomen i världshistorien, men det är uppenbart att efterkrigstidens storskaliga migrationer, från Öst till Väst och från Syd till Nord, har haft ett stort inflytande på den politiska och ekonomiska utvecklingen i Västeuropa och Nordamerika.[39] Många västeuropeiska länder har inom loppet av några decennier utvecklats från relativt homogena till heterogena mångkulturella samhällen.[40] Även i länder som av tradition har varit invandringsländer, t.ex. USA, Kanada och Australien, har den etniska mångfalden ökat som ett resultat av efterkrigstidens tilltagande och alltmer varierade migrationsströmmar.[41] Ett flertal juridiska konstruktioner har uppstått för att möta den tilltagande invandringen. Den massiva importen av arbetskraft till Västs expanderande marknadsekonomier under efterkrigstidens första decennier gav i en del länder, däribland Tyskland och Schweiz, upphov till den s.k. *gästarbetaremodellen*. Enligt denna var invandrade arbetare att betrakta som gäster – låt vara långvariga sådana – som när behovet av arbetskraft minskade skulle återvända till ursprungslandet. Modellen gav gästarbetaren tillgång till vissa sociala och ekonomiska rättigheter baserade på hans – för det har traditionellt sett varit män – marknadsfunktionalitet.

---

39 Två huvudsakliga drivkrafter märks i dessa migrationsvågor. Den första är ekonomisk, dvs. arbetsmigrationer, och var i Väst mest omfattande under decennierna mellan krigsslutet 1945 och oljekriserna på 1970-talet. Den andra är politisk, dvs. flyktingmigrationer. Dessa omfattar både de stora folkomflyttningarna under och omedelbart efter kriget samt den betydligt mindre andelen flyktingar från Öst till Väst under det kalla kriget, men framför allt de senaste decenniernas flyktingströmmar från diktaturer och krigshärjade områden såsom Chile, Palestina, Iran, Irak, Nigeria, Somalia och Bosnien för att bara nämna några.

40 Vid mitten av 1990-talet bodde 19 miljoner utländska medborgare i de europeiska OECD-länderna. Av dessa var färre än 7 miljoner medborgare av något EU-land. I Frankrike och Tyskland låg andelen utländska medborgare på 6,3 respektive 8,8 % av den totala befolkningen. Motsvarande siffra för Sverige var 5,2 %, det vill säga nästan en halv miljon (Castles & Davidson 2000: 64f). Om vi till denna halva miljon räknar naturaliserade medborgare hamnar vi på ungefär en miljon invandrare av första generationen i Sverige, dvs. drygt 10 % av befolkningen (Migrationsverket 2004).

41 Samtliga tre har av tradition favoriserat invandring från Europa. Under efterkrigstiden har emellertid en omsvängning skett som öppnat dörren för framför allt latinamerikaner och asiater. USA gick exempelvis från en förhållandevis restriktiv immigrationspolitik på omkring 250 000 huvudsakligen europeiska invandrare per år under 1950-talet till en betydligt öppnare på ca 450 000 invandrare per år under 1970-talet, varav många kom från Latinamerika (Castles & Davidson 2000: 56).

I förre detta kolonialmakter som Frankrike, Storbritannien och Holland blev en annan modell som baserade sig på dubbla eller överlappande medborgarskap dominerande. Under kolonialtiden hade medborgare/undersåtar i Afrika, Asien och Karibien tilldelats ett *samväldesmedborgarskap*, vilket tillämpades som ett slags ideologiskt integrationsinstrument likt det romerska medborgarskapet under antiken. Samväldesmedborgarskapet gav medborgarna tillträde till de gamla kolonialmakternas politiska system och expanderade ekonomier.[42] I avkoloniseringens kölvatten följde senare migrationsvågor av arbetare och anhöriga från tidigare kolonier till tidigare kolonialmakter.[43]

Under de senaste decennierna är det emellertid inte arbete utan flykt som i första hand legat bakom migrationer från Öst och Syd till Väst och Nord.[44] Eftersom en medborgare inte kan lämna sin egen stat utan att ”landa” på en annan stats territorium är militärkupper, inbördeskrig och etniska rensningar interna problem som oundvikligen får externa konsekvenser. Den här problematiken har fått ökad omfattning och allt större uppmärksamhet från 1980-talet och framåt. Flera författare menar att det är dessa utsatta flyktingars förhållanden som det postnationella, kosmopolitiska medborgarskapet måste möta, eftersom det inte finns någon grupp som är i större behov av omhändertagande och rättigheter än just de.[45] De flesta mottagarländer har utvecklat ett system för ackommodering av dessa flyktingar som innefattar flera nivåer av rättigheter. Den lägsta nivån består av asylsökande flyktingar som i väntan på beslut ofta bor på isolerade flyktingförläggningar utan möjlighet att arbeta eller att röra sig fritt. På nästa nivå återfinns flyktingar med tidsbegränsat uppehållstillstånd. Den här gruppen har större frihet men riskerar utvisning så fort situationen i ursprungslandet förbättras. Nästa grupp är personer med permanent

---

42 En rad lagändringar initierades emellertid under 1960-talet som har medfört inskränkningar i samväldesmedborgarskapet, bl.a. i rätten till anhöriginvandring (Castles & Davidson 2000: 71).

43 Soysal 1996: 19.

44 Antalet ”officiella” – det vill säga av FN erkända – flyktingar uppskattades 1999 till 21,5 miljoner, vilket är en tredubbling jämfört med 1980 (Abu-Laban 2000: 510). Västeuropeiska myndigheter mottog mellan 1980 och 1995 ca fem miljoner ansökningar om flyktingstatus (Castles & Davidson 2000: 56).

45 Se t.ex. Carens 1995 och Hassner 1998.

uppehållstillstånd, vilka i många länder åtnjuter samma civila, sociala och ekonomiska rättigheter som personer med medborgarskap. Invandrare med permanent uppehållstillstånd löper emellertid vanligtvis fortfarande risken att bli utvisade i händelse av grovt kriminella handlingar eller om de upplevs utgöra ett hot mot den nationella säkerheten. De saknar vanligtvis också politiska rättigheter att rösta och kandidera i demokratiska val.[46] Gemensamt för samtliga kategorier är rätten till uppehälle som ligger till grund för andra rättigheter. Längst ned på listan, eller utanför den, finns illegala invandrare (rättslösa) som saknar uppehållsrätt och därför också rättigheter – förutom de som den internationella rätten påbjuder – men de accepteras ändå ibland av myndigheterna på grund av sin ekonomiska nyttighet.

I en värld där migrationer och statslöshet har blivit massfenomen, som Hannah Arendt[47] påpekade redan för ett halvt sekel sedan, finns det en motsättning mellan å ena sidan nationalitetsprincipens antagande om platsbundenhet och kulturell homogenitet, och å andra sidan människors benägenhet att flytta och byta stat. Motsättningen är inte ny i sig. Vad som däremot är nytt är att motsättningen normaliseras så att kulturell mångfald och parallella rättighetssystem alltmer tycks bli ett beständigt och legitimt inslag i det politiska landskapet.[48] Denna normalisering hänger ihop med flera olika faktorer. Bland dessa märks en ren storleksfaktor som innebär att etniska grupper lättare kan upprätthålla sin kulturella särart utan att assimileras av majoritetskulturen. Det finns också en kommunikationsfaktor, nämligen möjligheten för grupper i diasporan att vidmakthålla en relation till ursprungskulturen med hjälp av resor, media och modern informationsteknologi.[49] Sist men inte minst finns det en politisk faktor bestående av den växande internationella tendensen att kräva erkännande och respekt för kulturell särart. Det är därför signifikativt att strävan efter *partikularitet* har inkorporerats i den *universalistiska* internationella

46 I flera länder, t.ex. Sverige, Danmark, Irland, Norge och Holland, tilldelas dock utlänningar lokal (kommunal) och regional rösträtt efter en viss tids uppehälle.
47 Arendt 1979/1951.
48 Soysal 1994: 163ff.
49 Scholte 2000: 170f.

rättighetskulturen, inkluderande FN:s katalog över mänskliga rättigheter, som idag ständigt åberopas av folkgrupper som eftersträvar mer autonomi. I denna allians mellan det partikulära och det universella, eller mellan det lokala och det globala om man så vill, visar sig postnationalitetens komplexa förhållande mellan rättigheter, plats och medlemskap.

> What are considered to be particularistic characteristics of collectivities – culture, language, and standard ethnic traits – become variants of the universal core of humanness. In turn, as universal attributes and human rights, they are exercised in individual and collective actors' narratives and strategies… Framing political self-determination and collective cultural rights as universalistic rights occasions ever increasing claims and mobilizations around particularistic identities.[50]

De västerländska nationella rättighetskatalogerna har anpassat sig till dessa förhållanden genom att upprätta vad vi skulle kunna kalla för kompletterande medlemskap vid sidan av medborgarskapet. Dessa medlemskap – gästarbetare, samväldesmedborgare, flykting – har kommit att omfatta en växande uppsättning rättigheter som är knutna till *uppehållsrätten*. Sålunda har gästarbetarna, för att ta ett framträdande exempel, under efterkrigstiden utvecklats från att ha varit en politiskt osynlig grupp med begränsade rättigheter – ingen rätt att byta arbete, att röra sig fritt inom landet, att organisera sig politiskt, att återförenas med sin familj, att få tillgång till nationella välfärdsgarantier – till att ha blivit ett permanent inslag i det politiska landskapet, med egna föreningar och intresseorganisationer samt ett rättighetssystem som närmar sig det inhemska medborgarskapets. En del forskare hävdar till och med att skillnaden mellan medborgarskap och dessa kompletterande former av medlemskap är så liten, att vi här ser konturerna av ett postnationellt medlemskap som förringar det traditionella medborgarskapets betydelse[51], vilket dock förefaller vara en överdrift.[52] Men även om vi intar en mer nyanserad och något blygsammare ståndpunkt är det tydligt att

50 Soysal 1996: 26.
51 Soysal 1994: 156ff.
52 Se Joppke 1999, Bhabha 1999 och Benhabib 2002: 154.

dessa anomalier – ”permanenta” gästarbetare m.fl. – vittnar om en intern uppluckring av alliansen mellan nationalitet och rättigheter och därmed också bilden av medborgarskap som en absolut och singulär kategori. Det postnationella medlemskapets gränser är flytande istället för fasta och dess rättigheter är graderade istället för enhetliga.[53] Utifrån det traditionella medborgarskapets horisont utgör de permanenta undantag till den nationella modellen; ett slags (växande) postnationella sprickor i den nationella fasaden.

Medborgarskap i ny kontext

Vad innebär postnationalitet för medborgarskapets organisering? Den här frågan inledde vårt resonemang och jag skall nu avsluta resonemanget med att återvända till den. Utgångspunkten för det nationella medborgarskapets organisering är, i förenklande termer, den modell som jag har kallat containermodellen. Modellen är i allt väsentligt en approximering av det politiska rummets organisering i ömsesidigt uteslutande nationalstater. Den nationella politiska gemenskapen föreställs genom containermodellens lins som en mer eller mindre sluten och homogen enhet där gränserna – juridiska, kulturella, demokratiska, ekonomiska, osv. – till andra politiska gemenskaper är absoluta och sinsemellan överensstämmande. För medborgarskapets vidkommande innebär containertänkandet att medborgarskapet föreställs och utformas som ett singulärt och enhetligt medlemskap där flera olika medlemskapsdimensioner möts och sammanfaller på ett relativt likvärdigt sätt för alla medborgare, framför allt med avseende på juridisk status och kulturella särdrag. Särskilt tydligt blir detta i den nationella medborgarskapsmodellens distinktion mellan medborgare och utlänningar, det vill säga i dess svar på frågan om *vem* som tillhör gemenskapen.

Containermodellen är precis som namnet antyder en modell, vilket innebär att den förenklar och renodlar drag som uppfattas som utmärkande, men *inte uttömmande*, för det politiska rummets organisering. Som sådan har den aldrig varit, och kan inte vara, sann eller falsk utan bara mer eller

53 Se Soysal 1994: 140.

mindre representativ. Under senare år har synen på nationalstaten som en social container fått utstå mycket kritik, inte minst mot bakgrund av olika globaliseringsprocesser som förändrar det politiska rummets organisering i viktiga avseenden. Jag har försökt att illustrera de här processernas utseende och betydelse för medborgarskapet genom att fokusera på rättigheternas gradvisa expansion till nya grupper som inte uppfyller kriterierna för nationellt medborgarskap. Rättighetsexpansionen – inåt och utåt – är således ett uttryck för mer generella globaliseringsprocesser som innebär att de traditionella gränslinjerna mellan medborgare och främling grumlas och blir mera flytande.[54] Den kongruens mellan territorium, identitet och medlemskap som containermodellen förutsätter kompletteras med nya nivåer som försvårar entydiga gränsdragningar. I dag finns främlingarna mitt ibland oss i form av flyktingar, invandrare och gästarbetare. De bor, lever, arbetar och betalar skatt till samma stat som vi, och de delar många men långt ifrån alla våra rättigheter. Men de delar inte vår nationalitet och därför inte vårt medborgarskap. Samtidigt sträcker sig vår gemenskap i en del sammanhang utanför nationalstatens gränser, till EU och till den globala gemenskap som de mänskliga rättigheterna ytterst söker försvara. Som medlemmar av dessa gemenskaper och som subjekt under dess gemensamma lagar delar vi rättigheter och skyldigheter som inte har med nationalitet att göra. Det vore märkligt att tro att medborgarskapet kan kvarstå oförändrat under sådana förhållanden.

> [L]ike-minded states cannot assume that it is legitimate to perpetuate insular forms of life in which the differences between fellow-nationals and non-nationals are assumed to have deep moral significance. Attaching too much moral significance to the differences between citizens and aliens smacks of earlier practices of imputing more moral significance than is justified to the differences of class, gender, ethnicity or race.[55]

54 Jfr Linklater 1998a: 186 och 192.
55 Linklater 1998a: 192.

Vad innebär då postnationaliteten för medborgarskapets organisering? Även om containermodellen inte längre finner samma stöd i empiriska förhållanden som för fyra eller fem decennier sedan lever den kvar i samhällsvetenskapen och den politiska filosofin som tankemönster och sätt att resonera. Som en konsekvens dras vi med ”anomalier inom existerande paradigm, modeller som inte fungerar, och diskrepanser mellan ’officiell’ retorik och institutionella förhållanden”, som Yasemin Soysal uttrycker saken.[56] För henne, och andra med henne, är medborgarskapet så intimt förknippat med nationalstaten att en utveckling mot postnationalitet tycks vara detsamma som en utveckling *bortom* och *utan* medborgarskap. Sålunda skriver Soysal:

> The same human rights that came to be secured over the centuries in national constitutions as the rights and privileges of a proper citizenry have now attained a new meaning and have become globally sanctioned norms and components of a supranational discourse. *It is within this new supranational discourse that the individual supplants the citizen*. And it is within this universalized scheme of rights that nonnationals participate in a national polity, advance claims, and achieve rights in a state not their own. *The expanse and intensity of personhood predicate a broadened, postnational constellation of membership in the postwar era.*[57]

Vi behöver emellertid inte acceptera den slutsats om medborgarskapets överflödighet som tonar fram i Soysals resonemang. Som en empirisk observation kan den mycket väl vara riktig, men som en normativ ståndpunkt är den otillfredsställande. Den är otillfredsställande därför att den lämnar stora befolkningsgrupper utan det erkännande, den inklusion och den trygghet som medborgarskap kan och bör medföra.[58] Den fragmentariska status som Soysal benämner postnationellt medlemskap belyser bara

---

56 Soysal 1994: 164.

57 Soysal 1994: 164, mina kursiveringar.

58 Soysals slutsats hänger ihop med en generell brist på kvalitativa distinktioner mellan olika rättighetstyper. Sålunda kan hon konstatera att utländska medborgare – av första såväl som andra generationen – åtnjuter liknande uppsättningar av rättigheter som inhemska medborgare, utan att göra någon nämnvärd poäng av att samma utländska medborgare i många fall saknar viktiga politiska rättigheter såsom rösträtt.

behovet av ett medborgarskap som inkluderar alla på lika villkor, och som tydliggör de inkluderades relation till varandra och till makten.[59] Om vi skall vara vår *demokratiska inklusionsprincip* trogna bör det postnationella medborgarskapet eftersträva en politisk gemenskap som expanderar så att grupper som påverkas av nationellt och internationellt beslutsfattande också har en möjlighet att i sin tur påverka detta beslutsfattande. Det postnationella medborgarskapets drivande målsättning kan i så fall vara att hitta en ny princip för skapandet och reproduktionen av en offentlig självstyrande gemenskap som kan hålla isär och hitta en balans mellan olika nivåer. Förmågan att markera skillnad och särart var central för det nationella medborgarskapet – och kommer förmodligen att fortsätta vara det i många avseenden. För det postnationella medborgarskapet, däremot, kan det istället vara förmågan att överbrygga särarter och att inkorporera nya grupper, innanför och utanför nationalstaten, som utgör den definierande utmaningen.[60] Ett sådant medborgarskap kräver att vi kompletterar containermodellen med nya modeller för den politiska gemenskapens och medborgarskapets organisering som inte förutsätter slutenhet och kulturell homogenitet. Det är till den här uppgiften som vi nu vänder oss.

59 Se Joppke (1999: 645), Bhabha (1999: 10) och Castles & Davidson (2000: 18f) för invändningar mot Soysals överdrivet optimistiska slutsatser.

60 Se Linklater 1998a: kap.6 och Habermas 1995.

5 TRE POSTNATIONELLA MODELLER

> The peoples of the earth have thus entered in varying degrees into a universal community, and it has developed to the point where a violation of rights in *one* part of the world is felt *everywhere*. The idea of a cosmopolitan right is therefore not fantastic and overstrained; it is a necessary complement to the unwritten code of political and international right, transforming it into a universal right of humanity.
> —*Immanuel Kant, 1795*[1]

Hur bör en modell för postnationellt medborgarskap se ut? Resonemanget om postnationalitet har så här långt till övervägande del varit empiriskt. Jag har beskrivit det nationella medborgarskapets utmärkande drag och diskuterat vad postnationaliteten innebär för medborgarskapets organisering. Sökandet efter en postnationell medborgarskapsmodell måste ta avstamp i dessa resonemang kring medborgarskapets förändrade *empiriska omständigheter*. Men det måste också grunda sig i ett *normativt ställningstagande*. I det följande skall tre postnationella ståndpunkter presenteras och diskuteras. Var och en är en kombination av en ”empirisk

1 Kant 1970a: 107f.

samhällsdiagnos" som anknyter till de förändringsdimensioner som diskuterats ovan och normativa principer som på olika sätt kan relateras till de teoretiska paradigmen i kapitel tre. Samtliga tar avstånd från containermodellen, fast på olika sätt och i varierande omfattning.

Den första av ståndpunkterna är den *kosmopolitiska* som har sina rötter i den liberala idétraditionen. I anslutning till vårt resonemang kan den läsas som en kritik av den nationella gemenskapens *slutenhet* och en uppmaning om (fortsatt) *expansion utåt*. Den andra ståndpunkten är den *mångkulturella* som i betydande grad, men inte uteslutande, har sina rötter i den kommunitära idétraditionen. Mångkulturalismen kan ur vårt perspektiv läsas som en kritik av den nationella gemenskapens strävan efter *kulturell homogenitet* och en ansats till ackommodering av nationalstatens *inre fragmentering*. Mellan dessa ståndpunkter skall jag försöka att mejsla ut en tredje som representerar min egen position, *transnationalism*. Den här positionen kan beskrivas som ett försök till assimilering – mot bakgrund av min medborgarskapsnorm – av den kritik som framförs av de två föregående. Utgångspunkten är att en postnationell medborgarskapsmodell måste svara *både* mot expansionen utåt (*kosmopolitism*) *och* den inre fragmenteringen (*mångkulturalism*), eftersom båda aspekterna är kännetecknande för det "postnationella tillståndet". Låt oss se på modellerna i tur och ordning.

Kosmopolitism

Den första och tydligaste postnationella ståndpunkten är den kosmopolitiska. Termen *kosmopolit* kommer av grekiskans *cosmos* (värld) och *polites* (medborgare) och betyder *världsmedborgare*. I sin enklaste mening är kosmopolitism en ideologi som försvarar och försöker stärka banden mellan individen och mänskligheten i dess helhet.[2] Den kosmopolitiska

2 Som ett slags humanistisk idéströmning inbegrep förmoderna varianter av kosmopolitism ett framträdande antipolitiskt förhållningssätt till människa och samhälle. För de tidiga kosmopolitiska skolbildningarna – epikuréer, stoiker, den tidiga kristna kyrkan – förknippades politiken med maktbegär, korruption och sekterism. Det goda, det rätta och det fromma livet skulle därför framlevas i avskildhet från politikens världsliga angelägenheter – i det mest extrema fallet i en tunna på landsbygden, såsom för Diogenes. Det är förmodligen först i den moderna eran, med början hos Kant, som kosmopolitism och politik blir förenliga storheter eftersom moderniteten

idén åberopas oftast i syfte att uppmana ”individen att ersätta sin tillhörighet till det omedelbara hemlandet med ett analogt förhållande till hela världen”.[3] Som en konkret ståndpunkt kan den praktiseras på olika sätt. Tre drag kan emellertid beskrivas som utmärkande för alla former av modern kosmopolitism[4]: Det första kännetecknet är *individualism*: kosmopolitism är till skillnad från exempelvis nationalismen en ideologi om och för individer, inte kollektiv. Det andra kännetecknet är *generalitet*: alla människor betraktas som likvärdiga moraliska subjekt, inte bara män, vita, muslimer eller någon annan kategori av personer. Det tredje och mest distinkta kännetecknet är *universalism*: ideologins grundsatser har global räckvidd och omfattar följaktligen alla i samma utsträckning.

Universalism och expansion utåt

Utifrån vårt perspektiv kan kosmopolitismens universalism beskrivas som postnationell i bemärkelsen *postwestfalisk*. Det vill säga, den bryter den allians mellan medborgarskap och statssuveränitet enligt vilken staten har suverän makt över ett avgränsat territorium och dess befolkning. Den postwestfaliska universalitetstanken vilar på både normativ och empirisk grund. Den *normativa* universalitetsprincipen är nära förknippad med den liberala idétraditionen. Särskilt tydlig blir den i Kants kosmopolitiska vision om en konfederation mellan världens stater där varje medborgare i enlighet med kosmopolitisk lag tillerkänns rättigheter som ingen stat får lov att kränka.[5] Men upplysningstänkarnas universalism gav framför allt uttryck åt en *spirituell* gränslöshet – inom vetenskap, konst och filosofi – för vilka nationsgränser, men inte klassgränser, var irrelevanta.[6] I jämförelse är det en mer direkt och generell gränslöshet som propageras

---

gjorde det möjligt att tänka politik bortom stadens och statens gränser. Den klassiska misstänksamheten mot politiken har dock förblivit ett bestående inslag hos många moderna kosmopoliter (jfr Heater 1990: 9ff).

3 Se Encyclopaedia of the Social Sciences 1930: 457.

4 Följande definition bygger på Pogge 1992: 48f.

5 Den politiska dimensionen av Kants moraliska universalism utvecklas i två essäer (1970a/1795 och 1970b/1784).

6 Voltaire beskriver och bejublar en värld som i hans ögon inte är uppdelad i olika folk: ”fransmän, tyskar, spanjorer, även engelsmän: vad människor än säger finns det bara européer – alla har samma smak, samma känslor, samma sedvänjor” (citerad i Delanty 2000: 54).

av samtida kosmopoliter.[7] Enligt Joseph Carens, en av de namnkunnigaste förespråkarna, finns det hos liberalismen en inneboende moralisk universalism som i princip inte kan göra halt förrän den omfattar alla världens folk.[8] För honom och hans meningsfränder utgör gränser hinder för individens rätt att själv välja var hon vill bo, arbeta och uppfostra sina barn. Sådana inskränkningar av individens frihet kan inte rättfärdigas på moraliska grunder, menar Carens.[9]

Till grund för många av samtidens kosmopoliter ligger också en *empirisk samhällsdiagnos*, den starka globaliseringstesen. Enligt denna är containertänkandet inte bara moraliskt förkastligt, det är också förlegat och verklighetsfrämmande. Globaliseringen av ekonomi, politik, kultur och information sammanlänkar människors liv och gör samhällen beroende av varandra på ett sätt som går stick i stäv mot containertänkandet. Statssuveräniteten blir under de här omständigheterna en urholkad juridisk princip eftersom stater inte (längre) åtnjuter den autonomi som *faktisk* suveränitet erfordrar. I jämförelse blir då det gränslösa samhället en modell som till skillnad från den sociala containern svarar mot tidens förutsättningar och krav. Den här typen av argument är vanliga bland forskare som har gjort en stark globaliseringstes till ett centralt antagande i sin politiska filosofi. Därigenom får den universalistiska visionen sin grundläggande drivkraft av ett presumtivt scenarioskifte som på ett grundläggande sätt förändrar den politiska filosofins ramvillkor:

> [T]here is reason to believe that the pressures of globalism will alter the importance of national identity and national citizenship and will also reshape national governments. As a result, being American or Japanese may come to matter little more than being of Irish or Spanish ancestry does for citizens of the United States, and in years to come being a citizen of Japan or the United States may matter little more than being a citizen of California or New Jersey does for those

7 Till dessa räknar jag i medborgarskapssammanhang exempelvis Carens 1995, Heater 1990, Bader (f a 1995, men även 1997 och 2000) och möjligen Habermas (f a 2001).
8 Se Carens 1995.
9 Se Carens 1995: 229f. Jfr Bader 1995: 214ff.

who are Americans. The prospect that global unification may have these consequences is evidence of its importance for political philosophy…[10]

Kosmopoliter kommer i både höger- och vänsterliberal tappning. I den förstnämnda är det ett särpräglat ekonomiskt frihetsargument som är drivande. Den politiska sammanslutningen antar då formen av en stor marknadsplats där nyttor fördelas med största möjliga *valfrihet* som ledstjärna. Medborgaren väljer och köper själv de nyttor som hon efterfrågar – pension, utbildning, försäkringar – på en mer eller mindre gränslös marknad och behöver inte betala skatt för tjänster som hon inte nyttjar. Medborgarrollen blir hos högerliberala kosmopoliter jämförbar med rollen som konsument.[11] Den reducerar individens skyldigheter till ett minimum och ersätter kollektiva (demokratiska) beslutsprocesser med individuella konsumtionsval som görs i olika privata sammanhang. I en sådan anda skriver Lars Jonung att avregleringarna av de nationella finansmarknaderna – vilka i Sverige precis som på andra ställen har gått hand i hand med den ekonomiska globaliseringen – innebär ”en fördjupning och utvidgning av demokratin” eftersom de ger ”medborgaren nya möjligheter att bestämma över sitt sparande och sina investeringar”. Jonungs slutsats blir att ”den finansiella ’revolutionen’ utgör ett signifikant och värdefullt steg mot ett öppnare och mer demokratiskt Sverige”.[12] Det ideologiska underlaget till dessa högerliberala tankegångar har under inflytande av de senaste decenniernas ekonomiska globalisering fått en draghjälp som de tidigare saknade. Kännetecknande för den högerorienterade kosmopolitismen är just kombinationen av det ekonomiska frihetsvärdet med samhälldiagnoser som betonar den ekonomiska globaliseringens obevekliga och välståndsgenererande framfart.

Den vänsterorienterade kosmopolitismen delar den förras grundläggande utgångspunkter, det vill säga kritiken av containermodellens

---

10 Elfstrom 1997: 3. Jfr Held 1995: 136 och passim.

11 Carens (1995: 230ff och n.3) använder sig av Nozick (1974) för att visa hur en högerliberal/libertär ståndpunkt ser ut när den appliceras med en kosmopolitisk ansats. Se även Bellamy 2000: 94f.

12 Jonung 1999: 78 och 79.

(national-statens) slutenhet och behovet av expansion utåt. Men det finns naturligtvis också betydande skillnader. I den vänsterliberala tappningen är det inte individuell frihet utan ett rättviseargument som är den drivande normativa principen. Sålunda tar Carens i sin argumentation för öppna statsgränser avstamp i Rawls' rättviseteori.[13] I Rawls' ursprungssituation måste människor som bekant komma överens om grundläggande rättviseprinciper bakom en tänkt "okunnighetens slöja". Okunnighetens slöja innebär att de kontraktsslutande parterna inte har någon kännedom om personliga egenskaper såsom kön, samhällsklass, ras, naturliga talanger, religion, etc. I denna ursprungsposition menar Rawls att rationella individer kommer att välja två rättviseprinciper: lika frihet för alla och ojämlika fördelningar endast i den utsträckning dessa gynnar de sämst ställda.[14] Rawls tog som utgångspunkt för sina resonemang ett redan befintligt, relativt slutet nationellt samhälle och diskuterade aldrig möjligheten att applicera rättviseteorin internationellt. För Carens finns det emellertid ingen anledning att begränsa teorins räckvidd på det sättet. Dels är många av världens orättvisor internationella snarare än inomnationella, dels är nationalitet en lika godtyckligt fördelat tillhörighet som kön och hudfärg varför den inte bör ha någon betydelse för fördelningen av nyttigheter och möjligheter i det globala samhället.[15] Resonemanget leder Carens till slutsatsen att det inte finns något moraliskt försvar för nationalstaters relativa slutenhet, eftersom denna slutenhet sanktionerar ojämlika fördelningar på helt godtyckliga grunder – det vill säga nationalitet – som ingen individ hade accepterat om ursprungssituationen hade applicerats globalt. Istället bör ett rättvist samhälle öppna statsgränserna så att människor så fritt som möjligt kan röra sig över dem och själva välja den gemenskap som bäst motsvarar deras politiska övertygelser, professionella ambitioner, ekonomiska incitament, religiösa identiteter, etc.[16] Särskilt starkt blir detta argument, enligt Carens, när det appliceras på flyktingar

13 Carens 1995: 233ff.
14 Rawls 1996: 76ff och 155ff.
15 Carens 1995: 234. Carens hänvisar i det här sammanhanget (n.8) till andra filosofer som intar liknande ståndpunkter angående rättviseteorins räckvidd: Charles Beitz 1979, Brian Barry 1973 och Thomas M. Scanlon 1973. Se även Pogge 1989.
16 Carens 1995: 234ff.

som på grund av sin nationalitet befinner sig i en särskilt utsatt position.[17] Precis som i högervarianten har den vänsterorienterade kosmopolitismen fått draghjälp av den empiriska globaliseringstesen. För Carens och andra vänsterliberaler har följaktligen efterkrigstidens migrationer samt ekonomiska och politiska beroendeasymmetrier mellan Nord och Syd stor betydelse för kraven på universell rättvisa.[18] Kraven är inte i normativ mening avhängiga globaliseringstesen, men globaliseringen medför att de gränsöverskridande rättviseproblemen förstärks och blir mer påtagliga.

Kosmopolitiskt medborgarskap

Vad kan man då säga om den kosmopolitiska medborgarskapsmodellen? Det finns ett tilltalande och välgörande drag i kosmopoliternas kritik av nationalstatens inneboende tendens till inneslutning och exklusion. Att dra en alltför tydlig gräns mellan medlemmar och främlingar saknar i dagens alltmer globaliserade värld moraliskt rättfärdigande, precis som Linklater påpekar.[19] Särskilt övertygande blir det kosmopolitiska argumentet, enligt min mening, i den vänsterorienterade variantens krav på en gränsöverskridande rättvisa som inte gör halt vid nationsgränserna. Men det finns problem med den här typen av idéer som kosmopoliter inte har något tillfredsställande svar på. Problemen hänger inte ihop med den kosmopolitiska idén som sådan, utan dess förening med medborgarskapsidén, vilken i mina ögon står för värden och målsättningar som inte är förenliga med den förras oreserverade universalism. Jag skall tydliggöra problematiken genom att formulera två invändningar mot det kosmopolitiska medborgarskapet. Den första följer av mitt sätt att definiera och utforma en *medborgarskapsnorm* i det föregående kapitlet. Den andra har att göra med svaret på den fråga som har diskuterats i det här kapitlet, nämligen medborgarskapets *vem*.

Låt oss börja med den första invändningen. Utifrån ett nyrepublikanskt perspektiv är det en mycket *tunn* version av medborgarskap som kosmopoliterna har för ögonen. I den högerliberala varianten är det

17 Carens 1995: 230.
18 Se t.ex. Bauböck 1994, Bader 2000 och Abu-Laban 2000.
19 Linklater 1998a: 192.

knappast ett medborgarskap överhuvud taget, eftersom medborgarrollen uppslukas av andra, prioriterade roller. I centrum för båda varianterna står rätten till fri rörlighet. I vissa fall – när det gäller flyktingar – är denna rättighet av närmast existentiell natur och därför särskilt övertygande, men kosmopoliterna ser egentligen inga restriktioner på det här området. Det är en rättighet som ytterst faller tillbaka på individens frihet att själv välja *hur* och *var* hon vill framleva sitt liv. Är hon inte nöjd med den gemenskap hon ”hamnat i” kan hon snabbt byta till en annan. Om vi upphöjer denna rättighet till norm tonar bilden fram av ett postnationellt medborgarskap som inte skapas gemensamt, utan som helt står i den individuella valfrihetens tjänst och vars främsta symbol blir rätten att inte vara knuten till någon speciell plats eller gemenskap. Medborgaren blir en person som likt konsumenten eller vagabonden fritt rör sig mellan olika sammanhang och gemenskaper, utan möjlighet (eller ambition) att påverka och utöva inflytande i någon annan bemärkelse än genom att åberopa sina individuella rättigheter.[20] Även en liberal människorättsförkämpe som Seyla Benhabib ser med skepsis på ett sådant universalistiskt medborgarskapsideal:

> We are facing the genuine risk that the worldwide movement of peoples and commodities, news and information will create a permanent flow of individuals without commitments… In this ‘global.com civilization,’ persons will shrink into e-mail addresses in space, and their political and cultural lives will proliferate extensively into the electronic universe, while their temporal attachments will be short-lived, shifting and superficial. *Democratic citizenship, internet utopias of global democracy notwithstanding, is incompatible with these trends. Democratic citizenship requires commitment; commitment requires accountability and a deepening of attachments*.[21]

Min andra invändning har att göra med kosmopoliternas vaghet beträffande den fråga vi ställde i inledningen till kapitlet och som är central för postnationaliteten, nämligen *vem?*. Universalismens ”alla” är ett abstrakt svar som i realiteten riskerar att bli det samma som ”ingen”.

---

20 Jfr Millers (2000: 92f) kritik av Helds ”minimalistiska” medborgarskapsidé.
21 Benhabib 2002: 182f, min kursivering. Se också Benhabib 1999.

Det var den här typen av universalism som Rousseau kritiserade hos sina samtida kosmopoliter vilka låter människor ”skryta om att älska alla så att de kan ha rätten att inte älska någon”.[22] Det finns förvisso mer kvalificerade kosmopolitiska svar på medborgarskapets *vem*. Vi kan exempelvis tänka oss att svaret skall variera från fall till fall beroende på vem som påverkas av det politiska beslutet i fråga.[23] Detta är vad vi skulle kunna kalla för en radikal eller bokstavstrogen variant av vår *demokratiska inklusionsprincip*, vilken innebär att den medborgerliga gemenskapen, *demos*, hela tiden varierar. Men även den här varianten borde kunna sorteras in under samma kritik som det mer entydiga svaret ”alla” eftersom de ad hoc-artade demoi eller valkretsar som därmed upprättas från fall till fall knappast kan betecknas som uttryck för ett Vi:

> The constituency is created as an artificial body to decide this particular issue. Its members have no reason to expect that they will be called upon to decide things in the future. They are not involved in relations of reciprocity, whereby I may agree to promote your interest on this occasion on the understanding that you will support mine sometime in the future… What creates the constituency is the fact that its members are so placed that their actions impact on one another… That fact does not make the members into responsible citizens.[24]

Jag tror därför att en medborgerlig gemenskap kräver ett inslag av utvaldhet. Inte utvaldhet i bemärkelsen elitism eller exklusivitet, men utvaldhet i den bemärkelsen att ett Vi avgränsas och definieras. Det är en vanlig, men i mina ögon felaktig, uppfattning att ett postnationellt medborgarskap inte får ge uttryck för sådana avgränsningar. Jag tror istället att en teori om postnationellt medborgarskap måste börja med frågan om vem som egentligen behöver medborgarskapet och vilken betydelse detta medborgarskap kan ha för formeringen av ett Vi. Utan ett sådant Vi som identifierar ett demos och talar om för medborgarna vilka de är och hur de är beroende av varandra – även i den mest triviala meningen – har jag

22 Rousseau citerad i Beiner 1995: 13.
23 Se Held 1995: 273.
24 Miller 2000: 95.

svårt att se hur den medborgerliga sammanslutningen skall kunna inhysa någon form av ömsesidighet.[25]

Mångkulturalism

Nästa postnationella ståndpunkt är den *mångkulturella*. Mångkulturalismen är kanske en mindre uppenbar form av postnationalism än kosmopolitismen eftersom den inte sträcker sig bortom nationalstaten i samma direkta geografiska mening. Men den relaterar på andra sätt till de förhållanden som jag har kallat för postnationella och har därför stor relevans för vår diskussion. En del av det följande resonemanget tangerar den diskussion om skyddande rättigheter som fördes i föregående kapitel, eftersom mångkulturalister, i den starkare form som skall behandlas här, ofta är förespråkare av sådana rättigheter. Vad som skall diskuteras här är därför möjligheten att använda skyddande rättigheter som ett medel för en långtgående omorganisering av medborgarskapet på ett *postnationellt* sätt.[26] Med detta avses helt enkelt en omorganisering som bryter banden mellan etnicitet och medborgarskap. Denna typ av postnationalitet kallas ibland för *postetnicitet*. Detta är emellertid en missvisande term eftersom det inte alls rör sig om *post-* utan snarare om en särpräglad och politiskt underbyggd *multietnicitet*. Låt oss resonera vidare kring hur ett sådant medborgarskap skulle kunna se ut.

---

25 Jag vill samtidigt understryka att min skepsis mot detta universalistiska medborgerliga *alla* inte utesluter samarbete för och försvar av kosmopolitisk universalism i andra former, t.ex. genom bindande konventioner och regimer för mänskliga rättigheter. Men vi behöver inte kalla sådana rättighetskataloger för medborgarskap för att de skall vara viktiga. I en mening är de redan från början viktigare och mer basala än medborgarskapet eftersom de gäller individer i deras egenskap av människor.

26 Det bör i sammanhanget klargöras att min diskussion inte gäller s.k. nationella minoriteter som skottar och basker, eftersom deras krav på ökad autonomi och i vissa fall självstyre inte har något med postnationalitet att göra. Kraven baserar sig på rätten – i deras ögon – till ett territorium som av historisk hävd är deras, och som därför i allt väsentligt följer samma ”nationalstatstänkande” som låg bakom Storbritanniens och Spaniens uppkomst och konsolidering.

Mångfald och expansion inåt

Om kosmopolitismen har sin upprinnelse i kritiken av nationalstatens *slutenhet*, kan mångkulturalismen i första hand läsas som en kritik av den *inre homogenitet* och *enhetlighet* som har blivit en definierande målsättning för nationalstaten och dess medborgarskap. Istället är det en mångfaldsnorm som ställs i förgrunden av mångkulturalisterna; en norm som skall uppmuntra och skydda samhällets (kulturella) mångfald istället för att undertrycka och assimilera den. Det aktiva politiska försvaret av kulturell mångfald är enligt mångkulturalisterna fundamentalt för att medborgare tillhörande olika etniska och religiösa grupper skall ha likvärdiga möjligheter att deltaga i samhällslivet och tillfredsställa sina behov och intressen.

Precis som kosmopolitismen kan mångkulturalismen beskrivas som vilande på såväl normativ som empirisk grund. I *normativt* hänseende kan man säga att mångkulturalismen är en kombination av kommunitära och liberala idéer.[27] Från liberalismen inkorporerar mångkulturalisterna en karakteristisk betoning på individens frihet och hennes möjligheter att fatta autonoma beslut i enlighet med sina personliga preferenser. Men samtidigt kritiseras liberalismens lika karakteristiska betoning på statens neutralitet och dess förmåga att tillhandahålla en likvärdig ”valkontext” för alla medborgare oavsett etnisk och religiös tillhörighet. Nationalstatens lagar, rättighetssystem och institutioner speglar alltid, menar mångkulturalisterna, majoritetskulturens värderingar och traditioner. Nationalstaten kan därför inte förhålla sig neutral till olika gruppers intresseyttringar och behov. Från kommunitarismen, å andra sidan, inkorporerar mångkulturalisterna en karakteristiskt holistisk människosyn som understryker gemenskapens betydelse för individens identitet, intressen och preferenser – kort och gott, hennes uppfattning om det goda livet. Individens möjligheter att göra fria och meningsfulla val blir därigenom intimt förknippade med förekomsten av sammanhang – grupper, organisationer och institutioner – som motsvarar individens egna värderingar och prioriteringar. Befintligheten av sådana sammanhang kan inte tas för givna och/eller helt hänföras till den privata sfärens och det

27 Se Miller 2000: 102ff.

civila samhällets organisationsliv – i kontrast till mer "traditionellt sinnade" liberaler – eftersom minoriteterna i så fall kommer att kvarstå under majoritetskulturens dominans och assimilationstryck. Det räcker inte med att mångfalden tolereras när den på egen hand organiserar sig politiskt, utan den måste också aktivt stimuleras och skyddas med offentliga medel. Den måste, för att citera Charles Taylor, ges offentligt "erkännande".[28] Om det är något som är karakteristiskt för mångkulturalismen så är det just detta, nämligen att den politiska styrelsen – kommunen, staten, EU, FN – blir direkt involverad i minoritetsgruppernas identitetspolitik.

Till grund för den mångkulturella ståndpunkten ligger också en *empirisk samhällsdiagnos* som understryker mångfaldstankens aktualitet. Enligt denna är nationalstatens strävan efter homogenitet och enhetlighet inte bara orättfärdig, den är också missriktad och fruktlös eftersom den strider mot faktiska förhållanden. Efterkrigstidens migrationer till Nord och Väst tillsammans med de klassiska smältdeglarnas – USA:s, Frankrikes – misslyckade integrationspolitik vittnar enligt mångkulturalisterna om nationalstatens oförmåga att hantera den kulturella mångfald som kännetecknar det liberala välfärdssamhället. Det liberala nationella medborgarskapets förmodade enhetlighet och homogenitet blir en chimär som inte (längre) är möjlig. Istället präglas medborgarskapet av en fragmentering som leder till att medborgargrupper relaterar och knyts till den övergripande (nationella) gemenskapen på olika sätt. Den *senmoderna* eller *postmoderna* staten har enligt flera mångkulturalister upphört att vara en plats för reproduktionen av en kollektiv identitet och istället blivit en plattform för stärkandet och försvaret av identiteter som rör sig i olika riktningar.[29] Strävan efter enhetlighet och homogenitet är både fruktlös och skadlig eftersom den marginaliserar och diskriminerar, snarare än integrerar, de grupper som inte uppfyller majoritetssamhällets implicita etniska integrationskriterier. Sålunda hävdar mångkulturalisterna att nationalstaten, med allt vad den inrymmer av kulturella undertoner, inte kan erbjuda det sociala fundament för jämlikhet och gemenskap som medborgarskapet behöver.

---

28 Taylor 1994.
29 Förutom Taylor se bl.a. Turner 1994, Featherstone 1995: kap.7, Hannerz 1996.

> [T]he nation-state has an inbuilt tendency to create difference and to racialize minorities. This is achieved not only through discourse that ascribe difference to the Other, but also through various forms of political and social action that separate and differentiate members of minorities from the mainstream population. These discursive and material practices create the Other, and then take the ascribed Otherness as a justification for differential treatment. In turn, the excluded minorities tend to constitute themselves as collectivities – sometimes using the very symbols of exclusion as a focus for resistance.[30]

Mångkulturellt medborgarskap

Vad innebär då en mångkulturell politik? Och, framför allt, hur ser ett mångkulturellt medborgarskap ut? Mångkulturalisterna uppfattar som vi har sett det nationella medborgarskapet som homogeniserande och assimilerande på ett sätt som diskriminerar minoritetsgrupper. Jämlikhet för mångkulturalisterna är därför mer en fråga om offentligt erkännande av *autenticitet* än om fördelning av materiella nyttor.[31] En av de mest framträdande förespråkarna, Will Kymlicka, menar att det likformiga nationella medborgarskapet alltid gynnar vissa kulturella särdrag, såsom majoritetsspråket och dess medföljande traditioner och konventioner på ett sätt som missgynnar kulturella minoriteter.[32] För mångkulturalisterna är det följaktligen inte meningsfullt att eftersträva jämlikhet genom ett likformigt medborgarskap. Jämlikhet (och frihet) kan bara uppnås i och genom grupper som delar egenskaper och erfarenheter som har en grundläggande betydelse för vilka val och målsättningar de uppfattar som viktiga.[33] Rent konkret skulle detta innebära att medborgarskapet fragmenteras utifrån grupptillhörigheter, så att olika grupper tilldelas olika förmåner och rättigheter med utgångspunkt i de speciella behov och intressen som medlemmarna förutsätts ha gemensamma. I de starkare formerna av mångkulturalism innebär detta att minoriteter ges

30 Castles & Davidson 2000: 82.
31 Jfr Fraser 1997: 5f.
32 Kymlicka 1998: 122.
33 Kymlicka 1998: 93-94. Se också Parekh 1993 och Taylor 1994.

rättigheter och undantag i förhållande till den generella lagstiftningen, vilka tillsammans skall fungera som ett skydd mot majoritetens inflytande och på så sätt garantera gruppens kulturella överlevnad. Postnationellt medborgarskap i mångkulturell tappning innebär följaktligen att det likformiga och generella nationella medborgarskapet som skall – men enligt mångkulturalisterna inte kan – omfatta alla på samma sätt, i betydande utsträckning ersätts av olika *gruppmedborgarskap* centrerade kring och utformade för medlemmarnas kulturella särart; ett slags parallella rättighetssystem som delar in befolkningen i subnationella gemenskaper. Samtidigt reduceras det nationella medborgarskapet till ett övergripande skal av grundläggande rättigheter och skyldigheter. Individens relation till den politiska makten kommer då att formas av och medlas genom hennes medlemskap i någon av de mer djupgående subnationella gemenskaperna.

Det finns hos mångkulturalismen, precis som hos kosmopolitismen, saker som jag tror att vårt resonemang om postnationellt medborgarskap bör ta vara på. Detta gäller framför allt kritiken mot den liberala nationalstatens förmenta neutralitet. Nationalstaten är *en nations stat* och det liberala medborgarskapet, som har vuxit fram inom och formats av nationalstaten, speglar i någon grad alltid detta förhållande. Det ”välvilliga förbiseende” som enligt Kymlicka[34] präglar samtida liberalers hantering av statens kulturella undertoner blir därför problematiskt när medborgarskapet ”utsätts” för allt större doser av kulturell mångfald. Men jag är skeptisk till den form av gruppindelat medborgarskap som mångkulturalisterna föreslår i det nationella medborgarskapets ställe. Jag skall därför avsluta med några kritiska synpunkter. En betydande del av kritiken kan hänföras till de invändningar mot skyddande rättigheter som formulerades i slutet av kapitel tre och kommer därför inte att upprepas här. Istället skall jag ta upp två andra invändningar som mer generellt har att göra med vad det innebär att dela upp den nationella gemenskapen i etniska enklaver, såsom den mångkulturella postnationalismen i förlängningen gör.

34 Se Kymlicka 1998: 58.

Den första invändningen är en kritik mot den övergång från *demos* till *etnos* som kan skönjas i mångkulturalismen. Detta är enligt min mening en farlig utveckling som bara ersätter nationens (oönskade) inslag av etnocentrism med en annan, starkare form av etnocentrism, nämligen mångkulturalismens. Även den nationella gemenskapen reduceras i det mångkulturella, segmenterade medborgarskapet till den etniska grupp som den i första hand förknippas med och berövas samtidigt de offentliga drag som den en gång hade eller hade kunnat ha. Detta är en utveckling som bara kan försvaras om vi antar att vad som ytterst konstituerar en individs identitet och behov är den kulturella essens hon bär någonstans inom sig och som ett postnationellt medborgarskap måste låta blomma ut. Vi måste med andra ord anta att muslimer, judar eller chilenare är naturliga kategorier vars samhälleliga målsättningar och val bäst kan förstås mot bakgrund av den kulturella identitet som förenar dem.[35] Kritiken av en sådan kulturessentialism uttrycks väl i Kwame Anthony Appiahs skeptiska reflektioner kring Taylors erkännandepolitik:

> There is, I think, …[an]… error in the standard framing of authenticity as an ideal, and that is the philosophical realism (which is nowadays usually called "essentialism") that seems inherent in the way questions of authenticity are normally posed. Authenticity speaks of the real self buried in there, the self one has to dig out and express… [I]t seems to me that one reasonable ground for suspicion of much contemporary multicultural talk is that it presupposes conceptions of collective identity that are remarkably unsubtle in their understandings of the processes by which identities, both individual and collective, develop.[36]

Min andra invändning hänger delvis ihop med den första, men är av ett mer pragmatiskt slag. Det är min uppfattning att mångkulturalisterna går för långt i sin kritik mot nationalstatens etnocentrism. Vi kommer till

---

35 Kymlickas behandling av begreppet kultur, som är centralt för hans tes, andas den här typen av "fyrkantig", om än välvillig, kulturreduktionism. I hans språkbruk blir kulturer ett slags förpolitiska preferensordningar som förser kulturens medlemmar med en relevant "valkontext" (Kymlicka 1998: kap.5, f a 93f) – ungefär som ett partisystem eller en klasstruktur får man förmoda.

36 Appiah 1994: 155f, jfr Hollinger 1999: 122.

slut till en punkt då vi måste fråga oss hur långt nationalstaten och dess medborgarskap skall och kan nedmonteras. Mångkulturalisternas strävan efter homogena och harmoniska enklaver av etniska grupper andas ett slags *perfektionism*, en uppfattning att det finns gemenskaper som *naturligen* hör ihop. För den starka formen av mångkulturalism blir därmed svaret på medborgarskapets *vem*, politikens demos, ett svar som finns ”därute” och som en postnationell politik måste hitta och (åter)upprätta. Risken förefaller mig emellertid vara överhängande att vi därigenom hamnar i de ryska dockornas syndrom – delning *ad infinitum* – varigenom sökandet efter jämvikt, autenticitet och balans bara ger upphov till obalans och fragmentering. Anledningen är utifrån min nyrepublikanska ståndpunkt tämligen enkel: ett demos, svaret på medborgarskapets *vem?*, är inte något som bara upptäcks och rekonstrueras, utan i betydande grad något som *uppfinns* och *konstrueras* genom offentliga institutioner och strukturer. Mot mångkulturalisternas långtgående kritik av nationalstaten kan man därför invända att något sådant som ett perfekt, naturligt demos finns inte. Innebär detta att vi måste acceptera nationalstaten och dess medborgarskap som det är? Nej. Men det innebär inte heller att vi måste slänga alltihop överbord. Ett postnationellt medborgarskap bör därför, enligt min mening, inrikta sig på att komplettera det nationella medborgarskapet. Det bör inriktas mot de områden och frågor dit det nationella medborgarskapet inte når, är diskriminerande eller otillräckligt i något annat avseende. Det postnationella medborgarskapet skall ses som en utbyggnad och förstärkning till de nationella, inte ersättare eller konkurrent. Jag skall i det följande avsnittet försöka visa hur vi kan tänka oss ett sådant medborgarskap.

Transnationalism

Kan det då finnas ett tredje postnationellt alternativ? Jag skall genast erkänna att det alternativ som skall presenteras här är mindre etablerat som postnationell modell och därför mera tentativt än de två föregående. Det är också det minst postnationella, i den meningen att det inte innebär ett lika tydligt uppbrott från det ”nationella tillståndet” som de två andra. I brist på bättre terminologi kallar jag det tredje alternativet för *transnationalism* eftersom jag vill betona den övervägande horisontella karaktären hos

den här formen av postnationalitet, i kontrast till den mer vertikala, övernationella karaktären hos kosmopolitismen och den fragmenterande och i första hand inomnationella karaktären hos mångkulturalismen. Transnationalism vilar, precis som de andra alternativen, på både normativ och empirisk grund. Låt oss börja med dessa.

Om konstitutionell patriotism

Den *normativa* utgångspunkten för den form av transnationalism som jag skall försvara här utgår ifrån den medborgarskapsnorm som formulerades i kapitel tre. Medborgarskapets offentlighet bildar därmed den naturliga utgångspunkten. I den första, kosmopolitiska modellen förloras offentlighetsvärdet nästan ur sikte genom att medborgarskapet blir en privat angelägenhet som till övervägande del fyller individuella och personliga intressen och behov. Av medborgarskapets *Vi* återstår lite mer än den rent administrativa indelningsgrunden. I den andra, mångkulturella modellen finns det en offentlighet, men den är djupt inbäddad i en apriorisk, etniskt definierad gemenskap. Medborgarskapets Vi får ett djup och en densitet som den föregående modellen saknar. Den får dessvärre också ett påtagligt element av etnocentrisk exklusivitet.[37] Med hänsyn till vår nyrepublikanskt influerade norm är ingen av ståndpunkterna acceptabel. En nyrepublikan måste eftersträva en offentlighet som är ett uttryck för politiska värden och politiska strukturer. Hur kan då en sådan offentlighet se ut? Habermas omtalade *konstitutionella patriotism* erbjuder ett intressant svar.

Det finns på en och samma gång en genuint tysk erfarenhet och en europeisk lärdom i Habermas' arbeten om postnationalitet.[38] Dessa kommer tydligast till uttryck i idén om konstitutionell patriotism. Idén lanserades ursprungligen som ett inlägg i den tyska historikerstriden, där den var ett svar på frågan: i vilken mening får en tysk lov att känna sig som eller till och med vara stolt över att vara tysk?[39] Habermas menade att med hänsyn till Tysklands problematiska historia och de etniska, exkluderande undertonerna i den tyska nationsidén var det

37 Jfr Beiner 1995: 12ff och Bellamy 2000: 94ff.
38 Jfr Pensky 2001: xii-xiii.
39 Habermas 1989.

bara på basis av konstitutionella principer som en tysk identitet kunde erkännas och legitimeras. Tyskar kunde enligt Habermas vara patrioter genom sin lojalitet till konstitutionen och gentemot de politiska principer som denna representerar – en jämförelse till bilden av den amerikanska eller schweiziska nationsidén ligger nära till hands[40] – men inte i något annat avseende. För Habermas var det i grunden detta som Tysklands efterkrigshistoria handlade om, nämligen om den tyska nationens övergång från en etnisk till en civil och demokratisk nationsuppfattning.[41]

Habermas har i senare arbeten applicerat sin tes på den europeiska integrationen.[42] Och precis som en medborgerlig gemenskap baserad på politiska principer erbjuder en väg bort från Tysklands mörka historia, menar Habermas att den erbjuder en möjlighet till politisk integration – snarare än enbart ekonomisk integration – i ett Europa som splittras av nationell och etnisk mångfald. En europeisk konstitutionell patriotism skulle med andra ord kunna vara det lojalitetsband som förenar européer med hjälp av gemensamma värden som demokrati och frihet, och som inkorporerar dem i en gemensam politisk kultur som inte söker stöd i etniska och/eller historiska gemenskapsband. Vad som är viktigt för Habermas är att den offentliga eller politiska kulturen utvecklas på ett sådant sätt att den blir tillgänglig och kan anammas av alla, inte bara den dominerande majoriteten av befolkningen. Särskilt viktigt blir detta i den Europeiska Unionen, vilken på ett så uppenbart sätt utgörs av en heterogen samling minoriteter.

> The majority culture, supposing itself to be identical with the national culture as such, has to free itself from its historical identification with a general political culture, if all citizens are to be able to identify on equal terms with the political culture of their own country. To the degree that this decoupling of political culture from majority culture succeeds, the solidarity of citizens is shifted onto the more abstract foundation of a "constitutional patriotism".[43]

40 Habermas 1995: 264.
41 Se Delanty 2000: 65.
42 Se Habermas 1995 och 2001.
43 Habermas 2001: 74, citattecken i original.

För Habermas ingår den konstitutionella patriotismen som ett element i ett mer övergripande projekt: transnationell och deliberativ demokrati i EU. Utvecklingen av en postnationell attityd eller relation till nationalstaten och EU är på så sätt ett nödvändigt steg på vägen mot en europeisk offentlighet präglad av gränsöverskridande politisk dialog och fri opinionsbildning. Den deliberativa demokratins kommunikationsprocesser skapar en civil politisk kultur som blir ett (mer legitimt) alternativ till den etniska kultur som de flesta nationalstater vilar på. På motsvarande sätt ersätts medborgarnas etniska lojaliteter med en gemensam konstitutionell lojalitet.[44]

Habermas konstitutionella patriotism är den idé, anser jag, som bäst representerar en nyrepublikansk form av postnationalism. Det finns visserligen drag av liberal universalism hos Habermas, men han hemfaller inte åt den individcentrerade rationalism som är symptomatisk för kosmopoliter.[45] Den konstitutionella patriotismen är något mer aktivt och involverat än en liberal kosmopolitisk konstitutionalism. Den representerar en konstitution som är ett uttryck för folksuveränitet och folkvilja, till skillnad från en konstitution som endast bevakar privata individuella rättigheter.[46] Detta är förmodligen det enda, eller åtminstone det tydligaste, postnationella alternativet för en nyrepublikanskt influerad medborgarskapsnorm. Samtidigt kan jag emellertid inte helt och hållet övertygas av Habermas' tes. Jag stödjer den övergripande idén, men inte den potential som Habermas och hans anhängare tillskriver den. Det största problemet uppstår enligt min mening när idén relateras till den deliberativa (diskursiva) demokratisyn som Habermas också blivit känd för och som för honom är den överordnade målsättningen med konstitutionalism och postnationalism. Jag tror att konstitutionell patriotism och deliberativ demokrati bör hållas isär, och att vi måste vara försiktiga med att tillskriva någon av dem alltför stor gemenskapsbildande potential i postnationella sammanhang.[47] Precis som andra likasinnade använder Habermas gärna

44 Habermas 1995: 262ff och 2001: 73f.
45 Jfr Habermas 2001: 108f.
46 Bellamy 2001: 50ff.
47 Det deliberativa demokratiidealet – eller diskursiva som Habermas kallar det – framstår för mig som problematiskt och verklighetsfrämmande i det postnationella, europeiska sammanhanget eftersom det i så hög grad förutsätter ett gemensamt språk.

schablonbilden av USA som en förebild och glömmer att den amerikanska politiska majoritetskulturen förutsätter etniska gemenskapsdrag som inte är gemensamma i EU (t.ex. ett gemensamt språk) eller ens i USA (anglosaxisk härkomst, protestantism, etc.).[48] Konstitutionell patriotism är i mina ögon ett mindre perfekt och idealt svar på de frågor som postnationaliteten väcker än vad Habermas tycks vilja medge. Postnationalitet i den postetniska bemärkelse som Habermas eftersträvar må vara ett lovvärt ideal om vi med etnicitet menar religion, ursprung och hudfärg. Men jag är betydligt mera skeptisk om vi med etnicitet också menar språk och andra mer sociokulturella faktorer. Om det är dessa nationella gemenskapsband som skall offras till förmån för konstitutionell patriotism, förefaller mig priset vara både för högt och onödigt samt inte minst orealistiskt. Ett transnationellt medborgarskap bör bygga på en konstitutionell patriotism eller något som liknar den, inte för att helt separera medborgarskapet från nationen – som Habermas skriver[49] – utan just för att den separationen inte kan äga rum helt och hållet. Det nationella medborgarskapet kan i de flesta fall inte undgå att vara ett mer omfattande och djupgående medlemskap än ett som enbart innefattar konstitutionell lojalitet.[50] Det transnationella medborgarskapet bör därför vara ett kompelement till de nationella medborgarskapen, det vill säga ett medborgarskap som är vad de nationella inte kan vara – postwestfaliskt och postetniskt.

Som en övergripande norm anser jag emellertid att det som Habermas kallar för konstitutionell patriotism, vilket är ett mer minimalistiskt medlemskap i mina än Habermas' ögon, är det bästa tillgängliga alternativet för nyrepublikansk postnationalitet. Förtjänsten med Habermas' förslag är att de postnationella och nationella nivåerna inte behandlas som separata

48 Se Kymlickas (1998: 212, n.15) kritik av Habermas.

49 Habermas 1995.

50 Det finns emellanåt ett instrumentalistiskt inslag i Habermas' argumentation. Habermas inser betydelsen av en gemensam kultur och den ömsesidighet som den ingjuter hos medborgarna i ett demos, men eftersom de rådande nationella kulturerna är exkluderande och diskriminerande måste nya rättfärdiga kulturer konstrueras som erbjuder samma fundament för ömsesidighet utan att vara exkluderande och diskriminerande. Därmed kan en mer tolerant politisk kultur skapas utan att något tycks gå förlorat på vägen.

skikt. Det postnationella finns i det nationella. Detta medför ett annat sätt än de föregående att uppfatta sig själv och den nationella gemenskapens förenande band. Det tyska exemplet tjänar återigen som illustration: Genom Tysklands deltagande i det europeiska samarbetet har tysk nationalitet förändrats och utvecklats i en mer inkluderande och tolerant riktning med färre inslag av etniska undertoner. Mötet med Europa och den Andre har på så sätt blivit en erfarenhet som inte bara förändrar relationen till främlingen men också till den egna gemenskapen. Det ömsesidiga beroendet mellan den nationella nivån och den övernationella nivån blir i så måtto central för Habermas' konstitutionella patriotism. Det ömsesidiga beroendet innebär inte att tyskarna blir kosmopoliter, men att de blir tyska på ett annat sätt, ett sätt som inte går stick i stäv mot etnisk mångfald och transnationell integration.[51]

Vårt transnationella alternativ vilar också på en *empirisk samhällsdiagnos*, vilken i allt väsentligt kan utläsas ur det föregående kapitlets resonemang om postnationalitet. I motsats till de föregående modellerna understryker således transnationalismen betydelsen av *både* expansion utåt och inre fragmentering, snarare än bara det ena eller andra. Problemet med både kosmopolitism och mångkulturalism är att de på sätt och vis blir kvar i containertänkandet, fast på nya analysnivåer. Båda föreställer sig postnationalisering som en rörelse mot det politiska rummets individuering, i kosmopolitismens fall på global eller åtminstone kontinental nivå och i mångkulturalismens fall på inomnationell nivå. Den politiska gemenskapen får därmed karaktären av ett skiktat system av relativt autonoma *koncentriska* cirklar, framför allt i den kosmopolitiska modellen.[52] I den transnationella varianten däremot präglas det politiska rummet av expansion och fragmentering på en och samma gång, det som jag benämner *diversifiering*.[53] Det finns ingen uppenbar harmoni mellan olika gemenskaper och medlemskap, vilka delvis korsar och överlappar

51 Habermas 1995: 271.

52 Jfr Held 1995.

53 Termen "glokalisering" (Robertson 1992) refererar till en liknande uppfattning av postnationalitet, det vill säga en kombination av motstridiga processer: globalisering och lokalisering, integration och fragmentering, universalism och partikularism.

varandra i ömsesidiga beroenden. Bilden av olika gemenskapers förhållande till varandra kan snarare liknas vid semi-autonoma *excentriska* cirklar som delvis kompletterar, delvis motverkar varandra.[54] Transnationalism är enligt denna liknelse vad som uppstår där cirklarna överlappar och tangerar varandra.

Transnationellt medborgarskap

Hur ser ett transnationellt medborgarskap ut? Frågan kan nästan uppfattas som en självmotsägelse. Medborgarskap förknippas med individuering och étatism, medan transnationalism närmast representerar motsatsen, diversifiering och anti-étatism. Det transnationella medborgarskapet måste följaktligen förstås i andra termer, inte bara andra analysnivåer, än de traditionella. Det måste tänkas som postnationellt inte bara i kvantitativt utan också kvalitativt avseende. Tre utmärkande egenskaper skulle jag vilja betona hos vår transnationella medborgarskapsmodell om vi jämför den med den kosmopolitiska och den mångkulturella.

Det första kriteriet har att göra med *demos-frågan*. Närmare bestämt, vad är det som håller ihop en sammanslutning av medborgare i en postnationell gemenskap? I den kosmopolitiska modellen är denna fråga om inte ointressant så i alla fall tämligen oproblematisk. Sammanslutningen är inte en gemenskap i någon annan mening än att dess medborgare delar en juridisk status. I den mångkulturella modellen å andra sidan är den medborgerliga sammanslutningen ett politiskt uttryck för en apriorisk, mera djupgående etnisk gemenskap. Medborgarskapets juridiska utformning styrs av den etnokulturella värdegrund som definierar och avgränsar gemenskapen. Habermas konstitutionella patriotism kan sägas vara ett försök att skapa en medelväg mellan de två andra. Det transnationella medborgarskapet måste precis som det kosmopolitiska fjärma sig från

---

54 En återkommande analogi för den ordning som detta förmodas leda till (i Europa) är den nya medeltiden. Precis som den gamla eller egentliga medeltiden förmodas den nya kännetecknas av överlappande auktoriteter, oklara gränsförhållanden och multipla lojaliteter – med andra ord, frånvaron av entydig statssuveränitet. Europa är genom framväxten av EG och sedermera EU det främsta exemplet på en sådan ”medeltida” diversifiering av politisk makt (Se Bull 1977, Ruggie 1998, Linklater 1998b och Jönsson m.fl. 2000).

de nationella medborgarskapens etniska undertoner, samtidigt som det behöver en värdegrund som håller ihop sammanslutningen och ger den legitimitet – en känsla av ett Vi. Denna värdegrund måste vara politisk – inte etnisk och inte enbart juridisk – och omfatta värden som är fundamentala för en modern demokrati såsom frihet, jämlikhet och tolerans. Demokratin, konstitutionen och den gemensamma framtiden talar om för medborgarna varför och hur de hör ihop, inte kultur, ursprung eller historia.

Det andra kriteriet har att göra med *inklusion*. Närmare bestämt, *vem* inkluderar det postnationella medborgarskapet? Utifrån ett nationellt perspektiv innebär det postnationella medborgarskapet nästan per definition en expansion, det vill säga en inkludering av personer som tidigare varit främlingar. Kosmopoliternas inklusion omfattar som vi har sett *alla*. I realiteten blir detta svar så tunt och substanslöst att det riskerar att blir detsamma som ingen. Mångkulturalismen handlar också i högsta grad om att inkludera tidigare exkluderade grupper. Men eftersom dessa minoritetsgruppers etniska särart inte är förenlig med majoritetens kan inklusion inte åstadkommas genom integration. Inklusion blir istället detsamma som skydd från majoritetens inflytande. Vår transnationella medborgarskapsmodell kan återigen beskrivas som ett mellanting i förhållande till de två andra. Inklusion förutsätter mer än kosmopolitismens tunna universalism, men den bör inte splittras i differentierade segment. Det transnationella medborgarskapet syfte är inte bara expansion utåt – från en till flera nationalstater – utan också och kanske framför allt expansion inåt. I en värld av transnationella migrationer och gränsöverskridande beroenden fungerar de nationella medborgarskapen ofta som ett instrument för exklusion och underordning. Det skapar ojämlikheter mellan olika grupper som inte har nationellt medborgarskap men som ändå står i någon slags beroenderelation till det.[55] Det vägledande riktmärket för vår transnationella medborgarskapsmodell är att skapa ett enhetligt medborgarskap av alla de underkategorier som grasserar i det nationella medborgarskapets gränsland. Det transnationella medborgarskapet bör

55 Se Abu-Laban 2000: 514ff.

vara integrerande där nationaliteten exkluderar, jämlikt där den är hierarkisk, och ömsesidig där den ger upphov till ensidiga beroenden.

Det sista kriteriet har att göra med *förhållandet* mellan det *nationella* och det *postnationella medborgarskapet*. Två distinktioner är viktiga med avseende på det kriteriet. För det första är transnationalism en blygsammare form av postnationalism än de två andra varianterna. Den transnationella medborgarskapsmodellen tillskriver det nationella medborgarskapet en större moralisk och faktisk betydelse än vad den kosmopolitiska och den mångkulturella är beredda att göra. Av detta följer nästa distinktion, nämligen att det transnationella medborgarskapet skall förstås som kompletterande till och samverkande med det nationella. Det svarar inte mot en egen relativt autonom nivå eller sfär, såsom de andra två, utan är i långt större utsträckning sammanflätat med det nationella. Medborgarens relation till den postnationella gemenskapen går genom och medlas av den nationella gemenskapen. Vad konstitutionell patriotism är och hur den utövas blir i så måtto föremål för nationella variationer. Men medborgarens erfarenheter av ett större, postnationellt sammanhang får också konsekvenser för hur hon i sin tur uppfattar och förhåller sig till den nationella gemenskapen. Transnationalism innebär med andra ord att det nationella och det postnationella kopplas till varandra på ett sätt som får konsekvenser ”i båda ändarna” och som utesluter entydiga separationer av dem.

> [T]he political culture must serve as a common denominator for a constitutional patriotism which simultaneously sharpens an awareness of the multiplicity and integrity of the different forms of life which coexist in a multicultural society. In a future Federal Republic of European States, the same legal principles would also have to be interpreted from the vantage point of different national traditions and histories. One’s own national tradition will, in each case, have to be appropriated in such a manner that it is related to and revitalized by the vantage points of the other national cultures.[56]

56 Habermas 1995: 264.

* * *

Två frågor har stått I fokus för vars ett av de ovanstående kapitlen: Vad innebär postnationalitet för medborgarskapets organisering? Och, hur bör en modell för postnationellt medborgarskap se ut? I det första kapitlet diskuterades två övergripande tendenser, expansion och fragmentering, och vad dessa innebär för medborgarskapets organisering – diversifiering. Mot bakgrund av dessa förändrade empiriska förutsättningar har jag i det här kapitlet jämfört och tagit ställning till tre postnationella medborgarskapsmodeller. I det förra avsnittet försvarade jag den sista av dem, den transnationella. Denna modell är resultatet av min ny-republikanskt influerade medborgarskapsnorm (kapitel tre) anpassad till postnationalitetens förutsättningar (kapitel 4). Modellen är ett övergripande riktmärke för den fortsatta analysen, men den saknar än så länge den konkretion och precision som ett konstruktivt förslag erfordrar. I detta syfte vänder vi nu blicken mot ett mer avgränsat sammanhang, *EU* och det *europeiska medborgarskapet*.

DEL IV :

EUROPA

6 ATT SKAPA ETT FOLK

Vi har skapat Italien. Nu måste vi skapa italienare!
—*Massimo d'Azeglio, 1870*

I en värld av internationella organisationer står EU i en klass för sig. I dess ständigt växande verksamhetssfär märks bland annat kapaciteten att utfärda normer som ger upphov till rättigheter och skyldigheter för medlemsstaterna och deras medborgare; att fatta beslut med stor genomslagskraft i medlemsstaternas och unionens sociala och ekonomiska politik; att sluta kontrakt med utomstående stater och organisationer med bindande verkan för unionen och dess medlemsstater; och att förvalta en budget på 109 miljarder euro (2004). En rad statslika institutioner tjänar dessa syften: en domstol med suverän jurisdiktion, ett direktvalt parlament, en verkställande kommission, en centralbank med ansvar för medlemsstaternas penningpolitik, en gemensam valuta, gemensamma tullar mot omvärlden, en gemensam invandrings- och flyktingpolitik och sedan drygt tio år tillbaka ett *medborgarskap*. Lägg därtill det konstitutionella fördrag som undertecknades den 18 juni 2004 – eller rättare sagt *Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa* som dokumentet än så länge tituleras – och vi får vad som alltmer tycks vara en federation i vardande.

Men så fort vi skrapar på den federala ytan kompliceras bilden. Makten över de stora besluten ligger fortfarande till övervägande del säker hos ministerrådet och hos de nationella regeringarna. Vidare dras den europeiska demokratin med ett underskott som bottnar i ett antal systemfel, brukar det hävdas. En del av de här systemfelen är konstitutionella: det folkvalda parlamentets förhållandevis svaga inflytande i lagstiftnings- och beslutsprocesser, den byråkratiska kommissionens förhållandevis stora inflytande i samma processer och förhandlingsprocedurernas snårighet och brist på transparens. Andra systemfel kan härledas till bristen på ett europeiskt civilt samhälle: avsaknaden av europeiska partier, medborgarsammanslutningar och gemensamma offentliga arenor såsom press och TV. EU dras också med ett mera allmänt identitetsrelaterat legitimitetsproblem. Det låga deltagandet i parlamentsvalen tyder på lågt engagemang och ointresse för europeisk politik. Och rörligheten inom unionen begränsas fortfarande av juridiska och framför allt kulturella barriärer som försvårar framväxten av ett europeiskt demos. EU kan därför i analogi med d'Azeglio klassiska formulering ovan beskrivas som en politisk organisation som har flera av de institutioner som utmärker en stat men som saknar ett folk. För att få unionen att fungera behövs det följaktligen européer; européer som kan göra EU mer effektivt och integrerat, och som kan ge EU den legitimitet som integrationen behöver. Den institution som står i fokus här, det europeiska medborgarskapet, har sin upprinnelse i detta mål.

Vilken betydelse har då det europeiska medborgarskapet? Medborgarskapet är dels en förpackning till de rättigheter som medborgarna åtnjuter och de lagar som de måste följa. Men medborgarskapet är också en etikett, en kategorisering och identitetsmarkör som skall göra medborgarna medvetna om sin samhörighet med varandra och unionen. Medborgarskapet är på så sätt inte bara ett uttryck för gemenskapens regler och aktiviteter, utan också ett av de konstituerande element genom vilket en relation mellan Bryssel och medlemsstaternas befolkningar kan etableras och utvidgas. Men EU kan knappast bli en stat i samma bemärkelse som Sverige, Tyskland eller Spanien, och de europeiska folken kan inte bli *en* nation. Efter den första östutvidgningen som trädde i kraft den första maj 2004 består nu unionen av 25 stater, ett flertal minoritetsnationer, hundratals etniska grupper och drygt 470 miljoner invånare. Att vara en

europeisk medborgare är därför inte direkt jämförbart med något annat medborgarskap. Det är en status som har skapats uppifrån och ner, inte ett medlemskap som medborgarna själva har kämpat för eller efterfrågat. De flesta är troligtvis inte ens medvetna om dess existens. Allt detta gör det svårt att veta vilka krav och förväntningar som kan ställas på det europeiska medborgarskapet. Vad för ett slags medborgarskap *är* det egentligen? Och, vilket slags medborgarskap *kan* det vara?

Syftet med detta kapitel är att besvara den första av de ovanstående frågorna. Avsikten är att skapa en allmän förståelse för det europeiska medborgarskapets belägenhet i den övergripande integrationsprocessen – hur och varför det växer fram samt vilka problem som präglar dess utveckling över tid. I nästkommande kapitel behandlas så den andra frågan, varigenom analysen får ett mera framtidsinriktat och konstruktivt fokus. Alltihop börjar emellertid med en anspråkslös men förbryllande passage i Maastrichtfördraget, närmare bestämt artikel åtta.

Artikel 8

”Medborgarskap av unionen är härmed etablerat. Varje person som är medborgare i en medlemsstat skall vara unionsmedborgare.” Med denna högtidliga formulering öppnas Maastrichtfördragets artikel om det europeiska medborgarskapet, närmare bestämt fördragets åttonde artikel. Därefter följer en lista över de rättigheter som det nyinrättade medborgarskapet inbegriper:

Rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (8a).

Rösträtt och valbarhet vid val till Europaparlamentet samt vid kommunala val i den medlemsstat där unionsmedborgaren är bosatt, på samma villkor som medborgarna i den staten (8b).

Rätt till skydd inom ett tredje lands territorium, där den medlemsstat i vilken personen är medborgare inte är representerad, av varje medlemsstats diplomatiska eller konsulära myndigheter, på samma villkor som medborgarna i den staten (8c).

Rätt att göra framställningar till Europaparlamentet, vända sig till Europeiska ombudsmannen samt rätt att vända sig till unionens institutioner och rådgivande organ på något av unionens språk och få svar på samma språk (8d).

Dessutom skall kommissionen vart tredje år rapportera till parlamentet, rådet och den ekonomiska och sociala kommittén om tillämpningen av dessa rättigheter. Utifrån denna rapportering kan rådet, efter enhälligt beslut på förslag från kommissionen och efter konsultation med parlamentet, vidta åtgärder för att stärka dessa rättigheter eller lägga till nya rättigheter (8e).

Som en uttömmande lista över medborgerliga rättigheter är detta ett föga imponerande dokument. Det ger knappast fog för vare sig farhågor eller förhoppningar om en federalisering av EU, vilket annars skulle vara en reflexmässig reaktion inför termen europeiskt medborgarskap. Vad betyder då de här stroferna? Vilket är deras syfte?

Det finns en historia om den här artikelns tillblivelse. Enligt denna var det den dåvarande spanske premiärministern Felipe Gonzalez som i Maastrichtmötets sista nattmangling tog initiativet till inrättandet av ett gemensamt europeiskt medborgarskap. Gonzalez var missnöjd med de delar av fördraget som inte föll under den ekonomiska och monetära unionen, och ville tillfoga något som skulle ge fördraget en folkligare dimension. Medveten om EU:s pyrande legitimitetskris ville han lansera en idé som kunde appellera till mannen på gatan. Resultatet finner vi idag i de förment snabbt ihopkrafsade rättigheterna under artikel åtta. Den här legenden är naturligtvis, som de flesta i sitt slag, en påhittad historia.[1] Det går inte att i en regeringskonferens introducera ad hoc-artade idéer i sista minuten utan förberedelser och beredning. I själva verket har idén om ett europeiskt medborgarskap en lång historia som sträcker sig tillbaka till 1970-talets första hälft. Under hela den här tiden och kulminerande med Maastrichtmötet har medborgarskapsfrågan varit ett återkommande inslag på EU:s agenda. I det här avseendet är legenden således missvisande. Men i ett annat avseende tecknar den ett träffande, låt vara fortfarande

1 Se Weiler 1999a: 332.

påhittad, bakgrund till artikelns tillblivelse: nämligen i det avseendet att det europeiska medborgarskapet i första hand har vuxit fram som ett politiskt instrument som genom att appellera till ett europeiskt demos skall ge den europeiska integrationen större folklig legitimitet. Den här symbolen erbjuder inte särskilt mycket i form av konkreta rättigheter, ännu mindre i form av skyldigheter och implementeringen är fortfarande, efter tio år, haltande. Det europeiska medborgarskapet framstår därför vid första anblicken som en kraftlös och försumbar institution.

Om vi däremot betraktar det europeiska medborgarskapet ur ett bredare perspektiv är det en något annorlunda bild som växer fram. För att förstå det europeiska medborgarskapet – det vill säga innebörden av individens medlemskap i och förhållande till unionen och dess medborgare – kan vi inte nöja oss med att studera artikel åtta som en isolerad företeelse. Vi måste ställa den i relation till andra delar av fördragstexten, till sekundär lagstiftning och till unionens agerande i stort. Vi måste också ta hänsyn till vilka effekter talet om medborgarskap har i olika sammanhang och för olika grupper. Det europeiska medborgarskapet är inte statiskt, utan en föränderlig institution som utvecklas och expanderar efterhand som den appliceras. Det är, för att låna Juliette Lodges formulering, ”embryoniskt”.[2] I det här kapitlet skall jag undersöka detta ”embryo”, dess utveckling över tid och dess nuvarande tillstånd, i ett försök att fånga institutionens viktigaste egenskaper och inneboende dynamik. Jag skall göra detta genom att ställa tre frågor: *Hur* växer det europeiska medborgarskapet fram? *Vem* är den (presumtiva) europeiska medborgaren? Och, som en förlängning av de två föregående, *vad* är egentligen det europeiska medborgarskapet? Svaren kommer sedan att bilda utgångspunkt för den konstruktiva syntetiserande analys som följer i nästa kapitel.

2 Lodge 1993: 380

Hur?

Som så mycket annat i EU är medborgarskapet produkten av en lång och snirklig process bestående av flera faser. Processen är intressant i sig själv, som historieskrivning och berättelse. Men den är också, och i det här sammanhanget framför allt, viktig för att den ger en förklaring till varför produkten ser ut som den gör och hur den kan tänkas vidareutvecklas. Följande analys av det europeiska medborgarskapet börjar därför fem decennier tillbaka i tiden och följer sedan utvecklingen av ett politiskt medlemskap med tilltagande postnationella drag fram till dags dato. För den (potentiella) europeiska medborgaren innebär denna postnationalitet att hennes förhållande till gemenskapen och senare unionen blir alltmer direkt och kommer att omfatta alltfler områden och aktiviteter. Ju längre den här relationen utvecklas, desto mer befogat blir det att tala om ett europeiskt medborgarskap.[3]

För att förstå det europeiska medborgarskapet och det invecklade förhållande mellan nationellt och postnationellt som det ger upphov till, är det nödvändigt att placera begreppet i det politiska spänningsfält där försvaret av nationell suveränitet och behovet av marknadsintegration utgör de övergripande drivkrafterna. Dialektiken mellan de här två polerna utgör den europeiska integrationens mest grundläggande dynamik, så även i fråga om medborgarskapet. EG uppstod som ett ekonomiskt samarbete och fortsätter att så vara även om de politiska inslagen har vuxit betydligt sedan grundandet av den ekonomiska gemenskapen. Följaktligen är det inom det ekonomiska området och marknadsintegrationen som vi finner de flesta inskränkningarna i den nationella suveräniteten och de tydligaste tendenserna till framväxande postnationella institutioner. Det som idag kallas europeiskt medborgarskap är ett bra exempel på detta eftersom dess ursprung står att finna i den tidiga ekonomiska gemenskapen och den fria rörligheten för arbete. Vad som är intressant är hur dessa postnationella ekonomiska institutioner, i takt med att de etableras och normaliseras, ger upphov till politiska sidoeffekter – så kallade *spill-overs* för att använda

3 Notera att utifrån den här ansatsen är det inte avgörande huruvida relationen mellan styrande och styrda kallas för medborgarskap av det politiska etablissemanget, utan vilka egenskaper relationen faktiskt har.

ett neofunktionalistiskt språkbruk – som förändrar institutionerna och ger dem ett delvis nytt innehåll. Institutionerna fortsätter att präglas av en ekonomisk logik, eftersom det var så de uppstod, men deras uppgifter och betydelser förändras genom att de impliceras i nya politiska sak- och värdefrågor.[4] Det är så här, skulle jag vilja påstå, som det europeiska medborgarskapet uppstår. Det växer fram inkrementalistiskt i en process där det initiala medborgarskapsembryot kopplas till nya frågor och idéer men där den ursprungliga förankringen i den gemensamma marknaden fortsätter att vara den absoluta kärnan. Om vi tar detta som vår utgångspunkt kan vi schematiskt teckna en medborgarskapsgenealogi som sträcker sig över tre faser, den *funktionalistiska*, den *identitetsbyggande* och den *officiella*, det vill säga den som börjar med *Maastricht*. Jag skall kortfattat beröra de två första. Därefter kommer jag att ägna resten av kapitlet åt den sista

Medborgarskap som funktionalism

Det europeiska medborgarskapets första fas börjar med Romfördragets undertecknande 1957.[5] Egentligen har den här fasen väldigt lite med medborgarskap att göra eftersom medborgaren varken finns med som ett begrepp i fördragstexten eller som en faktisk roll i det framväxande ekonomiska samarbetet. I den mening vi kan tala om en relation mellan gemenskapen och individen är den helt ekonomisk och präglas av de materiella nyttor som den gemensamma marknaden förmår leverera till sina invånare. Relationen mellan medborgarna och gemenskapen beskrivs därför bäst som *marknadsfunktionalistisk*. Den baserar sig på de funktioner individen fyller för marknaden och vice versa, men tillmäter inte medborgaren som sådan någon roll eller makt i gemenskapen. Istället är det bara i egenskap av arbetare, företagare, konsument osv. som individen

4 Det engelska begreppet *framing* ligger nära till hands. Med *framing* avses ett slags kontextualisering varigenom en fråga, idé eller institution får en referensram och konnotationer genom att den ställs i relation till andra frågor, idéer och/eller institutioner.

5 Romfördraget är egentligen inte ett utan två stycken fördrag, ett som upprättade den Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG) och ett som upprättade den Europeiska atomenergigemenskapen (EAEG), mer känd som Euratom. Av dessa är det fortsättningsvis den första som avses om inget annat anges.

synliggörs och tillskrivs rättigheter i denna den första av det europeiska medborgarskapets faser.[6] Det här funktionalistiska marknadstänkandet har inte mycket med medborgarskap att göra, inte ens när det adresseras direkt till medborgarna. Men samtidigt spelade den här fasen en viktig roll som ett förstadium till medborgarskapets fortsatta utveckling. För att se den här kopplingen måste vi fokusera mer på relationens form och mindre på dess innehåll. Särskilt viktig i det här avseendet blev EG-domstolens tolkning och applicering av Romfördraget. Domstolens mer eller mindre självpåtagna roll som författningsdomstol innebar nämligen att Romfördraget i realiteten blev mycket mer än ett internationellt avtal om ekonomiskt samarbete mellan stater. Fördraget var enligt domstolen att betrakta som ett konstitutionellt dokument som verkade inte bara mellan staterna, som internationell rätt, utan också mellan EG och dess invånare.[7]

Konstitutionaliseringen av Romfördraget och dess konsekvenser för gemenskapens medborgare kan beskrivas med utgångspunkt i två doktriner som tog form under det tidiga 1960-talet. Den första av dessa är doktrinen om *direkt effekt*. Enligt denna skall rättsliga normer som är tydliga, precisa och tillräckliga – det vill säga sådana normer som inte behöver vidare åtgärder från EG eller medlemsstaterna för att kunna appliceras – betraktas som nationell lagstiftning i de sfärer där EG-rätt tillämpas. Detta innebär att medborgare kan åberopa gemenskapens normer direkt inför nationella domstolar som om de vore landets lag.[8] Doktrinen om direkt effekt gäller dessutom inte bara vertikalt (mellan offentliga myndigheter och individer) utan också horisontellt (mellan

---

6 Neunreither 1995: 9-12.

7 Meehan 1993: 56; Weiler 1999b: 19. Om konstitutionaliseringen av EU:s fördrag ur ett mer generellt perspektiv se också Mancini (1991) och Shapiro & Stone (1994).

8 Doktrinen om direkt effekt har sin upprinnelse i ett prejudicerande rättsfall (26/62 van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen) där en nederländsk domstol ställde frågan huruvida Romfördragets artikel 12 var ”direkt applicerbar”. Svaret från den Europeiska domstolen var att artikel 12 är ”direkt effektiv” eftersom det inte bara handlar om applicerbarhet, utan också om medborgares möjligheter att göra anspråk på individuella rättigheter under gemenskapens lag. I sitt resonemang hävdade domstolen att fördraget var mer än en överenskommelse som gav upphov till skyldigheter mellan stater. Det var också en uppmaning till medborgarna att samarbeta i upprätthållandet av lagen.

individer).[9] Den andra doktrinen är den om *företräde* (*supremacy*). Den här doktrinen är en direkt import från federal konstitutionalism där den har att göra med författningsdomstolens företräde framför nationella domstolar i fråga om gränsdragningarna mellan domstolarnas respektive jurisdiktion. Överfört till en europeisk kontext innebär doktrinen om företräde att det ytterst är EG-domstolen som bestämmer vilka normer som faller under EG-rättens applikationsområde – domstolen har "Kompetenz-Kompetenz" för att använda den träffande tyska termen.[10] Den här doktrinen har förvisso inte stipulerats i någon företrädesklausul, vilket är typiskt för federala författningar, men har precis som doktrinen om direkt effekt konsoliderats genom praxis.[11] Tagna tillsammans innebär de två doktrinerna att EG-normer som skapar direkta effekter inte bara skall betraktas som nationell lag utan som *högre* nationell lag.[12]

Betydelsen av EG-domstolens två doktriner kan knappast överskattas även om de initialt bara omfattade marknadsfunktionella individer. Genom att domstolen fastställde att "Romfördraget var annorlunda än internationell rätt och att medlemsregeringar inte kunde hindra EG/U från att skapa rättigheter för sina medborgare direkt snarare än genom medlemsstaterna, underlättade den tillväxten av medborgerliga rättigheter och mejslade ut ett rättsligt rum för formellt medborgarskap".[13] Detta rättsliga rum är i realiteten så gott som synonymt med den fria rörligheten för personer. Denna frihet omfattar i Romfördraget i första hand arbetare (artikel 48), eftersom det är de som mest direkt fyller en funktion i marknadsintegrationen, men kommer med tiden att expandera till allt

9 Det senare gäller emellertid bara förordningar, men inte direktiv som endast har direkt effekt vertikalt (Weiler 1999b: 19).

10 Weiler 1999b: 20-21.

11 I Costa v. ENEL (6/64) gjorde den Europeiska domstolen en sådan prejudicerande markering när den hävdade att EG-rättens speciella och originella natur inte kan överskridas av nationell lagstiftning med mindre än att gemenskapen berövas sitt själva fundament.

12 Weiler 1999b: 21-22.

13 Warleigh 2001: 22, min översättning. Flera andra forskare poängterar domstolsaktivismens betydelse för det medborgarskap som senare började ta form (se t.ex. Meehan 1993, O'Leary 1996 och Downes 2001). Den formativa perioden av domstolens aktivism sträcker sig från det tidiga 1960-talet till det tidiga 1970-talet.

större grupper av medborgare som i ett eller annat avseende kan beskrivas som ”ekonomiskt aktiva” – turister, studenter, etc.[14] Domstolens tolkning och försvar av denna rättighet blir det centrala elementet i EG:s/EU:s relation till medborgarna. I kombination med fördragets sjätte artikel, vilken förbjuder diskriminering på basis av nationalitet, öppnar den vägen för en successiv utveckling av den direkta relation som inledningsvis har ett mycket snävt ekonomiskt applikationsområde. Härigenom jämnas vägen för andra rättigheter – uppehälle, etablering och tillgång till nationella välfärdssystem – som uppfattas som sammanlänkade med arbete och andra ekonomiska aktiviteter.[15]

Medborgarskap som identitet

Det europeiska medborgarskapets andra fas inleds vid början av 1970-talet när gemenskapen befinner sig i en situation av politisk och ekonomisk kris. Recessionen i den globala ekonomin, tydligast manifesterad i Bretton Woods-systemets sammanbrott (1971) och oljekrisen (1973-1974), inverkar negativt på integrationen. Samtidigt blir det alltmer uppenbart att gemenskapen – en betydelsefull marknad i världsekonomin men en politisk lättviktare – saknar förmåga till koordinerat agerande och extern representation. I ett försök att råda bot på krisen börjar kommissionen och integrationsivrare inom rådet att söka nya vägar att driva processen framåt. I det här sammanhanget tar idén om en europeisk identitet form.[16]

---

14 Den fria rörligheten för personer kan i Romfördraget bara tillämpas med utgångspunkt i de fyra friheterna – varor, kapital, tjänster och arbete – och inte med avseende på personer i absolut bemärkelse.

15 Det bästa exemplet på detta är förmodligen ett uppmärksammat rättsfall (186/87 Cowan v. Le Trésor Public), i vilket en brittisk turist, Cowan, ansökte om en kompensation för brottsoffer efter att ha blivit överfallen vid en tunnelbanestation i Paris. Efter att ha fått avslag av de franska myndigheterna överklagade Cowan till EG-domstolen där han fick rätt. Domstolen motiverade sitt utslag med två kontroversiella bedömningar: dels att Cowan i egenskap av turist var att betrakta som ekonomiskt aktiv och därmed omfattades av rätten till fri rörlighet, dels att kompensationen för brottsoffer var en positiv rättighet med direkt relevans för utövandet av fri rörlighet. Med hänvisning till förbudet mot diskriminering på basis av nationalitet (RomF artikel 6) kunde därför inte Cowan nekas den rättighet som fransmän är berättigade till (se Downes 2001: 97f).

16 Vid mötet i Köpenhamn 1973 antogs ett dokument enligt vilket de nio medlemsstaterna skulle arbeta för att utveckla en gemensam europeisk identitet, vilken skulle tydliggöra deras relation till andra länder eller grupper av länder (refererad i Wiener 1998: 74).

Den här identiteten skall ge EG en tydligare profil och större handlingskraft i de externa relationerna samtidigt som det skall stärka banden mellan gemenskapen och medborgarna. Konstruktionen av ett europeiskt medborgarskap blir det viktigaste medlet för att uppnå den sistnämnda målsättningen.[17]

Det europeiska medborgarskapets andra fas skiljer sig markant från den första på så sätt att relationen, åtminstone i teorin, nu riktar sig mot hela EG:s befolkning, inte bara de grupper som är marknadsfunktionella. Därigenom får också relationen mellan gemenskapen och medborgarna en mer politisk inriktning som skall komplettera den marknadscentrering som dittills har varit förhärskande. Lika viktig som tilldelningen av materiella nyttor och förmåner blir konstruktionen av identitetsmarkörer som skall synliggöra gemenskapens närvaro och betydelse för medborgarna. Den här fasen blir den första där begreppet europeiskt medborgarskap uppnår något slags officiell status genom att det regelbundet åberopas i politiska sammanhang.[18] Termen dyker inledningsvis upp i en rad dokument och uttalanden där EG:s svaga förankring hos medlemsstaternas medborgare beklagas. I ett tal till det belgiska representanthuset 1972 varnade sålunda den belgiske utrikesministern, van Elslande, för ett Europa som bara handlar om ekonomiska och teknologiska framsteg, och som successivt tappar sin folkliga förankring:

> [T]he building of Europe is liable to cease being a common ideal, but rather an objective sought after by those who will profit directly from it. In other words, Europe cannot be monopolized by economic and technological achievements and neglect, under penalty of losing essential support, the aspirations of its citizens.[19]

Utrikesministern fortsatte sitt anförande med att understryka att det belgiska ordförandeskapet borde ta ”de första konkreta stegen mot

---

17 Wiener 1998: kap.4.

18 Visserligen hade kommissionen så tidigt som 1961 refererat till den fria rörligheten som ”den första aspekten av ett europeiskt medborgarskap” (citerad i O’Leary 1996: 17), men detta är inte mer än en av fåtalet sporadiska referenser som återfinns före 1970.

19 Van Elslande 27 juni 1972, citerad i Wiener 1998: 68.

etablering av ett europeiskt medborgarskap" och att detta medborgarskap skulle basera sig på en ömsesidig identifiering mellan medborgarna och gemenskapen.[20] Liknande uttalanden gjordes av kommissionären Davignon och kommissionsordförande Ortoli som förordade ett mer "personligt" Europa respektive ett mer "solidariskt" Europa som kunde hävda sin identitet utåt.[21] Vid det första Parismötet, i december 1972, talade Belgiens och Italiens premiärministrar om att dra "den Europeiska Medborgaren in i konstruktionen av Europa" och föreslog ett europeiskt medborgarskap som skulle läggas till de nationella som gemenskapens invånare redan innehade.[22] Särskilt viktig under de här första åren av den andra fasen blir den rapport som den belgiske premiärministern, Leo Tindemans, överlämnade till rådet, i vilken en tydlig distinktion görs mellan det materiella Europa ("Europe of Materials") som dittills varit förhärskande och det medborgarnas Europa ("Europe for Citizens") som skulle eftersträvas.

Vari består då det medborgarskapsbegrepp som tar form under den andra fasen. Två huvudspår kan urskiljas. Båda hade det instrumentella syftet att stärka medborgarnas identifiering med gemenskapen genom att skapa tydliga markörer för tillhörighet. Den första av dessa fick benämningen *"speciella rättigheter"*. Epitet "speciella" är en avslöjande detalj i sammanhanget eftersom dessa rättigheter varken var unika till sitt slag eller partikulära i sin utbredning. De var ämnade att omfatta samtliga medlemsstaters befolkningar. Däremot var de speciella i det avseendet att de eftersträvade en tydligare skillnad i status mellan medborgare från andra och tredje land.[23] En viktig anledning bakom lanseringen av de speciella rättigheterna var nämligen att ge medborgare från andra land bättre förutsättningar för integration och delaktighet i sina respektive

---

20 Wiener 1998: 68f.

21 Wiener 1998: 67f.

22 O'Leary 1996: 18, min översättning.

23 Medborgare av andra land är en EG-/EU-medborgare som bor i en annan medlemsstat än den han/hon är medborgare i, t.ex. italienare i Sverige och britter i Frankrike. Medborgare av tredje land är en person som inte har medborgarskap i någon av medlemsstaterna, t.ex. turkar i Tyskland och somalier i Sverige. Medborgare av första land är följaktligen en person som bor i samma EG-/EU-land som han eller hon är medborgare i – svenskar i Sverige, tyskar i Tyskland, etc.

värdländer. De speciella rättigheterna skulle med andra ord ge upphov till märkbara privilegier som minskade EG-medborgarens främlingsskap i andra medlemsländer, samtidigt som de gjorde medborgaren medveten om sin anknytning till gemenskapen. Genom att gradvis reducera ojämlikheterna mellan medborgare från första och andra land lades samtidigt fundamentet för en europeisk identitet.

De speciella rättigheterna var av tre slag: negativa rättigheter som skyddar fundamentala friheter, krav som individen kan rikta mot staten och rättigheter som ger individen möjlighet att delta i det politiska beslutsfattandet.[24] Efterhand som förslagen materialiserades var det två områden som stack ut, dels de politiska rättigheterna att rösta i lokala och parlamentsval för medborgare från andra land, dels enandet kring en stadga över civila och sociala rättigheter som skulle ge medborgare från andra land rätt till lika behandling i förhållande till medborgare från första land inom en rad områden. De förändringar som slutligen kom till stånd var emellertid tämligen blygsamma. Den första var rösträtten till Europaparlamentet som introducerades i och med de första parlamentsvalen 1979 och som omfattade medborgare från både första och andra land. Den andra var *Gemenskapens stadga över fundamentala sociala rättigheter för arbetare*, antagen 1989 av samtliga medlemsstater utom Storbritannien. Syftet med stadgan var att förbättra förutsättningarna till integration och likabehandling för arbetare från andra land, i synnerhet genom att motverka social dumpning. Men stadgan skrevs inte in i något fördrag utan blev snarare ett program utan bindande juridisk verkan. Dessutom omfattade den bara, precis som namnet antyder, ekonomiskt aktiva personer och deras familjer.[25]

Det andra spåret i konstruktionen av en medborgerlig identitet var produktionen av symboler som på olika sätt skulle stärka medborgarnas känsla av tillhörighet till EG. Strategin kan liknas vid den vardagsnationalism

---

24 Det här tredelade förslaget växte fram under slutet av 1970-talet genom två rapporter från parlamentet 1979 (se Wiener 1998: 90f och O'Leary 1996: 19 och 236f). I Marshalls terminologi skulle de något förenklat kunna översättas till i tur och ordning civila, sociala och politiska rättigheter.

25 Wiener 1998: 176.

som ständigt aktualiserar nationalitet och nationstillhörighet i tillsynes triviala men inte betydelselösa sammanhang.[26] Särskilt stort inflytande på det här området fick den s.k. Adonninokommittén som med sina två rapporter 1985 gav förslag till en rad åtgärder som skulle stimulera framväxten av en europeisk identitet. Kommittén – som också gick under benämningen *Committee for a People's Europe* (notera apostrofens placering) – såg det som sitt uppdrag att "stärka och främja gemenskapens identitet och dess image både för dess medborgare och för resten av världen".[27] För detta ändamål föreslog kommittén en rad gemensamma symboler – körkort, hymn, flagga, frimärken och registreringsplåtar till bilar – varav flertalet idag är i bruk. Den viktigaste symbolen var emellertid det gemensamma passet, vilket inte bara implicerade spridningen av en gemensam symbol utan också konstruktionen av en passunion. Passunionen var särskilt viktig för framväxten av en europeisk identitet med gemensamma yttre gränser och inga interna gränskontroller.

Det europeiska medborgarskapets andra fas hade sin upprinnelse i den ekonomiska stagnationen och viljan att gjuta nytt liv i integrationsprocessen. Det fanns en tydlig ambition att ge relationen mellan medborgare och gemenskap ett mer politiskt innehåll. En balansräkning vid slutet av 1980-talet visar emellertid att relativt få framsteg gjordes som inte hade en mer eller mindre direkt koppling till sjösättningen av den inre marknaden genom Enhetsakten. Istället etablerade den fria rörligheten sin funktion som den fundamentala länken mellan en integrerad marknad och ett europeiskt medborgarskap. De speciella rättigheterna hade det gemensamt att de gjorde tillvaron för den emigrerande arbetaren och hans eller hennes familj mera attraktiv. Passunionen, å andra sidan, var ett mycket problematiskt område eftersom det hade att göra med gränskontroller, nationell säkerhet och ytterst statens suveränitet. De ofullständiga framsteg som gjordes på det här området var en direkt konsekvens av att frågan omdefinierades i ekonomiska termer, så att passunion och fri rörlighet blev byggstenar i marknadsintegrationen.

---

26 Jfr Billig 1995.
27 Adonnino 1985: 5.

Medborgarskap efter Maastricht

Med Maastrichtfördraget inleds den fas som intresserar oss mest eftersom den utgör det europeiska medborgarskapets officiella skapelseakt. I den här fasen sveps det europeiska medborgarskapet med i demokratidiskursen som växer i styrka mot slutet av 1980-talet. Gradvis blir medborgarskapstanken en allt viktigare symbol för unionens demokratisering. Genom Maastrichtfördraget uppnår medborgarskapsbyggandet sin kulmen, men inte sitt slut. Artikel 8 samlar delvis ihop de olika spåren i en institution, medborgarskapet. Delvis skapar den nya möjligheter till demokratiskt inflytande, men bara för europeiska medborgare som bor i en annan medlemsstat än sitt hemland. För den stora merparten tillför således inte medborgarskapet några nya politiska rättigheter bortsett från rätten att göra framställningar till parlamentet och att vända sig till unionens nyinrättade ombudsman. För de flesta kommentatorer ger medborgarskapet upphov till både besvikelse och förundran, besvikelse över det magra innehållet, förundran över tolkningsmöjligheterna och det oklara förhållandet till annan lagstiftning. En kommentator gör följande något tillspetsade men träffande formulering:

> To sum up: if its asked just how dynamic a concept this notion of Union citizenship is, the answer must be that it is for the time being nothing more than a new name for a bunch of existing rights, a nice blue ribbon around scattered elements of a general notion of citizenship. The dynamism is—apart from a few additions to existing rights—pie in the sky, the promise of future developments. Instead of bringing order to the notion of citzenship, one must look for important aspects elsewhere than in Part Two of the Treaty establishing the European Community, which is supposedly devoted to the topic.[28]

För att förstå det europeiska medborgarskapets förutsättningar och potential kan vi följaktligen inte nöja oss med att studera Maastrichtfördragets artikel åtta. Vi måste, precis som kommentatorn ovan poängterar, jämföra den med annan lagstiftning och undersöka dess tillämpning över tid. Två

28 D'Oliveira 1995: 76.

frågor är särskilt intressanta utifrån vårt perspektiv: *Vem* inkluderar det europeiska medborgarskapet? Och, *vad* för ett medborgarskap är det? Närmare bestämt, på vilket sätt bidrar det europeiska medborgarskapet till gränsdragningen mellan medlemmar och främlingar? Och, i vilken utsträckning ger medborgarskapets innehåll fog för uppfattningen att det europeiska medborgarskapet är ett postnationellt medborgarskap? Jag skall ägna resten av kapitlet åt dessa två frågor i syfte att skapa en bättre förståelse för det europeiska medborgarskapets, och i förlängningen det transnationella medborgarskapets, förutsättningar i EU.

Vem?

Medborgarskap handlar, precis som jag har poängterat tidigare, inte bara om innehåll utan också om gränser. Medborgarskap är inte bara rättigheter utan också medlemskap. Och, för att det skall kunna finnas medlemmar måste det finnas icke-medlemmar. I moderna västerländska demokratier är inte den här gränsen mellan medlemmar och icke-medlemmar så tydlig och dikotomisk som den kan förefalla. Tvärtom försökte jag visa i kapitel fyra hur individuella rättigheter gradvis har lösgjorts från sina nationella förankringspunkter, så att medborgarskapets och därmed också främlingsskapets konturer grumlas. Detta innebär emellertid inte att medborgarskapet förlorar sin betydelse, framför allt inte som gemenskapsgrund. Medborgarskapet är fortfarande det grundläggande sorteringsinstrument med vilket fullvärdiga medlemmar privilegieras i förhållande till alla andra. Av den anledningen är det intressant att studera hur och varför medborgarskapet exkluderar och inkluderar som det gör. Demarkationslinjen mellan medborgare och främling definierar inte bara *vilka* medborgarna är, utan i någon grad också *vad* de är. I följande del av kapitlet skall jag närmare undersöka det europeiska medborgarskapets demarkationslinjer med utgångspunkt i de som inkluderas och de som exkluderas.

Medborgaren

Det europeiska medborgarskapet tilldelas, som redan har nämnts, på basis av nationalitet. Det är inte ett medborgarskap som kan förvärvas genom

vare sig födsel eller naturalisering utan erhålles automatiskt av envar som är medborgare i något av unionens medlemsländer.[29] Före östutvidgningen uppgick dessa medborgares antal till ungefär 361 miljoner.[30] Dessa kan sorteras in i två underkategorier, medborgare från *första* respektive *andra* land. Den förstnämnda kategorin utgörs av medborgare som bor i samma land som deras nationalitet, det vill säga svenskar i Sverige, tyskar i Tyskland, osv. År 1998 uppskattades deras antal till drygt 355 miljoner eller ungefär 98 % av EU:s totala befolkning. För denna överväldigande majoritet av EU:s medborgare medför det europeiska medborgarskapet nästan inget nytt i termer av konkreta rättigheter (och skyldigheter) med undantag för rätten att vända sig till EU:s institutioner och ombudsmannen med frågor och klagomål (art.8d), vilket i och för sig är en rättighet som inte bara tillfaller unionens medborgare utan alla med uppehållstillstånd i någon av medlemsstaterna.[31] Övriga rättigheter sträcker sig antingen längre tillbaka i tiden, såsom rösträtten till Europaparlamentet, eller tilldelas individen i kraft av det nationella och inte det europeiska medborgarskapet. Deras legala medlemskap i unionen är följaktligen av marginell betydelse för dem så länge de håller sig inom hemlandets gränser.

Betydligt mer intressant är det europeiska medborgarskapet för den andra kategorin, medborgare från andra land. Denna kategori utgörs av individer med medborgarskap i ett annat EU-land än det som de bor i, t.ex. portugiser i Frankrike och svenskar i Spanien. De största värdländerna för sådana medborgare är i absoluta tal Tyskland, Frankrike och Storbritannien, och i relativa tal – det vill säga i förhållande till den totala befolkningen – Luxemburg och Belgien. Den här medborgargruppens antal har varit stadigt om än långsamt stigande sedan början av 1990-talet och uppgick

---

29 I Micheletti v. Delegación del Gobierno en Cantabria (369/90) fastställde EG-domstolen att endast medlemsstater kan avgöra vem som skall tilldelas landets och därmed unionens medborgarskap, och att andra medlemsstater måste respektera detta. Den enskilda medlemsstatens medborgarskapskriterier får dock enligt lojalitetsplikten (RomF art.5) inte utformas på ett sådant sätt att de strider mot EU:s grundläggande värden, regler och funktioner (se Bernitz & Lokrantz Bernitz 1996: 58ff och 84).

30 Följande sifferuppgifter är hämtade från Eurostat Yearbook 2003. Samtliga gäller före östutvidgningen om inget annat anges, eftersom samlad statistik från medlemsländerna har en eftersläpning på ett par år.

31 O'Leary 1996: 279 och 286.

1998 till 6 miljoner, det vill säga blygsamma 2 % av unionens medborgare. Förväntningarna, eller snarare farhågorna, om en drastisk tillväxt i den här medborgarkategorin i samband med östutvidgningen i maj 2004 är stora; så stora att de flesta av de gamla medlemsstaterna valde att införa övergångsregler för att skydda sina välfärdssystem.

En av de tongivande målsättningarna med den medborgarskapsagenda som växte fram från 1970-talet och framåt var att reducera ojämlikheterna mellan medborgare från första och andra land. Särskilt tydligt framgick denna målsättning i 1980-talets lansering av speciella rättigheter för arbetstagare från andra land samt i demokratidiskussionerna inför Maastrichtmötet. Det resulterande medborgarskapet infriade inte de största entusiasternas förhoppningar, men det har ändå medfört förändringar som reducerar skillnaderna i legal status mellan de två grupperna. För det första tillför medborgarskapet nya rättigheter som medborgare från andra land inte hade tillgång till tidigare. Detta gäller rätten att rösta och kandidera i lokala och parlamentsval som är ett direkt resultat av Maastrichtfördragets implementering. Vad beträffar de politiska rättigheterna är det därmed ”bara” möjligheten att deltaga (rösta och kandidera) i nationella och regionala val – i de länder där detta är aktuellt – som skiljer medborgare från första och andra land.

För det andra medför medborgarskapet att gamla rättigheter blir tillgängliga för nya kategorier av medborgare. Merparten av medborgarna från andra land utgörs fortfarande av arbetstagare. Deras fria rörlighet och uppehållsrätt i andra EU-länder var en realitet långt innan Maastrichtfördragets implementering och regleras i Romfördraget (art.48-51). Men i takt med att dessa rättigheter genom det europeiska medborgarskapet successivt har närmat sig – men inte uppnått – absolut status, har dörrarna till EU öppnats ytterligare. Det europeiska medborgarskapet har på den punkten inneburit att nya medborgarkategorier – studenter, pensionärer, bidragsberoende personer och arbetslösa – har större möjligheter att röra sig och välja bosättning inom unionen, och att deras rättigheter i andra land närmar sig de inhemska medborgarnas. Domstolen har i och för sig varit försiktig eller rent av ovillig att använda Maastrichtfördragets medborgarskapsartikel, vilken inledningsvis betraktades som sekundär i förhållandet till Romfördragets artiklar om fri rörlighet och uppehållsrätt för arbete, etablering och tjänster

(art.48-66).[32] Under de senaste åren har emellertid en märkbar förändring skett på det här området, vilket flera domslut vittnar om.[33]

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att det europeiska medborgarskapet har reducerat en del betydande ojämlikheter mellan medborgare från första och andra land. Den emigrerade arbetstagaren har inte bara fått möjlighet att rösta och kandidera till politiska uppdrag. Han och hon har också fått sällskap av alltfler migranter som använder sin fria rörlighet och uppehållsrätt i andra syften, exempelvis för att återförenas med sina familjer, för att få utbilda sig, för att söka arbete eller för att avnjuta sin ålderdom. För dessa migranter är effekterna av det europeiska medborgarskapet påtagliga och viktiga, även om de sällan förstås som orsakade av det europeiska medborgarskapet.

Främlingen

På andra sidan, "utanför" medborgarskapet, finns främlingarna. Dessa är precis som EU:s gränser av flera olika slag. Det första och entydigaste främlingsskapet är det rent geografiska, bestående av EU-ländernas grannstater och deras befolkningar, t.ex. norrmän, ryssar och turkar. En del av dessa främlingar har genom historien haft en central betydelse för Europa såsom definierande Andra. Ur ett renodlat medborgarskapsperspektiv är emellertid deras relation till EU i princip ointressant så länge de inte emigrerar till unionen. I det här avsnittet skall vi därför koncentrera oss på

32 Se Boukhalfa v. Bundesrepublik Deutschland (214/94).

33 År 1998 beslutade exempelvis domstolen – med hänvisning till Maastrichtfördragets artikel 8a i anslutning till förbudet mot diskriminering på grundval av nationalitet (RomF art.6) – att en arbetslös spansk kvinna bosatt i Tyskland var berättigad till ett statligt barnbidrag trots att hon enligt tysk lag saknade giltigt uppehållstillstånd. I ett annat rättsfall beslutade domstolen, med hänvisning till samma artiklar, att två besökande tyskar som stod åtalade för lagbrott i den italienska provinsen Bolzano, där tyska också talas, hade rätt att kräva att domstolsförhandlingarna skulle hållas på tyska. I ett tredje, ännu mera anmärkningsvärt fall, beslutade domstolen till förmån för en fransk medborgare som under sitt sista år av studier i Belgien hade sökt och fått avslag på ett så kallat existensminimumbidrag. Domstolen menade, med hänvisning till den fria rörligheten och förbudet mot diskriminering, att studenten som var lagligen bosatt i Belgien hade samma rätt till bidraget som belgiska medborgare. Se i tur och ordning Martínez Sala v. Freistaat Bayern (85/96), rättslig process mot H. O. Bickel och U. Franz (274/96) och Rudy Grzelczyk v. Centre publique d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve (184/99).

de främlingar som rent fysiskt befinner sig och bor i unionen, och i så måtto är en del av dess demografiska struktur, men som inte är medlemmar i juridisk bemärkelse: *medborgare från tredje land med uppehållstillstånd*.[34] Den här gruppen motsvarade år 2001 uppskattningsvis 3,4 % av unionens befolkning, det vill säga ungefär 13 miljoner människor.[35] I de flesta medlemsländerna utgör de den överlägset största kategorin av utländska medborgare.[36] I Tyskland bodde år 2000 nästan fem och en halv miljoner medborgare från tredje land, i Frankrike drygt en miljon och i Storbritannien nästan en och en halv. I Sverige har antalet medborgare från tredje land minskat under senare år, huvudsakligen på grund av utvandring, och låg år 2000 på drygt 300 000.[37]

Kategorin medborgare från tredje land är en mycket heterogen grupp. Medlemmarna definieras av sin koppling genom medborgarskapet till en stat utanför EU, men innebörden av den här kopplingen varierar kraftigt. I vissa fall är den en djupt rotad identitet och en försäkring om ett framtida återvändande till ursprungslandet. I andra fall blir den i realiteten en form av uteslutning från de samhällen där många invandrare av andra generationen har fötts och vuxit upp. På grund av de kraftiga variationerna i medlemsstaternas medborgarskapslagar uppstår stora variationer i rättigheter och status från land till land. I Sverige har alla utländska medborgare med uppehållstillstånd rätt att rösta och kandidera till kommun- och regionfullmäktige, och villkoren för naturalisering tillhör de mest liberala i EU – 5 års uppehälle och gott uppförande. I Tyskland, å andra sidan, saknar medborgare från tredje land helt rösträtt och fram till den 1 januari 2000 rådde en mycket restriktiv naturaliseringlag från 1913 som över generationer uteslöt bland andra en stor turkisk minoritet från det tyska medborgarskapet.[38] Trots dessa variationer i innebörd och känsla

34 Med termen medborgare från tredje land avses fortsättningsvis, om inget annat anges, den del av invandrarna som har uppehållstillstånd och inte asylsökande eller illegala immigranter.

35 Eurostat Yearbook 2003: 43.

36 Undantagen är Belgien, Luxemburg och Irland där medborgarna från andra land är fler.

37 Samtliga siffror är hämtade från Eurostat Yearbook 2003, tabell: 1c2al.

38 Ändrad från och med den 1 januari 2000 så att barn födda i Tyskland av utländska föräldrar efter åtta års uppehälle automatiskt erhåller tysk nationalitet parallellt med sin andra nationalitet (Benhabib 2002: 159).

av tillhörighet förenas medborgare från tredje land av sitt utanförskap till det europeiska medborgarskapet och av deras underordnade status i förhållande till medborgare från andra land.

Precis som medborgarna från andra land har medborgarna från tredje land en ”historia” i den europeiska integrationen som sönderfaller i två delar, *före* och *efter* Maastricht. I EU före Maastricht var medborgaren från tredje land en mer eller mindre osynlig gestalt i den europeiska integrationen. Romfördraget fastslår uttryckligen (art. 52 och 59) att den fria rörlighet bara gäller för EU-ländernas medborgare och inte för andra delar av befolkningen. På så sätt uteslöts redan från början medborgare från tredje land ur gemenskapsrätten. De blev helt och hållet nationella angelägenheter vars status varierande från land till land.[39] En del frivilliga samarbeten har förekommit mellan medlemstaterna, men dessa har helt och hållet varit av mellanstatlig karaktär och baserade på bilaterala avtal slutna utanför EU-samarbetets ramar.

En del undantag och försök till initiativ kan dock noteras. Redan under åren före Maastrichtmötet fanns det inslag av en växande medvetenhet om gruppens utsatthet. I en resolution i maj 1985 förordade således parlamentet en gradvis rättighetsexpansion enligt vilken arbetstagare från tredje land skulle ges samma rättsliga status som arbetstagare från andra land. I samband med implementeringen av Enhetsakten (1987) rekommenderade parlamentet att den fria rörligheten skulle gälla alla arbetstagare med uppehållsrätt i något av medlemsländerna oavsett nationalitet, och att alla arbetstagare med uppehållsrätt skulle ha samma rätt till återförening med anhöriga. Parlamentet har sedan dess varit den ivrigaste förespråkaren för gruppens rättigheter och för en utjämning av skillnaderna mellan medborgare från EU-länder och medborgare från andra länder. Andra EU-institutioner har dock lagt fram liknande förslag. År 1991, i samband med implementeringen av *stadgan över fundamentala sociala rättigheter för arbetare*, förslog kommissionen ett direktiv som skulle ge alla medborgare från tredje land med längre uppehälle i unionen än fem år samma rätt till fri rörlighet och etablering som gemenskapens medborgare. Inga märkbara framsteg gjordes emellertid före Maastricht, dels på grund av

39 Kostakopoulou 2002: 445.

medlemsstaternas motvilja, dels på grund av EU:s och gemenskapsrättens brist på inflytande utanför den rena marknadsintegrationens område.

Maastricht utgör *delvis* en brytpunkt i unionens förhållande till medborgare från andra land. Fördraget upprättade en tredje samarbetspelare – inrikes och rättsliga frågor – som bland annat omfattar flykting- och invandringspolitik, vilken har underlättat en koordinerad policy. Som ett resultat är inte längre medborgare från tredje land en osynlig grupp utan har blivit föremål för en rad åtgärder och till delats rättigheter som skall stärka dess status och minska olikheterna mellan medlemsstaterna. Ytterligare framsteg gjordes genom Amsterdamfördraget (1999) som när det nu implementeras innebär att frågor rörande medborgare från tredje land kommunitariseras.[40] Härigenom har förutsättningarna för medborgare från tredje land att återförenas med sin familj, att röra sig inom unionen, att erhålla långvariga uppehållstillstånd och att skyddas mot etnisk och andra former av diskriminering förbättrats.[41]

Men samtidigt som utvecklingen efter Maastricht har förbättrat situationen för medborgare från tredje land, har den befäst och kanske till och med förstärkt den grundläggande skillnaden i status i förhållande till medborgare från andra land. Vi befinner oss med andra ord inte närmare en inkludering av Europas nya, postnationella medborgare idag än vad vi gjorde före Maastricht. Ojämlikheterna visar sig på en rad områden. På det *politiska området* saknar medborgare från tredje land rättigheter, med undantag för rätten att vända sig till EU:s institutioner och ombudsman med klagomål och frågor. I övrigt ger EU dem ingen rätt att rösta eller kandidera. I realiteten innebär detta att invandrare med långvarig bosättning i t.ex. Tyskland, Österrike eller Frankrike nekas möjligheten att påverka de politiska institutioner som de styrs av och finansierar genom skattemedel. En nyinflyttad svensk eller engelsman som varken talar tyska/franska eller är insatt i lokalpolitiken kan däremot både rösta och kandidera i de lokala och Europavalen.

På det *civila området* där den fria rörligheten och uppehållsrätten är de viktigaste rättigheterna skiljer sig också de två gruppernas rättsliga status,

40 Med kommunitarisering avses de beslut som fattas med kvalificerad majoritet i rådet och i enlighet med parlamentets medbeslutanderätt.

41 Kostakopoulou 2002: 448ff.

även om situationen är något mer komplicerad och föränderlig på det här området. Fram till för några år sedan behövde medborgare från tredje land ett giltigt visum för at resa mellan Schengen-länderna.[42] Idag räcker det med ett pass för att de under 90 dagars tid skall kunna röra sig fritt inom Schengen-området innan de måste återvända till bosättningslandet. Men medborgare från tredje land är fortfarande undantagna från den fria rörligheten och uppehållsrätten, vilka i sin tur effektivt utesluter dem från de implicerade rättigheter som de annars hade omfattats av vid vistelse i andra EU-länder. Till skillnad från medborgare från andra land har de följaktligen ingen rätt till arbete, studier eller akut sjukvård utanför värdlandet. Situationen speglar en utbredd tendens att se medborgare från tredje land som bördor för de europeiska välfärdsstaterna och potentiella säkerhetsrisker när de rör sig mellan länder. Den rådande normen är därför att de i möjligaste mån skall hållas inom värdländernas gränser för att undvika påfrestningar i relationerna mellan medlemsstaterna.[43] Detta gäller inte minst kvinnor från tredje land som vanligtvis inte arbetar och betalar skatt i samma omfattning som män, och i så måtto utgör en större belastning, alternativt mindre tillskott, för de nationella ekonomierna.[44] Utvecklingen efter Nice-mötet (december 2000) har bidragit till vissa förbättringar, men avviker samtidigt inte från den grundläggande skiljelinje mellan medborgare från andra och tredje land som drogs genom Maastrichtfördraget. Istället för att inkludera medborgare från tredje land i det existerande europeiska medborgarskapet fortsätter unionen att utveckla ett parallellt medlemskap som inte omfattar några politiska rättigheter men som tilldelar medlemmarna de civila och sociala rättigheter som omnämns i katalogen över fundamentala rättigheter från samma möte.[45] Dessa rättigheter utgör ett litet steg framåt – framför allt

---

42 Schengenområdet omfattar inte de nya central- och östeuropeiska medlemstaterna, och inte heller Storbritannien och Irland. Däremot ingår Norge och Island trots att de inte är medlemmar i EU.

43 García 1997 och Hedemann-Robinson 1996: 325f.

44 Shore 2000: 82, Lutz 1997: 104ff och Kofman 1995: 131ff.

45 I unionens terminologi ges medlemskapet den skönmålande termen civilt medborgarskap (eng. civic citizenship). En mer korrekt men sämre klingande term är det engelska denizenship (jfr Hammar 1990) eftersom det handlar om ett omhändertagande medlemskap som medför en del grundläggande garantier och förmåner – vilka naturligtvis är av stort värde – men som inte tillskänker medlemmarna samma frihet och möjligheter till inflytande som de ”riktiga” medborgarna.

angående rätten till familjeåterförening – samtidigt som den befäster den existerande hierarkin.[46]

Vad kan man då sammanfattningsvis säga om förhållandet mellan det europeiska medborgarskapet och medborgare från tredje land? Två former av exklusion är fortfarande aktuella trots försök till förändring under senare år. För det första är det uteslutningen från de rättigheter och nyttigheter som tillfaller EU:s medborgare. Medborgare från tredje land fortsätter att vara en underordnad grupp som förvisso har ett omfattande socialt skyddsnät, så länge hon stannar i uppehållslandet, men saknar makten att med politiska och andra rättigheter *själv* kunna påverka sin situation och sina förutsättningar. Den andra formen av uteslutning är mer symbolisk och handlar om medborgarskap som inkludering i en gemenskap. Medborgarskap är inte bara ett medel för att utöva inflytande och makt, utan det är också en gemenskapsbildande institution – ett instrument för integration och offentligt erkännande. Även om det europeiska medborgarskapet inte har skapat differentieringen mellan olika medborgargrupper, har det medverkat till att göra skillnaderna större och till synes mer beständiga. Genom att förstärka kopplingen mellan nationalitet och rättigheter i unionen har medborgarskapet också bidragit till större ojämlikheter mellan migranter från EU-länder och migranter från andra länder än vad som annars hade varit fallet.

Vilka är Vi?

Frågan vem är *en* europeisk medborgare? implicerar en snarlik men annan fråga, nämligen vem är *den* europeiske medborgaren? Genom att bestämma vem *Vi* skall inkludera tvingas vi också att definiera, eller åtminstone ta hänsyn till, vad *Vi* står för. Mot bakgrund av det europeiska medborgarskapets förankring i nationaliteten kan man dra slutsatsen att det europeiska medborgarskapet varken representerar eller konstruerar ett Vi. Det europeiska medborgarskapet grundar sig varken på *ius sanguinis* eller *ius soli*, utan på "*ius nationis*", vilket med hänsyn till dagens antal av medlemsstater innebär att det finns 25 olika sätt att bli europeisk

46 Se Kostakopoulou 2002: 452ff.

medborgare – det svenska, det brittiska, det tjeckiska, osv. Hur skall det då kunna finnas *ett* europeiskt demos? Det spontana svaret är att det kan det helt enkelt inte.

Det här svaret är emellertid delvis missvisande eftersom det inte tar hänsyn till den relativa förändringen i status mellan medborgare från andra och tredje land som det europeiska medborgarskapet ger upphov till. För det första har det europeiska medborgarskapet bidragit till att stärka, istället för att minska, kopplingen mellan nationalitet och medborgarskap. För det andra har det europeiska medborgarskapet gett upphov till en tydlig rangordning av invandrare genom att förvandla dikotomin medborgare/icke-medborgare till en trikotomi av medborgare från första, andra och tredje land.[47] Det finns därför ett annat svar. Enligt detta fungerar det europeiska medborgarskapet som ett försvar och en revitalisering av de nationella identiteterna genom att kontrastera den europeiska gemenskapen mot utomeuropeiska migranter. Det europeiska medborgarskapet ”stimulerar en europeiska politisk identitet som i stor utsträckning är kopplad till en föregående kommunitär nationell tillhörighet”, som en kommentator noterar.[48] Genom att länka de förmåner som följer med det europeiska medborgarskapet till nationalitet har medlemsstaternas medborgarskap blivit mer attraktiva, samtidigt som utanförskapet hos de migranter som saknar nationalitet i något av medlemsländerna blivit mera påtagligt.[49] Det europeiska medborgarskapet kan då, genom en tillspetsad parafrasering av Milwards berömda formulering, förstås som ett befästande, snarare än förändring och försvagning, av nationell särart, slutenhet och autonomi.[50] Det är naturligtvis inte så att denna exklusion är eller har varit

47 Bauböck 1997: 13f.
48 Martinello 1997: 37.
49 Bauböck 1997: 13f.
50 Milwards tes, ”the European rescue of the nation-state”, är att det europeiska samarbetet baserade sig på nationella självbevarelsedrifter med framför allt ekonomiska förtecken – eftersom stora delar av Europa och dess industri låg i ruiner – och att den således hade väldigt lite med idealism och internationalism att göra. Den europeiska integrationen har således stärkt, inte försvagat, medlemsstaterna och de använder den för att uppnå sina egna nationella intressen (se Milward 1992). Även om jag inte stödjer tesen fullt ut fångar den en viktig inneboende logik i integrationsprocessen och medborgarskapets utformning.

en målsättning bakom etablerandet av ett europeiskt medborgarskap. Tvärtom har olika instanser såsom parlamentet och Migranternas forum verkat för en inkludering av medborgare från tredje land med permanent uppehållstillstånd. Men samtidigt vittnar utvecklingen om att varje steg mot ökad (ekonomisk) integration och transnationell öppenhet bara har kunnat uppnås i utbyte mot en befäst och till och med förstärkt slutenhet på andra områden.[51] Denna medborgarskapets slutenhet är mest påtaglig för medborgare från tredje land.

Vad?

Två frågor har så här långt stått i fokus: *Hur* har det europeiska medborgarskapet växt fram? Och, *vem* är den europeiske medborgaren? Jag skall nu, delvis med utgångspunkt i de två föregående diskussionerna, höja blicken något och anlägga ett lite mer teoretiskt perspektiv: *Vad* är det europeiska medborgarskapet? Därmed gör jag ett försök att betrakta medborgarskapet inte i termer av segment eller i termer av medlemmar och icke-medlemmar, utan som *en* institution med vissa definierande drag. Det finns inom EU-forskningen ett antal teorier som erbjuder olika sätt att beskriva vad EU är och hur det fungerar. Jag skall relativt kortfattat applicera två av dem på det europeiska medborgarskapet, federalism och mellanstatlighet (*intergovernmentalism*). Därefter presenteras en tredje variant som bättre fångar det europeiska medborgarskapets uppbyggnad och förutsättningar, *flernivåperspektivet*.[52]

Federalism

Den första reflexmässiga reaktionen inför termen europeiskt medborgarskap är federalism. Medborgarskap är en institution som associeras med stater och den naturliga tolkningen är att det europeiska medborgarskapet

---

51 Faist 2001: 48, Benhabib 2002: 158f och Fernández 2003: 174ff.

52 En del vill säkert lägga till neofunktionalismen i denna lista, men neofunktionalismen är som jag uppfattar den framför allt en teori om hur processen europeisk integration fungerar och drivs framåt, inte en teori om hur organisationen EU ser ut och kan beskrivas. Det ena kan förvisso inte helt utesluta det andra, men teoriernas inriktningar är ändå kvalitativt olika. Dessutom kan man ur ett renodlat medborgarskapsperspektiv motivera valet med att dessa tre är de vanligaste sätten att teoretisera det europeiska medborgarskapet (jfr Bellamy 2000 och Faist 2001).

svarar mot EU:s statslika, det vill säga federala, drag. De nationella medborgarskapen överbryggas härmed av ett federalt medborgarskap som ytterst fastställer individens status inom unionen – i någon form av konstitutionellt dokument av oförytterliga rättigheter (och skyldigheter) – och utanför unionen – genom diplomatiska förbindelser och avtal. Den här tolkningen finner visst stöd i den europeiska verkligheten. Det mest iögonfallande exemplet är kanske det europeiska passet, som är medborgarskapets starkaste symbol. Som rättslig identitetshandling är passet emellertid nästintill substanslöst. Det ger visserligen medborgaren rätt till medlemsstaternas diplomatiska skydd utanför unionen (art. 8c), men bara som ett resultat av medlemsstatens bilaterala förbindelse med tredje land och inte som ett resultat av EU:s relation till landet i fråga.[53] Passet är således inte en ersättare till de nationella (”delstats-”) passen, utan ger dem bara ett enhetligt format.

Tydligare inslag av federalism finner vi istället på rättighetsområdet där en mer likformig relation mellan unionen och dess medborgare har växt fram. Valen till Europaparlamentet vart femte år är medborgarskapets tydligaste demokratiska konsekvens – även om den rättigheten förekom det formella medborgarskapets upprättande med 15 år – och den Europeiska ombudsmannen har förmodligen varit den mest framgångsrika innovationen i Maastrichtfördragets åttonde artikel.[54] Men rösträtten gäller inte i nationella val – det vill säga för medborgare bosatta i annat EU-land – vilket kritikerna ofta gör gällande. Parlamentsvalen kan knappast heller betraktas som ett uttryck för federalism, dels på grund av parlamentets svaga ställning i förhållande till federala parlament såsom den amerikanska kongressen eller den tyska förbundsdagen, dels på grund av att partierna inte är mycket mer än pendanger till de nationella partisystemen.

Ett annat rättighetsområde som fått stor uppmärksamhet är den katalog över fundamentala rättigheter som antogs genom Nicefördraget i december

---

53 Jfr Stavridis & Thouez 2001.

54 Med framgångsrik menar jag i första hand populär och flitigt nyttjad. Under de första åtta åren (1995-2003) togs 11 000 klagomål emot, varav 860 ledde till undersökningar och 226 till ändringar (DN 2003-02-24: 9). I andra hand kan man också hävda att institutionen gjort EU något mer transparent och förbättrat möjligheterna till ansvarsutkrävande, även om sådana målsättningar också kräver betydligt mer än bara en ombudsman (se Gregory & Giddings 2001).

2000. Om eller när EU:s konstitutionella fördrag ratificeras kommer denna katalog att inlemmas i EG-rätten där domstolen har företräde gentemot de nationella domstolarna. Kanske ser vi här det federala medborgarskapets grundpelare. Möjligen är det så, men vi måste samtidigt understyrka de här rättigheternas allmänna och flytande karaktär samt det faktum att många EU-länder redan har ett liknande dokument inskrivet i sin författning. Även om sådana här negativa (mänskliga) rättigheter har en fundamental betydelse – vilket vi inser så fort de överskrids – ger de inte särskilt tydliga riktlinjer för vad som tillkommer och förväntas av medborgarna i det dagliga och det politiska livet. Det är symptomatiskt att det europeiska medborgarskapet fortfarande inte medför några skyldigheter.[55]

Det europeiska medborgarskapets mest federala inslag är därför inget av ovanstående, utan rätten till fri rörlighet; inte på grund av dess innehåll som är tämligen odramatiskt och enkelt, utan på grund av dess starka ställning och de rättigheter som följer i dess kölvatten. Såsom en av Romfördragets fyra friheter är den fria rörligheten oantastlig och domstolen har vid upprepade tillfällen visat sin beslutsamhet att försvara den. Den är också viktig därför att den öppnar dörren till andra rättigheter, dels sådana som inte fanns före Maastrichtfördraget – rätten att delta i parlaments- och lokala val i andra medlemsstater – men framför allt de nationella rättigheter som genom förbudet mot diskriminering på basis av nationalitet blir tillgängliga. Bland dessa rättigheter märks civila rättigheter såsom rätt till bosättning och uppehälle, rätt till brottskydd och rätt till juridisk representation i offentliga mål samt inte minst sociala rättigheter såsom sjukvård, arbetslöshetsersättning och sociala bidrag. Implikationerna av den fria rörligheten är med andra ord vittgående.

Det finns emellertid ett stort och viktigt *Men*: Den fria rörligheten begränsas i EU av ekonomiska kriterier som därmed också avgör

---

55 Joseph Weiler (1999a: 334f och 354f) kritiserar unionens rättighetsiver för att vara en PR-kampanj som snarare isolerar än involverar medborgaren i det politiska livet. Han leker istället med tanken att EU, om syftet verkligen var att involvera medborgarna, borde införa skyldigheter såsom skatteplikt, eftersom det skulle tydliggöra medborgarnas insatser för unionen vilket i sin tur drastiskt ökar benägenheten att delta och kräva ansvar. Ingenting engagerar medborgaren mer än den politik hon själv betalar för. Se även Bellamy (2001) för en kritik av EU:s ”passiviserande” rättighetsdeklarationer.

tillgängligheten till de andra rättigheterna. Enligt dessa kriterier begränsar sig rätten till fri rörlighet och uppehälle till ”ekonomiskt aktiva personer”, det vill säga personer som fyller någon slags funktion för den gemensamma marknaden. Medborgarskapet blir då inte en absolut och universell status, utan ett derivat av andra mer marknadsinriktade roller, framför allt arbete. Här avspeglar sig följaktligen asymmetrin mellan unionen som ett ekonomiskt respektive politiskt samarbete. Det europeiska medborgarskapets inslag av federalism, i den mån vi kan tala om ett sådant, är länkat till EU som en ekonomisk och inte politisk federation.

Mellanstatlighet

Det mellanstatliga perspektivet betonar i motsats till det federala nationalstatens fortsatt centrala roll för det europeiska samarbetet. Det starkaste belägget för den här tolkningen är medborgarskapets förankring i nationalitet, både i rättsligt och i identitetshänseende. Som rättslig status har medborgarskapet ingen autonomi eftersom det är en direkt avledning ur de nationella medborgarskapen.[56] För att bli medborgare i EU måste man med andra ord först vara medborgare i någon av medlemsstaterna (art. 8). På omvänt sätt förlorar man sitt europeiska medborgarskap bara om man först förlorar det nationella. Vem som är och inte är en europeisk medborgare är med andra ord en fråga som avgörs i medlemsstaternas nationella lagstiftning.[57] I identitetshänseende är medborgarskapet om möjligt ännu mer innehållslöst, även om försök att fostra en europeisk identitet inte saknats. Många medborgare är inte ens medvetna om sitt medborgarskap i unionen. Ur det här perspektivet kan därför det så kallade europeiska medborgarskapet bäst beskrivas som ett mellanstatligt avtal – inom ramen för en mellanstatlig organisation – vars främsta syfte är att effektivisera marknadssamarbetet genom att skapa en rörligare arbetskraft. Att kalla denna institution för medborgarskap måste i så fall betraktas som missvisande:

56 Se Closa 1995: 510.
57 Guild 1996: 44f.

> As it stands, Union Citizenship is misleading in that it suggests that the Union is a state-like entity. This connotation is less adequate as the Union moves more and more away from federal and supranational aspirations … Nobody in his or her right mind would use the word citizen to describe the relationship between people and organizations like GATT or the Hague Conference for private international law. To indicate the position of people under the Maastricht Treaty as citizenship is nearly as gross a misnomer.[58]

Invändningar mot det mellanstatliga perspektivet kan underbyggas med en del av de rättigheter som redan har diskuterats – framför allt kanske rättigheten att rösta och kandidera i lokala och parlamentsval – även om dessa inte ger fog för federala tolkningsperspektiv. Men de här rättigheterna är mer eller mindre stabila i den meningen att de inte implicerar vidare förändringar i form av *spill over-effekter*, för att använda neo-funktionalistisk terminologi. Viktigare invändningar mot det mellanstatliga perspektivet finner vi istället på andra områden, tror jag. Det första av dessa är det europeiska medborgarskapets betydelse som en gränsdragning mellan unionens nationaliteter och andra nationaliteter. Detta var naturligtvis en av medborgarskapets initiala målsättningar, såsom den formulerades i Tindemans' inflytelserika rapport vid början av 1970-talet (se ovan). En konsekvens av medborgarskapets upprättande är följaktligen en accentuering av skillnaderna mellan medborgare från andra och tredje land. Detta gäller på flera rättighetsområden – framför allt det politiska – men det gäller också för medborgarskapet som en identitetsmarkör. Detta behöver inte innebära att själva substansen hos medborgarskapet ökar eller förändras, men däremot att själva konturerna och markeringen av medlemmarnas särart gör det.[59]

Den andra invändningen mot det mellanstatliga perspektivet är lika viktig och rör det europeiska medborgarskapets faktiska konsekvenser för de nationella rättighetsregimerna i allmänhet och de sociala rättigheterna i synnerhet. Rätten till fri rörlighet, som utgör själva navet i

58 d'Oliveira 1995: 84.
59 Se bland andra Martinello 1996, Bauböck 1997, Bhaba 1999, Hansen 2000.

det europeiska medborgarskapet, är politiskt sprängstoff för de nationella rättighetssystemen. Detta gäller inte minst om den fria rörligheten blir en genuint medborgerlig rättighet utan ekonomiska förbehåll. Men även om så inte skulle ske är det uppenbart att den fria rörligheten för arbetare och andra ekonomiskt aktiva personer i kombination med förbudet mot diskriminering på basis av nationalitet genererar ömsesidig anpassning och homogenisering, frivilliga såväl som ofrivilliga, av nationella rättighetsregimer.[60] Det europeiska medborgarskapets "embryo" har i så måtto en tendens att växa och utvecklas, men inte på den europeiska (federala) nivån utan på de nationella med allt av variationer och avvikelser från fall till fall som det medför. Det europeiska medborgarskapet blir då en viktig europeisk institution, inte så mycket på grund av sitt innehåll som på grund av de förändringsprocesser som det ger upphov till och som gradvis, likt ringar på vattnet, gör sin väg in i medlemsstaterna.

Flernivåpolitik

Det federala och det mellanstatliga perspektivet hjälper oss att tydliggöra olika drag i den europeiska integrationsprocessen som ibland kompletterar men ofta står i konflikt med varandra. Den grundläggande spänningen mellan viljan att delta i marknadssamarbetet utan att göra avkall på den nationella suveräniteten sammanfaller i stort med EU som en *ekonomisk* federation och EU som en *politisk* mellanstatlig organisation. Men problemet med båda dessa teoretiska perspektiv är deras statscentrering – det vill säga EU *som* stat (federation) eller EU som ett samarbete *mellan* stater (mellanstatlig organisation). Medborgarskapet blir då något som uppstår på de områden och i de sammanhang där federalismen är mest framträdande, företrädelsevis inom ramarna för den gemensamma marknaden, medan det blir ett helt irrelevant begrepp inom de andra områdena. Det europeiska medborgarskapet är emellertid i högst begränsad omfattning postnationellt i den här federala bemärkelsen, vilket redan har diskuterats ovan och jag tror inte att det är på den här vägen

60 Se Faist 2001.

som integrationsprocessen och ännu mindre medborgarskapet kommer att fortlöpa och fullbordas. Istället menar jag att det är på ett annat sätt och mot en annan bakgrund som det europeiska medborgarskapet skall förstås.

Problemet med både det federala och det mellanstatliga perspektivet är sökandet efter, ja till och med seendet av, *politisk individuering*. Tendensen att se EU som antingen en stat eller ett samarbete mellan stater är ett uttryck för detta "seende". På den vägen tvingas EU och dess medborgarskap in i en teoretisk mall som inte passar och som ger upphov till ändlösa (och fruktlösa) diskussioner om vad EU egentligen är och om det europeiska medborgarskapet egentligen är ett medborgarskap. Det finns emellertid andra sätt att se och begripliggöra EU som inte är lika präglade av containertänkandet, utan som ligger mer i linje med den diversifiering av det politiska rummet som diskuterades i kapitel fyra och fem. Utifrån ett sådant perspektiv blir det mer naturligt att se EU som ett system av delvis överlappande auktoriteter, decentraliserade maktstrukturer och många olika aktörstyper, varav staten fortfarande är den viktigaste men långt ifrån enda. James Caporaso beskriver den här typen av system – som han i Ruggies anda kallar för den *postmoderna* staten – på följande sätt:

> The postmodern state contrasts most strongly with the Westphalian state. It is abstract, disjointed, increasingly fragmented, not based on stable and coherent coalitions of issues or constituencies, and lacking in a clear public space within which competitive visions of the good life and pursuit of self-interested legislation are discussed and debated… Elements of politics and governance occupy different sites (Basle, Brussels, the national capitals, Luxemburg, bilateral meetings among economic and finance ministries), and these sites can change. Process and activity become more important than structure and fixed institutions. The state becomes not so much a thing (which it is not even in domestic contexts) as a set of spatially detached activities, diffused across the Member States but reflecting no principled – let alone constitutional – considerations.[61]

61 Caporaso 1996: 45.

Den här beskrivningen av EU avviker från de föregående i betydande avseenden. För det första saknar EU *ett* tydligt maktcentrum som egenhändigt kan styra eller koordinera beslutsfattandets innehåll.[62] Istället är den politiska makten utspridd över flera olika nivåer och aktörstyper som är beroende av varandra och som påverkar den politiska processen på olika sätt. För det andra råder det ingen tydlig hierarki mellan de här nivåerna och aktörerna, utan de överlappar och griper in i varandra på ett svåröverskådligt sätt. EU får därigenom karaktären av ett slags arena där aktörer på olika nivåer knyts till varandra i integrerade beslutssystem. För det tredje innebär sammanflätningen av nivåer och aktörstyper att gränserna mellan offentligt och privat – framför allt separationen mellan demokrati och marknad – blir otydligare. Särskilt tydligt blir detta i partnerskapsmodellen där privata och offentliga aktörer samverkar för att tillgodose gemensamma intressen.[63]

På grund av fokuseringen på sammanflätningen av olika politiska nivåer, vertikalt såväl som horisontellt, brukar denna teori kallas för *flernivåperspektivet* (av engelskans *multi-level governance*).[64] Förvisso kännetecknas även en federation av att makten fördelas mellan flera politiska nivåer. Vid en första anblick skulle man därför kunna invända att EU:s flernivåpolitik är ett uttryck för unionens (tilltagande) federala inslag. Men federalism bygger på att det på en och samma gång finns en tydlig hierarki och separation mellan de olika nivåerna, i första hand mellan federal och delstatsnivå. Maktrelationen mellan nivåerna må variera över tid och må vara en källa till konflikter, men den definierande idén är att beslutskompetenser kan avgränsas till och placeras på olika nivåer i systemet. Kontrasten till flernivåpolitiken är påtaglig. I flernivåsystemet har (del)staterna en viktigare roll, men framför allt saknas det en tydlig och formaliserad överenskommelse om maktfördelning och auktoritet.[65]

62 Caporaso 1996: 45f.
63 Kaiser & Prange 2002: 2.
64 Se Marks 1996, Marks m.fl 1996, Hooghe 1996, Hooghe & Marks 2001, Kohler-Koch 1996 och Peters & Pierre 2001.
65 Rosamond 2000: 111 och Faist 2001: 48.

Istället för att vara en källa till konflikt, ingår överlappande kompetenser och gränsöverskridande aktörer i bilden av det normala:

> While there may appear to be echoes of federalist thinking in MLG [Multi-Level Governance] language about tiers of authority, MLG does not seek to depict a polity governed by constitutional rules about the location(s) of power (Warleigh 1998: 11). Pushing Ruggie's observation a little further, federalism (as a normative project as well as a form of political settlement) may be viewed as a *modernist*, given its preference for rule-bound closures and a tight definition of authority. MLG is about fluidity, the permanence of uncertainty and multiple modalities of authority – suggesting an association with postmodernity.[66]

Hur kan vi då tänka oss det europeiska medborgarskapet utifrån ett flernivåperspektiv? Låt mig göra ett försök till sammanfattande karakteristik genom att ställa upp två punkter:

Multipla loci: Det första och mest uppenbara kännetecknet i flernivåsystemet är att det europeiska medborgarskapet får flera förankringspunkter, loci, som ligger på olika nivåer i det politiska systemet. Nivåerna förgrenar sig in i varandra – vilket naturligtvis innebär att de inte är "nivåer" i ordets strikta bemärkelse – samtidigt som de har olika rättighetssystem och regelverk. Elisabeth Meehan gav redan för drygt ett decennium sedan en framsynt karakteristisk av det här fenomenet:

> [A] new kind of citizenship is emerging that is neither national nor cosmopolitan but that is multiple in the sense that the identities, rights and obligations … are expressed through an increasingly complex configuration of common Community institutions, states, national and transnational voluntary associations, regions and alliances of regions.[67]

Och:

> The nature of European citizenship may continue to have a national focus, enriched with a European dimension (Leca 1990); or, it may become more like, as

66 Rosamond 2000: 111, kursivering i original.
67 Meehan 1993: 1.

> I believe it is now, citizenship of the Roman Empire in which citizens were able to appeal to more than one set of enforceable standards when claiming their rights.[68]

Ett synligt uttryck för medborgarskapets förankring i olika loci är att medborgaren kan, precis som Meehan påpekar, åberopa olika rättighetsinstanser i en och samma situation. En medborgare från andra land som blivit diskriminerad på basis av sin nationalitet kan appellera direkt till det diskriminerande landets nationella rättssystem, men också till EG-domstolen, ombudsmannen och i vissa fall till Europarådet. Ett annat uttryck är koncentrationen av olika rättighetstyper till olika nivåer. Tydligast framträder denna rättighetsdifferentiering i polariseringen mellan å ena sidan civila och ekonomiska rättigheter på EU-nivå, och å andra sidan sociala välfärdsrättigheter på nationell nivå.[69] En tredje aspekt av medborgarskapets anknytning till olika loci är att en förändring eller innovation i en del av systemet på ett område, tenderar att generera förändringar på andra ställen och områden. EG-domstolens definition av vem som är att betrakta som en arbetare är ett av många talande exempel, där lagstiftning på en nivå (EU) och ett område (ekonomiska och civila rättigheter) har fått konsekvenser på en annan nivå (nationell) och andra områden (sociala rättigheter).[70]

Kompletterande och indirekt: Även om flernivåperspektivet framhåller sammanflätningen och det ömsesidiga beroendet mellan olika nivåer, råder det ingen tvekan om att nationalstaten fortfarande intar en särställning i det europeiska samarbetet.[71] Den europeiska dimensionen kan följaktligen beskrivas som inbäddad i den nationella, snarare än tvärtom. Det europeiska medborgarskapet påverkar i viss mån de nationellas innehåll

---

68 Meehan 1993: 2, referens i original. Meehans jämförelse med det Romerska imperiet förutsätter naturligtvis många reservationer, men den väcker också intressanta associationer. En sådan är den berömda historien om aposteln Sankt Paulus som blev fängslad i Jerusalem. Som medborgare av Tarsus i Mindre Asien var Sankt Paulus en utlänning som saknade medborgerliga rättigheter. Men när han talade om att han också var en romersk medborgare kunde han framgångsrikt hävda sin rätt att bli åtalad i Rom istället (Heater 1990: 17f).

69 Faist 2001: 47f. Jfr Streek 2000, och dell'Olio 2002.

70 Faist 2001: 47. Jfr Wiener 1998: 298ff.

71 Preuss 1998, Wiener 1998 : 299 och Faist 2001: 48f.

och form. Men det ersätter dem inte och överbryggar inte dem heller genom upprättandet av en fristående europeisk medborgarsfär. Det är därför missvisande att tala om det europeiska medborgarskapet såsom korresponderande mot ett europeiskt överstatligt politiskt rum, som ett slags parallellt eller konkurrerande universum till det nationella. Istället tror jag att det europeiska medborgarskapet skall föreställas som verkande *mellan* och *genom* de nationella medborgarskapen, inte över dem. Uttryckt annorlunda, det europeiska medborgarskapet är i första hand *kompletterande* till de nationella och *indirekt* i förhållande till medborgarna. Detta innebär att normer, regleringar och andra former av styrning inte ser likadana ut eller får samma innebörd överallt. Det innebär också att normernas europeiska ursprung sällan märks eller spelar någon viktig roll för medborgaren. Den europeiska dimensionen blir då generellt en egenskap som varken ersätter eller läggs till, utan som förändrar det nationellas innebörd. Ulrich Preuss beskriver förhållandet på följande sätt:

> Since most Community law is implemented by the administrative agencies of the member states rather than by distinct Union agencies, the Union citizen who exercises his or her 'European' rights is mostly confronted with agencies of (national) member states. The European character of the rights conferred by the Community is rarely visible. Individuals who live in their native country will be confronted with their national government agencies, and whether they enforce national or Community law will hardly be a matter of interest to them.[72]

För den europeiska medborgaren innebär det här två saker. För det första är EU ofta(st) en entitet som hon inte står i direkt relation till, utan en erfarenhet som medlas till henne genom nationalstaten och som hon kan påverka genom nationalstaten. Europeisering innebär då snarare en förändring av medborgarens förhållande till nationalstaten, än en förändring av hennes förhållande till unionen. För det andra är det framför allt när medborgaren vistas i andra EU-länder som hennes europeiska medborgarskap får direkta och synliga konsekvenser. Medborgarskapet blir ett främlingens

72 Preuss 1998: 145f.

medborgarskap som ”aktiveras” när hon korsar en nationsgräns. I mötet med främmande staters myndigheter och medborgare ligger således mötet med Europa, och det är detta möte som medborgarskapet förmedlar, inte mötet med Bryssel.

> [Citizenship] includes not only those who settle in a member state other than their own, but the resident nationals of the member state as well. They have to cope with the fact that persons who used to be aliens have become their fellow citizens in one respect – in their quality as citizens of the Union – without becoming full members, that is, citizens in all respects of the daily life of the respective member state. What seems paradoxical at first glance would articulate the very particularity of the European Union: Union citizenship is not so much a relation of the individual vis-à-vis Community institutions, but rather a particular sociolegal status vis-à-vis national member states, which have to learn how to cope with the fact that persons who are physically and socially their citizens are acquiring a kind of legal citizenship by means of European citizenship without being their nationals.[73]

* * *

Vi har nu bildat oss en uppfattning om det europeiska medborgarskapets utseende och grundläggande förutsättningar. För många framstår säkerligen denna europeiska institution som marginell och tämligen ointressant. Men detta beror, som så mycket annat, på vilket perspektiv vi anlägger. Om vi använder det nationella medborgarskapet som mall är det europeiska medborgarskapet sannerligen inte mycket att hetsa upp sig över. Tar vi institutionen för vad den är och vad den betyder för integrationsprocessen i stort kommer vi inte att göra några dramatiska upptäckter. Utifrån dessa perspektiv skulle man kunna hävda att institutionen (tillsvidare) kan lämnas därhän till förmån för andra fenomen och institutioner.

73 Preuss 1998: 146f.

Mitt perspektiv är som bekant ett annat. Vad som intresserar mig är inte i första hand vilken betydelse det europeiska medborgarskapet har, utan vilken betydelse det *kan* ha. Ur mitt perspektiv är det europeiska medborgarskapet ett möjligt svar på utmaningar som följer av postnationaliteten. Ur mitt perspektiv är det medborgarskapets potential och möjligheter som är av intresse. Vår analys av det europeiska medborgarskapet har därmed bara nått halvvägs. Bakom oss ligger den normativa och empiriska analysen. Framför oss ligger fortfarande det konstruktiva förslaget. Det är till detta som vi nu vänder oss.

7 QUO VADIS, EUROPA?

No European can be an exile in any part of Europe.
—*Edmund Burke, 1796*

Vad innebär en postnationell utblick för organiseringen av det europeiska medborgarskapet? Med denna fråga återvänder vi till det metaforiska möte som beskrevs i inledningskapitlet och som svarar mot avhandlingens övergripande konstruktiva syfte. På den ena sidan av mötet har vi den transnationella medborgarskapsmodell som utgör riktmärket för det *önskvärda*. Denna modell är utfallet av mitt försök att tänka om medborgarskapets idé i en postnationell kontext. På den andra sidan har vi beskrivningen av det *befintliga*, det vill säga det europeiska medborgarskapet och den Europeiska Unionen. Det befintliga är det postnationella medborgarskapets praktiska sammanhang, dess begränsningar och dess möjligheter. I det här kapitlet skall dessa två sidor mötas i ett konstruktivt förslag till *transnationellt europeiskt medborgarskap*.

Vad bör vi förvänta oss av detta möte? Vad är en rimlig ambitionsnivå för formuleringen av ett förslag? Ambitioner kan som jag ser det vara av tre olika slag i det här sammanhanget. Vi kan för det första vara ambitiösa i meningen *idealistiska*, det vill säga att vi siktar högt. Teoribildningen kring

postnationellt medborgarskap och de implicita förslag som kan utläsas ur den präglas, som jag nämnde i det första kapitlet, av ett ganska stort mått idealism. Postnationellt medborgarskap framstår här som en vacker idé som associerar till fred och global solidaritet. Däremot är mer realistiska förslag betydligt ovanligare och, enligt min mening, mer angelägna. Mitt förslag är ett försök att lämna ett bidrag i den senare, mindre idealistiska kategorin, och således inte särskilt ambitiöst. Jag vill inte ge ett förslag till vad det europeiska medborgarskapet skulle kunna utvecklas till om 50 eller 100 år, utan vad det kan utvecklas till under de närmast åren.

För det andra kan vi också vara ambitiösa i den meningen att vi eftersträvar *bredd* och *innehållsrikedom* i våra förslag. EU-litteraturen erbjuder numera en riklig flora av förslag till hur EU skall bli mer demokratiskt och komma "närmare" medborgaren.[1] För den som vill finns det hela åtgärdspaket att hämta. Inte heller i den här meningen är mitt förslag särskilt ambitiöst. Problemet med förslag som har stora ambitioner i den här meningen är att de lätt utvecklas till fyrkantiga paketlösningar. De måste gå en svår balansgång mellan att å ena sidan eftersträva möjligheter till förbättring och å andra sidan söka införa dessa förbättringar "ingenjörsmässigt" direkt från "ritbordet". I det senare fallet fortsätter vi på den av EU inslagna vägen, vilket innebär att medborgarskapskonstruktionen implementeras uppifrån och ner utan att frågan ställs om och i så fall till vad medborgarna vill ha den. Det europeiska medborgarskapet måste också växa fram underifrån om det skall kunna utvecklas i enlighet med de behov och krav som medborgarna själva har. En europeisk "medborgarskapspolitik" – det vill säga en politik som skall bidraga till ett starkare medborgarskap – har sin viktigaste, och svåraste, uppgift i att bereda utrymme för och uppmuntra en sådan framväxt underifrån utan att på samma gång diktera dess innehåll och former.

För det tredje och sista kan vi också vara ambitiösa i den meningen att vi eftersträvar *konkretion* i våra förslag. Mitt förslag är mer ambitiöst i det avseendet än i de andra två. Detta är ett medvetet val. Jag siktar inte högt, jag avancerar inte heller på bred front, men jag vill vara så tydlig och precis

1 Se t.ex. Eriksen & Fossum 2000, Sjövik 1999 och 2004, SOU 1998: 124.

som möjligt. Mitt förslag kan därför beskrivas som relativt smalt och det ger knappast en lösning på alla de brister som vi kan finna i det europeiska medborgarskapet, men det ställer upp en tydlig princip som jag tror kan bereda mark för mer långtgående och omfattande förbättringar. Jag ägnar hellre kraft åt att vara tydlig och konkret i beskrivningen av den princip som jag förordar, än att lista höga och omfattande principer vars innebörder är höljda i dunkel.

Hur utformas då själva förslaget? Förslag är resultatet av både kritik och konstruktion (jfr kapitel två). Båda delarna har en gemensam utgångspunkt i de normativa och empiriska moment som föregår den konstruktiva analysen, men de fyller helt olika funktioner. Den förra dekonstruerar i syfte att erbjuda utrymme för alternativ, den senare rekonstruerar genom att försöka formulera alternativ. Kapitlet är disponerat utifrån dessa två kompletterande angreppssätt. I den första delen skall jag kritisera det europeiska medborgarskapet så som det ser ut och fungerar idag. Kritiken baserar sig på analysen i det förra kapitlet. Denna första del kan läsas som en normativ sammanfattning, ett omdöme, av det europeiska medborgarskapet. Men den kan också, och framför allt, läsas som en presentation av de problem som en europeisk medborgarskapspolitik bör inrikta sig på, en europeisk *medborgarskapsagenda*. Den andra delen tar vid där den första slutar. Med utgångspunkt i agendan diskuterar jag möjligheterna att föra en *medborgarskapspolitik* som bringar det *befintliga* medborgarskapet närmare det *önskvärda*. I linje med den här ambitionen lanseras tre olika principer utifrån vilka en europeisk medborgarskapspolitik skulle kunna bedrivas. Varje princip presenteras som ett scenario där jag i stiliserad och något förenklad form diskuterar och tar ställning till respektive princip.

En medborgarskapsagenda

Modellen för min transnationalism är ett medborgarskap som för det första och i enlighet med Habermas' konstitutionella patriotism söker skapa en offentlighet genom upprättande av en gemensam politisk värdegrund. Det är för det andra ett medborgarskap som inkluderar den Andre, för att fortsätta tala med Habermas, genom att inkorporera grupper som tidigare har marginaliserats och exkluderats på grund av sin nationalitet

eller etnicitet. Modellen är för det tredje och sista ett medborgarskap som till en viss grad accepterar den politiska gemenskapens diversifiering i överlappande auktoriteter, lojaliteter och identiteter, och som tar dessa nya förutsättningar som utgångspunkten för medborgarskapets organisering. Mot bakgrund av den modellen är det drag i det europeiska medborgarskapet som måste problematiseras: funktionalism, främlingsskap och étatism. Låt mig kortfattat diskutera dem i tur och ordning.

Motverka funktionalism!

Det finns ett starkt funktionalistiskt drag hos det europeiska medborgarskapet. Denna funktionalism manifesteras i tendensen att reducera medborgarskapet och inordna det som en funktion till något annat. Det europeiska medborgarskapets historia är som vi har sett en inkrementalismens och bieffekternas historia, snarare än den medborgerliga kampens och de högtidliga deklarationernas. Det har vuxit fram på olika fronter och i olika sammanhang utifrån olika ändamål, men sällan som ett ändamål i sig självt. Det funktionella medborgarskapet rättfärdigas och fortskrider med hänvisning till andra värden och verksamheter som medborgarskapet tangerar och som därför kan kopplas – åtminstone retoriskt – till dess medvetande- och aktivitetssfär. Medborgarskapet har på så sätt blivit ett slags ”bindestrecksmedlemskap” som sällan står på egna ben, utan som preciseras och får sin innebörd genom att relateras till någon annan roll eller aktivitet – arbetare-medborgare, marknads-medborgare, student-medborgare, osv.[2] De här funktionerna är naturligtvis betydelsefulla för individen, men inte i första hand för att hon är en medborgare utan för att hon är någonting annat.

> [C]itizens are given many qualities: when they cross a border, they are travelling citizens; when they take up a job, they are working citizens, when they buy a piece of soap or a jar of jam, they are consuming citizens. All aspects of life are segmented and given the quality of citizen activities. It is then easy to prove to these segmented citizens how they benefit from the existence of the European

2 Wiener 1998: 299.

> Union: due to consumer protection, they can identify the contents of the soap or of the jam and expiry dates must be clearly visible; if they book travel through an agency, minimum safeguards are guaranteed, and so on. Though this may be very useful, it leaves out the basic quality of citizens: that they are political beings.[3]

Det mest framträdande av det europeiska medborgarskapets funktionalistiska drag är naturligtvis *marknads*funktionalismen. Det europeiska medborgarskapet beskrivs därför inte sällan som ett *marknadsmedborgarskap*.[4] Marknadsmedborgarskapet får sin funktion genom Romfördragets fyra friheter, i synnerhet den fria rörligheten för varor, vilket först och främst ger medborgaren rollen som konsument.[5] Även om detta inte är hela sanningen om det europeiska medborgarskapet, framför allt inte efter Maastricht, är det fortfarande en betydande del av sanningen. Medborgarskapet bär Romfördragets, den ekonomiska gemenskapens och marknadsimperativets prägel och är starkast där de är starka, det vill säga inom det europeiska samarbetets första pelare.[6] Vi ser exempel på detta i domstolens ovilja att tillämpa medborgarskapslagstiftningen när den kan använda sig av Romfördragets ekonomiska gemenskapsrätt, i vilken medborgaren är en ekonomiskt aktivt person snarare än, rätt och slätt, en medborgare.[7]

Genom EU:s funktionalistiska medborgarskapspolitik förhindras utvecklingen av ett mera samordnande offentligt medborgarskap; ett medborgarskap som inte bara är ett medel för privata nyttigheter och förmåner utan som också är en plattform för helhetssyn och politisk

3 Neunreither 1995: 2f.
4 Se Everson 1995, Lehning 1998: 349f, Hansen 2000, Streeck 2000 och Downes 2001.
5 Everson 1995.
6 Downes (2001) och Reich (2001) noterar i likhet med många andra att juridiska förutsättningar efter Maastricht och Amsterdam tycks finnas för ett starkare medborgarskap som delvis frigör sig från marknadsintegrationens överordnade behov, kriterier och lagstiftning, men att så ändå inte har skett. För den cyniske betraktaren, å andra sidan, framstår detta som ännu ett exempel på att den politiska viljan att på allvar involvera medborgarna i integrationsprocessen saknas och att denna process handlar om ekonomi och inget annat (se d'Oliveira 1995).
7 Se Downes 2001 och Reich 2001.

handling. Vad jag efterlyser är följaktligen ett medborgarskap som inte bara konstitueras uppifrån och ned, segment för segment, funktion efter funktion. Jag efterlyser ett medborgarskap som är ett medlemskap i sin egen rätt, som inte bara *konstitueras av* unionen utan som också *konstituerar* unionen.[8] I kapitel tre och fem betonade jag betydelsen av en offentlighet som definierar gemenskapen och gör dess medlemmar medvetna om deras medlemskap. Denna offentlighet är grunden till medborgarskapets ömsesidighet och därmed också en förutsättning för medborgarnas möjligheter att vara en politisk kraft. Det finns naturligtvis många uppfattningar om vilka faktorer – institutioner, handlingar, processer – det är som konstituerar en sådan offentlighet. För EU skulle det kunna vara (den kommande) konstitutionen och den lojalitet denna kan åtnjuta hos medborgarna, för att tala med Habermas. Men det måste vara någonting. Det europeiska medborgarskapets fragmentering i olika stödfunktioner väcker istället frågan om det över huvud taget är att betrakta som ett medborgarskap.

Motverka främlingsskap!

Medborgarskap är, bland andra saker, ett instrument för exklusion. Detta är oundvikligt och ligger i själva idéns natur. Exklusionens spegelbild är inklusion, integration och utvaldhet. Det ena förutsätter det andra och vice versa. Vad som är intressant och betydelsefullt är vem som inkluderas och på vilka grunder. I kapitel fem argumenterade jag för att det postnationella medborgarskapet bör implicera expansion både utåt och inåt, eftersom postnationaliteten leder till uppkomsten och förstärkningen av starkare beroendeförhållanden mellan nya befolkningar och befolkningsgrupper. I denna expansion ligger inklusionen av grupper som tidigare varit främlingar i förhållande till varandra – inklusionen av *den Andre*, för att tala med Habermas. Jag hävdade dessutom att det postnationella medborgarskapet *i synnerhet* bör utformas med avseende på de personer och grupper som behöver det mest. I EU har den formella expansionen utåt gått långt i så måtto att unionen nu omfattar 25 stater med ca 450

8 Jfr Bellamy 2001.

miljoner medborgare – även om själva substansen i expansionen i termer av medborgarmakt lämnar ytterligare saker att önska. Däremot har expansionen inåt inte nått lika långt, framför allt inte beträffande den grupp som är i störst behov av den, det vill säga medborgare från tredje land. På grund av sin nationalitet förblir medborgare från tredje land uteslutna från det europeiska medborgarskapet. Man kan naturligtvis hävda att detta uteslutande är ett nationellt problem som grundar sig i de stora variationerna i naturaliseringspolicy mellan olika medlemsstater. Men det europeiska medborgarskapet förstärker problemet eftersom det spelar ut medlemsstaterna mot varandra. Ingen medlemsstat vill bli EU:s invandringsland *par préférance* på grund av de belastningar för det ekonomiska och sociala välfärdssystemet som detta förutsätts medföra. Och eftersom det europeiska medborgarskapet gör det möjligt för medborgare att röra sig relativt fritt inom unionen, skapar det också incitament för medlemsstaterna att föra en restriktiv naturaliseringspolicy. I så måtto kan man säga att statens förlust av suverän beslutsmakt över medborgare från andra land betalas av medborgare från tredje land.

> The ability of Member States to regulate admission to state citizenship stand in stark contrast to their growing inability to define who is considered a 'worker' and thus able to cross borders freely and engage in economic activities. Access to Member State citizenship is an instrument wielded by the now semi-sovereign states to fend off continued encroachment of EU case law on access to their labour markets. Member States try to offset their sovereignty losses concerning the free movement of labour by protecting their exclusive right to naturalization.[9]

Jag anser precis som Ulrich Preuss att det europeiska medborgarskapet har en av sina viktigaste uppgifter i att motverka främlingsskapet mellan olika nationaliteter inom unionen. Enligt honom skulle ett av medborgarskapets ändamål kunna vara att få unionens medborgare att känna sig ”som hemma” eller åtminstone mindre hämmade av sitt främlingsskap i andra medlemsländer.[10] Ambitionen att motverka främlingsskap sträcker sig

9 Faist 2001: 48. Se även Benhabib 1999: 713f och Bhaba 1999: 5f
10 Preuss 1998: 146.

långt tillbaka i det europeiska medborgarskapets tillkomstprocess. De speciella rättigheter som lanserades under 1970-talet hade, som vi har sett, detta minskade främlingsskap som en explicit målsättning. Den spanska delegationen drev också detta argument inför Maastrichtmötet som ett särskilt motiv för inrättandet av det europeiska medborgarskapet.[11] Idag har EU nått relativt långt i den målsättningen genom framför allt ett utvecklat skydd för likabehandling och förbud mot diskriminering på basis av nationalitet.[12] Men det här minskade främlingsskapet måste inrikta sig på alla EU:s främlingar, inte bara de som flyttat från en medlemsstat till en annan. Jag kan inte se några moraliskt försvarbara skäl till den rangordning som unionen gör mellan medborgare från andra och tredje land. Utomeuropeiska medborgare med permanent uppehållstillstånd är lika berättigade till inklusion som europeiska invandrare, eftersom de i lika stor utsträckning är föremål för unionens maktutövning.[13] Vad jag efterlyser är därför en medborgarskapspolitik som i mindre utsträckning inriktar sig på att reducera skillnaderna mellan medborgare från första och andra land och som i större utsträckning eftersträvar lika status och likabehandling av medborgare från andra och tredje land istället. Vad en sådan medborgarskapspolitik ytterst borde eftersträva är med andra ord europeiskt medborgarskap till medborgare från tredje land med permanent uppehållstillstånd.

Motverka étatism!

Min tredje och sista kritikpunkt riktar sig inte i första hand mot det europeiska medborgarskapet som sådant, utan snarare mot hur vi förstår begreppet och vad vi lägger i det. Själva termen medborgarskap är starkt associerad med staten, vilken i sin tur är starkt associerad med suveränitet, territorium och nation. Medborgarskap är med andra ord ett begrepp som för en modern västerlänning är nästintill synonymt med stats- och nationstillhörighet. Termen europeiskt medborgarskap är därför nästan på förhand dömd till ett av två möjliga öden: att förstås som en komponent

11 Preuss 1998: 147.
12 Bhaba 1999: 5f.
13 Jfr Föllesdal 1998.

i en stats- och nationsbyggnadsprocess på europeiskt nivå eller som en begreppsvidrig sammanblandning av oförenliga ting – en "katt-hund" för att tala med Sartori[14]. Debatten om det europeiska medborgarskapet bär syn för sägen. Bland dem som vill se det europeiska medborgarskapet i termer av det första perspektivet blir vissa ting i den europeiska integrationsprocessen särskilt viktiga: inslagen av överstatlighet, skapandet av ett europeiskt politiskt-geografiskt rum och framväxten, alternativt återupptäckten, av en europeisk kultur.[15] För dem som istället ser det europeiska medborgarskapet i termer av det andra perspektivet är nationellt och europeiskt medborgarskap ömsesidigt uteslutande storheter, varför allt tal om parallella och kompletterande medborgarskap är rent nonsens.[16]

Jag har redan kritiserat de två ansatserna för att reifiera staten, det vill säga tolka världen utifrån ett perspektiv som "läser in" statslika drag i företeelser som inte är stater. Det första perspektivet gör det genom att anta att EU utvecklas mot en federation eller något därmed jämförbart, det andra perspektivet genom att hävda att så inte är fallet. Men vad som står på spel här är inte bara tolkning utan också *normering*, det vill säga benägenheten att ställa upp statslika egenskaper som eftersträvansvärda normer, *étatism*, och att avfärda andra egenskaper som anomalier. Étatismen driver med andra ord medborgarskapet i en riktning som enligt min mening inte är önskvärd. Antingen befäster den mellanstatligheten på det europeiska medborgarskapets bekostnad eller så överdimensionerar den överstatligheten på det nationella medborgarskapens bekostnad. Istället tror jag att vi bör tänka på det europeiska medborgarskapet som konstituerat av anomalierna mellan de mera entydiga statslika tillstånden. Skillnaden mellan det nationella och det europeiska medborgarskapet är inte bara en fråga om kvantitet, det vill säga om skala, utan också om kvalitativa egenskaper. Jag har tidigare argumenterat för att ett postnationellt medborgarskap skall vara kompletterande till det nationella. Det innebär att det postnationella/europeiska medborgarskapet måste

14 Se Sartori 1991: 247ff.
15 Se de Beus 2001, von Beyme 2001: 72ff och Streeck 2001, jfr Giesen & Eder 2001.
16 Se Aron 1974, d'Oliveira 1995 och Guild 1996. Jfr Meehans diskussion (1993: kap.1).

vara vad de nationella medborgarskapen inte är eller kan vara. Detta implicerar ett nytt sätt att tänka på medborgarskap. Istället för att vara en heltäckande och permanent status som genomsyrar samhällslivet, såsom det nationella medborgarskapet tenderar att göra, blir det europeiska medborgarskapet ett mera abstrakt och situationsbetingat medlemskap som inte är samhällsövergripande på samma sätt som det nationella. Det kan inte begripliggöras som ytterligare en nivå, om än tunnare, eller som en av det (postmoderna) skiktade medborgarskapets koncentriska cirklar – vilket annars är vanlig metafor[17] – utan hellre som ”fläckvisa öar”, inbäddade i vad som i andra avseenden fortfarande är en mellanstatlig (och *ibland* federal) ordning. Om vi antar att det är dessa så kallade öar som konstituerar det europeiska medborgarskapet kommer vi förhoppningsvis att vara mindre benägna att bygga ut det till något som det ändå inte kan vara, och mer benägna att utifrån dess egna förutsättningar göra medborgarskapet så starkt som möjligt.

Europeisk medborgarskapspolitik

Var skall konstruktionen av ett transnationellt europeiskt medborgarskap ta sin utgångspunkt? Utifrån vilken princip skall ett sådant medborgarskap konstrueras? I det följande skall jag diskutera tre tänkbara svar på den här frågan: *fri rörlighet*, *identitet* och *domicil*. Samtliga förslag förekommer i den medborgarskapsorienterade EU-litteraturen. Inte sällan kombineras de med varandra och betraktas då som kompletterande snarare än konkurrerande. Jag anser emellertid att om vi ser principerna som riktmärken för fortsatt utveckling och resonerar i deras förlängning, representerar de olika visioner av Europa och det europeiska medborgarskapet. Det finns en politisk-ideologisk laddning i förslagen som innebär att de inte är helt förenliga med varandra, i synnerhet inte om vi betraktar dem som definierande principer för en europeisk medborgarskapspolitik. Min diskussion kommer inte att begränsa sig till själva principerna, utan vad jag skall göra och vad jag tror att en konstruktiv ansats måste göra är att resonera i principernas förlängning. Detta innebär att jag tar mig ett visst mått av

17 Se t.ex. Falk 2000.

frihet vad gäller inslagen av spekulation, vilket nämndes i inledningen till kapitlet. Samtidigt är det ett sätt för mig att tydliggöra varthän principerna bör, och inte bör, leda.

Scenario 1: Fri rörlighet – Europa som varuhus

Under de första månaderna av 2004 rasade en infekterad politisk debatt om övergångsregler i Sverige såväl som i stora delar av övriga EU. Den annalkande östutvidgningen hade öppnat allmänhetens och det politiska etablissemangets ögon för ett ämne som sedan länge var omdiskuterat i akademiska kretsar: implikationerna av det europeiska medborgarskapet i allmänhet och den fria rörligheten i synnerhet. Flertalet av EU:s regeringar, bland annat den svenska, befarade att anslutningen av tio nya och förhållandevis fattiga medlemsländer skulle medföra stora migrationsströmmar från Öst till Väst. I kraft av den rätt till fri rörlighet som följer med det europeiska medborgarskapet skulle migranter kunna bedriva ”social turism”, som Göran Persson uttryckte saken, i de generösa västeuropeiska välfärdsstaterna. Allt som krävdes var en kortare tids deltidsanställning för att migranten inte skulle kunna betraktas som en ”börda för värdlandets ekonomi” – i enlighet med EG-rätten. Därefter var vederbörande berättigad att söka sociala bidrag och förmåner precis som landets inhemska medborgare.[18] Det hela slutade med att flera EU-länder införde övergångsregler för att skydda välfärdssystemen för anstormningen från Öst – dock inte Sverige där förslaget röstades ned i riksdagen.

Debatten om övergångsregler och ”social turism” speglar på ett träffande vis den fria rörlighetens fundamentala och samtidigt prekära roll i det europeiska medborgarskapet. Å ena sidan ter det sig självklart att en europeisk medborgare skall kunna röra sig fritt inom EU på samma sätt som en svensk inom Sverige, en amerikan inom USA, osv. Rörelsefriheten är en grundläggande civil rättighet i alla liberala demokratier som endast under särskilda förhållanden får lov att inskränkas. Utan en reservationslös rörelsefrihet kan EU knappast berömma sig själv över sitt medborgarskap. Å andra sidan är medborgerlig rörelsefrihet i ”normalfallet” förknippat

18 Jfr de tidigare refererade rättsfallen Martinez Sala v. Freistaat Bayern (85/96) och Rudy Grzelczyk v. Centre public d’aide sociale d’Ottignies-Louvain-la-Neuve (184/99).

med framväxten av ett relativt homogent rättssystem som gör att medborgarskapet får ungefär samma innebörd överallt.[19] Detta är knappast fallet i EU där variationerna i exempelvis sociala rättigheter mellan olika nationella rättsystem är omfattande. Det europeiska medborgarskapets innebörd blir därför kraftigt varierande beroende på var, det vill säga i vilken medlemsstat, det verkar. Detta skapar som debatten om övergångsregler belyser ett spänningsförhållande mellan å ena sidan individens rätt till fri rörlighet och å andra sidan den nationella rättens strävan efter integritet och tydligt avgränsad jurisdiktion. Den fria rörligheten ger upphov till ett starkt homogeniseringstryck på de nationella rättssystemen, åtminstone på de områden som påverkas direkt av den fria rörligheten. Samtidigt skapas det incitament för de nationella rättsystemen att minimera den fria rörlighetens applikationssfär och dess implicerade rättigheter så mycket som möjligt.[20] Frågan drivs (naturligtvis) till sin spets i de nationella välfärdssystemen eftersom det i slutändan är dessa som rätten till fri rörlighet ”spelar ut” mot varandra.

Varför är då fri rörlighet så viktigt? Det generella liberala argumentet hittar vi hos Joseph Carens.[21] Gränser som på olika sätt begränsar individens möjligheter att röra sig fritt är enligt honom godtyckliga och orättfärdiga kränkningar av individens frihet. Fri rörlighet är en fundamental rättighet som har stor betydelse för individens möjligheter att på egen hand skapa sig den tillvaro som hon önskar.[22] I EU-sammanhang är emellertid det främsta motivet mer specifikt och något annorlunda. Eftersom det europeiska medborgarskapet som vi har sett är ett medborgarskap som framför allt utövas ”utomlands” – det vill säga av europeiska medborgare som befinner sig i ett annat medlemsland än hemlandet – får rörelsefriheten en alldeles speciell betydelse. Den blir en ”dörröppnare” till alla de nationella

19 I USA upprättades en sådan rättslig homogenitet genom det 14:e tillägget (1868) till konstitutionen och ett prejudicerande domslut (1869) varigenom grunden för ett uniformt nationellt medborgarskap hade lagts (se Preuss 1998: 146 och Faist 2001: 48).

20 I Rudy Grzelczyk v. Centre public d’aide sociale d’Ottignies-Louvain-la-Neuve (184/99) invände sålunda Danmark och Belgien mot domstolens tolkning. Se Lokrantz Bernitz 2004: 100.

21 Carens 1995.

22 Carens 1995, jfr kapitel 5 ovan.

rättigheter som det europeiska medborgarskapet implicerar men inte innehåller i utgångsläget. Mycket rörelse, mycket medborgarskap. Lite rörelse, lite medborgarskap. Att underlätta rörelsefrihet är följaktligen detsamma som att utöka medborgarskapets övriga innehåll och att förbättra dess tillgänglighet för medborgaren.

Utifrån ovanstående perspektiv ligger vägen till ett mer autonomt och betydelsefullt europeiskt medborgarskap i rätten till fri rörlighet. Undanröjandet av villkor och hinder för en sådan fri rörlighet blir därmed den europeiska medborgarskapspolitikens främsta målsättning. Bland de begränsande villkoren, å ena sidan, märks framför allt den funktionalistiska reservationen ”ekonomisk aktivitet”, vilken fortfarande begränsar rättighetens applicering till i första hand personer som på ett eller annat sätt har en betydelse för marknadsintegrationen. Denna reservation är ett bevis på att medborgarskapet saknar autonomi och framför allt på att det diskriminerar medborgare som inte fyller någon direkt funktion för marknadsintegrationen. Om eller när den fria rörligheten blir en absolut rättighet som utan reservationer tillfaller alla medborgare i samma grad, kan det europeiska medborgarskapet bli en betydelsefull institution, för medborgaren och för unionens fortsatta utveckling. Bland de hinder som motverkar den fria rörligheten, å andra sidan, märks de pass- och gränskontroller som trots Schengenavtalets implementering fortfarande är en källa till irritation mellan medlemsstaterna och friktion för medborgarnas rörlighet. De juridiska konsekvenserna av dessa hinder för europeiska medborgare må vara små, de symboliska är förmodligen större. Fri rörlighet inom unionen är inte bara en rättighet, det är också ett sätt att riva nationella barriärer – mentala såväl som fysiska. Den fria rörligheten bör därför också ses som en fråga om samhörighet.[23] Det slagord som lanserades vid sjösättningen av Enhetsakten 1992 – *l'Europe sans frontiers* – och som sedan har hängt kvar är ett exempel på rörlighetens symboltyngda innebörd.[24] Så länge interna påminnelser om främlingskap

23 Se García 1997, Martinello 1997 och Preuss 1998.
24 Jfr Weiler 1999c: 256.

finns kvar är det svårt att skapa en känsla av samhörighet mellan EU:s medborgare, enligt det här sättet att resonera.

Den fria rörligheten kan tyckas vara en attraktiv och inte särskilt radikal idé. Jag är dock skeptisk. Som en central princip för vidareutvecklingen av det europeiska medborgarskapet tror jag att den leder oss i en riktning som varken är önskvärd eller har särskilt mycket med medborgarskap att göra. Jag har två invändningar, en generell och en mer specifik. Den generella invändningen riktar sig mot den liberala idén om fri rörlighet som en fundamental medborgerlig rättighet. Det är lätt att instämma i övertygelsen att fri rörlighet är en viktig rättighet, men den är det inte i och av sig själv, utan den kräver ett sammanhang och andra rättigheter och/eller skyldigheter för att bli viktig. Åtminstone om vi betraktar den som en *medborgerlig* rättighet. Den är viktig för att medborgaren skall kunna söka arbete utanför bosättningsplatsen, för att hon skall kunna resa, för att hon skall kunna studera utomlands, för att hon skall kunna avnjuta sina pensionsår var hon vill, etc. Rörligheten är med andra ord ett medel för andra mål, mål som inte behöver men kan ha betydelse för medborgarskapets utövande. Däremot finns det väldigt lite i själva rättigheten som har med medborgarskap att göra. Tvärtom kan man hävda – vilket diskuterades i kapitel fem – att mobilitet inte gynnar det engagemang, ansvar och förtroende som ett starkt medborgarskap förutsätter.[25] Detta innebär inte – och jag vill vara tydlig på den punkten – att rätten till fri rörlighet per definition är av ondo. Däremot innebär det att den i bästa fall är irrelevant och i sämsta fall motverkar ett starkt medborgarskap om den inte kompletteras med andra, mera substantiella rättigheter. Som en kritiker uttrycker saken, ”vad är rätten att röra sig i Europa utan en rätt till arbete?”[26] En överdriven fokusering på rätten till rörlighet vänder fokus bort från medborgarskapets väsentligheter och mot ideal som inte är förenliga med vår transnationella modell. Det leder istället tankarna till resenärens eller vagabondens (postmodernistiska) ideal där

25 Benhabib 2002: 182f.
26 von Beyme 2001: 73.

friheten att utan beroenden och rötter flytta runt blir konstituerande för vad det innebär att vara en postnationell medborgare.

Min andra invändning är mera specifik och har med EU:s sociala dimension att göra. Rätten till fri rörlighet och uppehälle har som vi har sett en tendens att kollidera med nationella sociala rättigheter. Rörligheten är en europeisk rättighet, medan rätten till sjukvård, bidrag, bostad, etc. är sociala nyttigheter som finansieras och administreras av de nationella välfärdssystemen. Eftersom rörligheten, ju mer den utvecklas, skapar ett allt större utrymme för även sociala rättighetsanspråk genom kravet på likabehandling och förbudet mot diskriminering på basis av nationalitet, får den konsekvenser för de nationella välfärdssystemen.[27] Detta lämnar unionen med två alternativ. Det första är att upprätta en gemensam välfärdspolitik på EU-nivå motsvarande de nationella välfärdssystemen. Det här alternativet, som är det mest ambitiösa, innebär att det överstatligt reglerade marknadssamarbetet kompletteras med ett motsvarande överstatligt välfärdssamarbete som balanserar den ekonomiska integrationen med en motsvarande social integration.[28] Men det *Sociala Europa*, som benämningen lyder, är blott en skugga av det ekonomiska Europa och storleksförhållandet mellan de två tycks inte minska.[29] De framsteg som har gjorts på det här området utgörs i första hand av deklarationer och

---

27 Mot detta kan man utifrån det inledande exemplet invända att några sådana konsekvenser inte har kunnat noteras efter östutvidgningen, trots att Sverige inte införde några övergångsregler. Det är riktigt. Men detta är en konsekvens av att rätten till fri rörlighet och uppehälle inte har använts i den utsträckning och på det sätt som regeringen befarade. Avsikten hos den som förespråkar fri rörlighet som en definierande princip för det europeiska medborgarskapet måste emellertid vara att den skall användas och vara betydelsefull. I annat fall blir medborgarskapet verkningslöst och den fria rörligheten blir en vision som ingen bryr sig om.

28 Streeck 2001: 126.

29 Rent generellt betraktas socialpolitiken, brett definierad, som EU:s svåraste samarbetsområde. En anledning till detta är att variationerna mellan de existerande nationella välfärdssystemen är mycket stora, vilket försvårar harmonisering mellan medlemsstaterna (se Faist 2001 och Warnes 2002). En annan är att sociala välfärsfrågor tillhör politikens mest värdeladdade och politiserade, vilket försvårar den typ av kompromisser och pragmatiska medelvägar som är kännetecknande för europeisk politik. Socialpolitiken öppnar dörren till medlemsstaternas ”kassavalv” och markerar i så måtto en tydlig övergång från negativ (marknads-) integration till positiv (politisk) integration (se Streeck 2001, Lehning 2001: 269ff och Leibfried 1993).

”mjuk lagstiftning” (*soft law*) som inte har någon bindande verkan mer än att de ingående parterna i allmän mening skall eftersträva vissa riktlinjer för harmonisering.[30] Men utvecklingen av en verkningsfull social lagstiftning förutsätter mer än så, sannolikt ett mera statslikt federalt EU med rätt att beskatta och omfördela resurser mellan sina medborgare.[31] En sådan federalisering av EU är dock enligt analysen i föregående kapitel, högst osannolik. Det andra alternativet är enkelt uttryckt det omvända. Unionen accepterar vissa hinder för den fria rörligheten och de rättigheter som utkristalliseras kring den. Social välfärd fortsätter att vara en i huvudsak nationell angelägenhet varigenom homogeniseringstrycket på de nationella sociala rättighetssystemen minskar. Eftersom det i mina ögon är högst osannolikt att EU kan utvecklas till en federal välfärdsstat är det andra alternativet att föredra.

Att driva principen om fri rörlighet under rådande omständigheter är emellertid detsamma som att välja bort bägge ovanstående alternativ till fördel för ett tredje alternativ i vilket balansen mellan marknad och social välfärd upphävs till den förras fördel. Detta innebär att det finns ett starkt harmoniseringstryck mot de nationella välfärdssystemen och att harmoniseringen sker utifrån marknadens intressen och på dess villkor. För medlemsstaterna som agerar inom ramarna för en öppen och fri marknad finns det därmed en tendens att sociala välfärdssystem blir en börda i konkurrensen om marknadsandelar. Den fria rörligheten är en betydande faktor i den här utvecklingen. Även om den blir en absolut rättighet utan funktionalistiska förbehåll – ja ännu mer då – kommer den att fortsätta att tjäna marknadens intressen så länge det inte finns någon bindande miniminivå för vilka sociala rättigheter som medlemsstaterna är skyldiga medborgarna. Wolfgang Streeck noterar att en sådan utveckling kan skönjas i EU:

> In national states obliged under international rules to open their borders, the benefits of social rights must be extended to all workers, including foreigners to migrate in … Non-discrimination as a supranational regulatory norm governing national citizenship thus tends to add foreigners to those entitled to a social

30 Se Lehning 1998: 350f och 2001: 272f.
31 Streeck 2001: 122ff.

> minimum, while allowing nationals unwilling to pay the bill to go elsewhere. This imbalance between a potentially rising number beneficiaries and a potentially shrinking number of payers, and in fact already the anticipation of such imbalance, is bound to exert pressure on national systems to cut back or, at the very least, not to expand their provisions of social citizenship, in effect returning to the market the determination of a growing share of their citizens' income and welfare.[32]

Utfallet av den här processen är inte en överföring av socialpolitiken från nationell till europeisk nivå, utan en successiv erodering på nationell nivå med liten eller ingen kompensation alls från europeisk nivå:

> The picture that will surface … is one of *weak supranational rights weakening strong national rights of social and industrial citizenship* … Small gains in civil rights [i.e. freedom of movement and residence], smaller than one might expect, are likely to be paid for with considerable losses in social and industrial rights. While only marginally extending citizenship across national borders, European integration as we know it tends to weaken it within them.[33]

Vilket scenario skymtar då i förlängningen av den fria rörligheten? I ett europeiskt medborgarskap, centrerat kring den fria rörlighetens princip och det marknadsimperativ som den ytterst tjänar, skymtar vad jag tillspetsat skulle vilja kalla för *Varuhuset Europa*. Varuhuset Europa är först och främst en marknadsplats. Precis som andra varuhus är det öppet för alla och medborgaren kan röra sig och välja fritt från det utbud som medlemsstaterna erbjuder. I gengäld är det emellertid en förhållandevis tunn form av inklusion och jämlikhet som medborgaren erbjuds eftersom de nationella välfärdssystemen gradvis har monterats ned som ett led i

32 Streeck 2001: 128.

33 Streeck 2001: 128, kursiveringar i original. Streeck belyser resonemanget med exempel från Tyskland som med europeiska mått tilldelar arbetstagare en stark medbestämmanderätt. Gradvis har emellertid de tyska fackföreningarna gett upp hoppet om att kunna exportera denna rättighet till övriga EU. Under senare år har istället debatten dominerats av tyska arbetsgivarorganisationer som menar att den tyska medbestämmanderätten är unik i Europa och därför en komparativ nackdel i konkurrensen om marknadsandelar (Streeck 2001: 146).

marknadsintegrationen. Vad medborgaren får ut av sitt medborgarskap är i hög grad beroende av hur resursstark hon är eftersom hon i allt större utsträckning måste köpa sina sociala nyttor själv. Varuhuset är i så måtto en nyliberal vision. Men detta är egentligen en missvisande beskrivning, för den antyder att det finns just en vision och en ideologi som inspirerar Varuhusets förverkligande. Troligtvis är det snarare tvärtom. Varuhuset är vad som finns kvar när (den negativa) integrationen har nått så långt den kan genom att tvinga fram så få ideologiska visioner och öppna politiska suveränitetsavträden som möjligt. Varuhuset är vad som finns kvar när innehållet i de sociala rättigheterna reducerats till ett minimum utan att något öppet politiskt beslut fattades om att så skulle ske. Det skall ärligen erkännas att Varuhuset inte endast eller ens i första hand är en produkt av den fria rörligheten för medborgare. Men principen om fri rörlighet gör i sig ingenting för att motverka Varuhusets förverkligande. Tvärtom är den ett medel som – i frånvaron av en miniminivå av sociala rättigheter som är direkt effektiva inom EU – underlättar, harmonierar med och driver på utvecklingen mot Varuhuset Europa. Den erbjuder ingen lösning på det europeiska medborgarskapets marknadsfunktionalism. Den är istället en naturlig del av den.

Scenario 2: Identitet – Europa som pannation

I ett uppmärksammat utslag 1993 gjorde den tyska författningsdomstolen en av sina många reservationer till Maastrichtfördraget, i det här fallet till fördragets demokratiska ambitioner. Domstolen motiverade sin reservation med hänvisning till att EU saknar ett demos, den så kallade *inget demos-tesen*. Det finns, menade domstolen, inget europeiskt folk och ingen majoritetsvilja som unionens institutioner kan representera. EU består av en samling minoriteter – det vill säga nationella gemenskaper – varför beslutsfattande i en påstådd majoritets namn måste betraktas som illegitimt.[34] Domstolens reservation kan uppfattas som trångsynt och konservativ, men den representerar förmodligen en utbredd uppfattning i många medlemsstater. Enligt denna uppfattning är ett demos, såsom det

34 Se Grimm 1997 för en motivering och Weiler 1997 för en kritik av domstolens reservation.

tyska folket, en bestående gemenskap som inte kan skapas eller upprättas, utan den växer fram över lång tid genom historiska erfarenheter och sociokulturell integration. Domstolens uppfattning står naturligtvis inte oemotsagd. EU:s integrationsivrare avfärdar den som just trångsynt och konservativ.[35] En del av domstolens kritiker hävdar dessutom att Europa är en civilisation med ett gemensamt ursprung och definierande kulturella särdrag, och således åtminstone ett potentiellt demos. På det här sättet har det europeiska medborgarskapet tidvis inkorporerats, vilket redan antyddes i det föregående kapitlet, i ett identitetsbygge som för tankarna till 1800-talets nationsbyggen. Det europeiska medborgarskapet blir med andra ord ett sätt att påminna unionens nationer om den större gemenskap som de naturligen hör hemma i.[36]

Den tyska författningsdomstolens yttrande avslöjar, precis som den svenska debatten om övergångsregler, de djupgående spänningar och konflikter mellan nationellt och europeiskt som möts i det europeiska medborgarskapet. Främjandet av en europeisk identitet är ett försök att ge EU en folkligare dimension som gynnar utvecklingen av ett europeiskt demos och ett europeiskt medborgarskap. I det avseendet kan man säga att EU:s identitetspolitik – det vill säga strävan att ingjuta en starkare känsla av samhörighet bland medborgarna genom att åberopa och skapa gemensamma identitetsmarkörer – är ett sätt att tillhandahålla det som saknas i det första scenariot. Det är ett motmedel eller komplement till den individualism, privatism och alienering som ackompanjerar marknadssamarbetets utbredning och fördjupning.[37] ”Ingen förälskar sig i en inre marknad”, som Jacques Delors en gång sa. Följaktligen krävs det något som appellerar till medborgarnas känsla av tillhörighet och samhörighet, en kollektiv identitet, för att de skall tycka om och känna sig delaktiga i EU.

---

35 Se Weiler 1996: 4f och 1997: 269ff.

36 Kommissionen har själv vid ett flertal tillfällen understrukit den här appliceringen av medborgarbegreppet. I en rapport formulerades sambandet så här: ”the most noteworthy and visible application of the citizen concept is as a way of creating a sense of belonging” (Reflection Group 1995: 21).

37 Jfr Weiler 1999a: 329ff.

> The rise of European identity contributes to the rise of commitment to public reason beyond the sphere of the nation state. This will promote the strengthening of mutual recognition and respect, mutual trust and cooperative virtues; the construction of European institutions; the enlargement of democratic political order (European platforms of debate, parties); and the prudent cultivating and governance of creative unity and creative division.[38]

Vägen mot en europeisk identitet kantas emellertid av svårigheter. Varje steg i riktning mot etablerandet av en europeisk identitet är en potentiell utmaning av och ett intrång i redan existerande nationella identiteter, vilket den tyska författningsdomstolens reservation illustrerar. En europeisk identitetspolitik som har till syfte att fördjupa den europeiska integrationen och ge medborgarskapet den själ som det än så länge saknar, måste följaktligen akta sig noga för att ifrågasätta värden eller symboler som associerar till nationell särart och suveränitet.[39] En sådan identitetspolitik måste snarare än att konstruera något nytt och genuint europeiskt gå ut på att hitta gemensamma drag och aggregera dem på en övergripande europeisk nivå – som om de vore europeiska.[40]

Varför är då den europeiska identitetens vara så viktig för medborgarskapet vidareutveckling? Det generella och mest elaborerade svaret hittar vi hos kommunitära tänkare som David Miller och Amitai Etzioni.[41] För dem och den breda skara av filosofer som är likasinnade i just det här avseendet måste medborgarskapet grunda sig i en identitet som skänker gemenskapen legitimitet, och som får medborgarna att känna sig delaktiga och engagerade i gemenskapens angelägenheter. Varken medborgarskapet eller demokratin kan i strikt mening skapa en sådan identitet, utan identiteten måste så att säga finnas där ”före”

---

38 de Beus 2001: 298.

39 Medborgarskap är naturligtvis en sådan nationell symbol. Vid regeringskonferensen i Amsterdam (1997) gjordes följande förtydligande tillägg till Maastrichtfördragets åttonde artikel: ”Unionsmedborgarskapet skall komplettera och inte ersätta det nationella medborgarskapet.” Tillägget är som Weiler (1999a: 324) poängterar trivialt och tillsynes överflödigt, men det är ett talande exempel för den misstänksamhet med vilken den nationella sfären bevakas mot integrationens framryckningar.

40 Jämför Anthony Smiths (1997) kritiska analys av begreppet europeisk kultur.

41 Se Miller 1992 och 1995 och Etzioni 1993.

demokratin och medborgarskapet. De flesta tänkare i den kommunitära teoribildningen är emellertid, som bekant, inte anhängare av idén om europeiskt medborgarskap och europeisk demokrati, eftersom EU är en för stor, avlägsen, heterogen och inte minst apolitisk konstruktion för att kunna erbjuda en sådan identitet.[42] I EU-sammanhang ser därför argumentet annorlunda ut och vi hittar det utanför, snarare än inom, det kommunitära lägret. Eftersom den europeiska identitetspolitiken inte kan göra anspråk på att skapa en ny, genuint europeisk, identitet som i någon grad ersätter de nationella motsvarigheterna, används den i stället för att rekonstruera och "återuppväcka" likheter mellan gemenskapens nationella kulturer. På så sätt blir den ett instrument för rivandet av mentala barriärer och den nationella chauvinism som förhindrar gränsöverskridande integration.[43] Den europeiska identiteten motiveras då utifrån principen att unionens folk inte är så olika som de föreställer sig. I EU har därför medborgarskapet fått en nära relation till idén om ett gemensamt kulturellt arv bland medlemsstaterna. "Kultur och medborgarskap går hand i hand", som kommissionen hävdar.[44] I kommissionens massproducerade pamflett *A Citizen's Europe* beskrivs Europa som "den kulturella kreativitetens vagga" och européerna som "arvtagarna till en kulturell tradition som sträcker sig 2000 år tillbaka i tiden eller mer".[45] I en rapport av parlamentet deklareras identiteten frankt: "We are Europeans and proud of it! What is happening is that we are realizing our identity. In asserting our position in the world, we assert the richness of our culture."[46] Andra exempel återfinns i tal av kommissionärer. Sålunda hävdade Romano Prodi vid sitt installationstal att kristendomen utgör den europeiska integrationens gemensamma värdegrund.[47]

Vad innebär då EU:s identitetspolitik för vidareutvecklingen av det europeiska medborgarskapet? För en del författare framstår blotta idén

---

42 Se Miller 1995: 159ff.
43 Se de Beus 2001: 297ff
44 CEC 1997. Se även Hansen 2000 och Shore 2000.
45 CEC 1993: 45 och 32.
46 EP 1993: 33.
47 Prodi 1999. Liknande tankar framfördes under arbetet och förhandlingarna om EU:s konstitution, framför allt av den polska delegationen.

om en europeisk identitetspolitik som förkastlig.[48] Rent principiellt är detta inte min ståndpunkt. I generell mening kan man hävda att alla politiska gemenskaper, även EU, är beroende av en identitet eller självbild som talar om för medlemmarna på vilket sätt och varför de hör ihop. Detta gäller också för Habermas' konstitutionella patriotism vars syfte ytterst är att skapa en känsla av gemenskap – låt vara i mer minimalistisk form än EU:s identitetspolitik. Utan sådana självbilder skulle helt enkelt inte gemenskaperna uppfatta sig själva *som* gemenskaper.[49] I praktiken, däremot, är det ofta så att identitetspolitik inte handlar om att skapa framåtblickande programmatiska självbilder, utan om att väcka liv i förment latenta och djupt rotade gemenskapsband. Och eftersom Europa i sig inte har en genuint europeisk historia och kultur som *inte* är reducerbar och sönderfallande i nationella historier och kulturer, tenderar europeisk identitet att bli en plattform för nationella identiteter istället för tvärtom: Det vill säga, den europeiska identitetspolitiken tenderar att gjuta liv i, alternativt bli ett instrument för, nationell snarare än postnationell identitet.[50]

> Europa är alltså inte ett alternativ till nationalstaten utan en bekräftelse på nationalstatens hegemoni. I själva verket är Europa en produkt av nationalstaten, som också har givit upphov till den regionala nationalismen. Som diskursiv strategi är den en föränderlig föreställning som man kan använda för att ta avstånd från nationalismens avarter samtidigt som man bejakar dess grundtankar. Att tro att ett enat Europa är ett kosmopolitiskt ideal bortom nationalstatens partikularism innebär helt enkelt att man bedrar sig själv.[51]

48 Se t.ex. Shore 2000 och Hansen 2000.

49 Jfr Walzers (1967: 194) beskrivning av staten: "The state is invisible; it must be personified before it can be seen, symbolized before it can be loved, imagined before it can be conceived."

50 Se Smiths (1997), Pockocks (1997) och Delantys (1996) skeptiska betraktelser kring vad det egentligen är som konstituerar och demarkerar europeisk identitet i förhållande till de nationella identiteter som den vilar på.

51 Delanty 1996: 210.

Problemet med ett europeiskt medborgarskap centrerat kring identitetsprincipen kan mot bakgrund av vår medborgarskapsagenda formuleras som två invändningar. För det första motverkar identitetsprincipen inte främlingskap. I ett EU som definierar sin identitet med hänvisning till religiös, kulturell och historisk samhörighet är det svårt att se hur inklusion och tolerans för mångfald skulle kunna bli framträdande egenskaper. Tvärtom tycks snarare distinktionen mellan ett Vi och den Andre bli viktigare för medborgarskapets organisering och utövande. Och detta utan att den transnationella samhörigheten mellan olika nationaliteter gör nämnvärda framsteg.[52] För det andra förefaller inte EU:s identitetspolitik leda till en frigörelse av det europeiska medborgarskapet från nationalstaten. Identitetsprincipen är under rådande omständigheter inget framgångsrikt sätt att motverka étatism, utan kan snarare ses som ett medel för densamma. I ett europeiskt medborgarskap konstruerat utifrån identitetsprincipen finns det med andra ord en risk att "udden" i principen aldrig riktar sig inåt, mot konstruktionen av ett europeiskt demos, utan bara utåt, mot konstruktionen av den Andre.[53]

Vad skymtar då i förlängningen av ett europeiskt medborgarskap centrerat kring föreställningen om en europeisk identitet? *Fästning Europa*, är ett vanligt svar. Enligt det här svaret kan europeisk integration baserad på identitet bara uppnås till priset av högre exklusivitet och genom identifieringen av signifikanta motbilder, utanför och innanför unionens fysiska respektive mentala gränser. I samma takt som EU:s interna murar rivs ned, byggs nya externa murar upp.[54] Det förra kapitlets analys av det europeiska

52 Lehning 2001: 276.

53 Jfr Martinello 1997: 37ff, Bauböck 1997: 13ff och Fernández 2003: 174ff.

54 Den här tesen innehåller mer än en dimension. Murarna kan dels vara murar i rent fysisk bemärkelse, det vill säga gränskontroller, flykting- och invandringspolitik, visumregler, etc. Dels kan de vara murar i en mer mental, identitetsrelaterad bemärkelse, såsom negativa stereotyper om den Andre – turkar, romer, muslimer, ryssar, eller vad det nu kan vara frågan om. Själva poängen med metaforen fästning Europa är emellertid att dessa dimensioner hänger ihop och påverkar varandra. Således kan de fysiska murarna vara en operationalisering av föreställningar om den Andre, men de kan också vara ett sätt att skapa den Andre och en kollektiv identitet som får näring därav. Betraktad som en form av identitetspolitik är fästning Europa framför allt en antydning om det senare förhållandet (se Shore 2000: 79ff och passim, Hansen 2000, Lutz 1997 och Kofman 1995).

medborgarskapets implikationer för gränsdragningen mellan medborgare från andra och tredje land ger i vårt medborgarskapssammanhang delvis fog för scenariot. Men detta är egentligen bara halva sanningen. Jag tror inte att fästning Europa-scenariet i tillräckligt hög grad betonar den nationella dynamik som präglar processen. En alternativ och i min mening mera träffande metafor för scenariot är *pannationen Europa*. I pannationen Europa förblir EU en samling nationalstater som använder unionen för sina nationella syften och intressen utan att detta implicerar någon egentligen utveckling av en europeisk identitet. Istället ger EU:s identitetspolitik upphov till vad vi kan kalla för ett triangeldrama mellan den europeiska integrationsprocessen, de nationella identiteterna och det europeiska medborgarskapet. Identitetspolitiken utgör den drivande kraften som tjänar både integrationsprocessen i stort och de nationella intressena. Genom att appellera till en gemensam europeisk identitet får integrationsprocessen en legitimitet som kan rättfärdiga fortsatta framsteg. Och genom att koppla denna identitet till gemensamma drag i medlemsstaternas nationsuppfattningar dras nya gränser som kan försvara upplevelsen av nationell särart i en tid då transnationella migrationer och kulturell globalisering befaras erodera de nationella gemenskaperna. Den tredje parten i triangeldramat, medborgarskapet, blir den ”förlorande” parten. Kringskuren av pannationen Europas strävan efter (ekonomisk) integration *och* bevarandet av nationell särart och autonomi, finns det inte utrymme för ett starkt europeiskt medborgarskap. Därmed finns det inte heller utrymme för ett europeiskt demos som överbryggar nationella och andra skiljelinjer inom unionen.

Scenario 3: Domicil – Europa som grannskap

Den amerikanska oavhängighetsförklaringen inleds med den välbekanta formuleringen: ”We, the people”. Den här formuleringen var inte bara en adressering utan också en konstituerande handling som bidrog till att skapa ett folk där det ännu inte fanns något. Man skulle kunna hävda att EU idag befinner sig i en liknande situation. EU saknar precis som en gång USA ett demos, och måste skapa ett på samma gång som det skapar en konstitution, en demokrati, osv. Men i motsats till USA har frågan om ett europeiskt demos inget uppenbart svar, eftersom det inte finns någon plats

som är europeisk innan den är nationell och ingen person som är europé innan hon är fransyska, tyska, svenska, osv.[55] Principen om fri rörlighet kan inte skapa ett sådant demos eftersom den skapar egennyttiga konsumenter snarare än medborgare. Identitetsprincipen kan inte heller skapa ett europeiskt demos eftersom den tenderar att förstärka EU:s uppdelning i ett antal nationella demoi. I mitt sista förslag skall jag därför presentera och försvara en tredje medborgarskapsprincip som jag tror kan lägga grunden till ett europeiskt demos och därmed ett starkare europeiskt medborgarskap – *domicil*. Domicilprincipen är ett svar på medborgarskapets *vem*. Det vill säga, vem skall det europeiska medborgarskapet inkludera? Men i förlängningen av detta *vem* ligger också ett *vad*, som vi skall se. Genom att resonera i förlängningen av domicilprincipen skall jag presentera det scenario som i mina ögon utgör det önskvärda *och* det möjliga europeiska medborgarskapet – det *transnationella grannskapet*.

Låt oss börja med termen. Domicil kommer av latinets *domicilium* från *domus* för hus. Termen domicil refererar således till bosättningsplats eller hemvist och definieras i svensk lag som ”anknytningspunkt” för en persons ”rättsliga angelägenheter”.[56] I Storbritannien används termen för att markera tillhörighet till en rättsordning[57], medan den i andra EU-länder såsom Spanien och Tyskland används för att markera platstillhörighet. EU-domstolen å sin sida har en vid definition av termen i vilken familjeband, ekonomiska förhållanden, vistelsens varaktighet och personens avsikter vägs in.[58] I samtliga fall tycks det i alla fall vara själva

---

55 En del skulle invända mot denna beskrivning av USA och säga att den unga amerikanska unionens utveckling mot en federal stat var långtifrån given. Delstaterna var från början unionens stater, framför allt i Södern, med långtgående anspråk på suveränitet. Men, även om detta är riktigt finns det fortfarande betydande skillnader. Den viktigaste av dem är att EU har uppstått på ett landstycke som sedan flera hundra år helt kontrolleras av konsoliderade nationalstater. USA, å andra sidan, uppstod på ett landstycke som uppfattades och kunde uppfattas som ”ledigt” eftersom urinvånarna inte erkändes någon äganderätt till det.

56 Lokrantz Bernitz 2004: 498.

57 I engelskan används oftare den snarlika termen ”residence”, vilken enligt vissa författare har en tydligare innebörd av faktisk, inte bara juridisk, platstillhörighet (se Garot 1998: 236f).

58 Lokrantz Bernitz 2004: 498f.

bosättningsplatsen som är avgörande. Med domicilprincipen avser jag därför en medlemskapsprincip som fastställs på grundval av individens permanenta bosättningsplats.

I nationell och internationell rätt har domicil blivit en allt vanligare urvalsgrund för individuella rättigheter.[59] På nationell nivå har det under efterkrigstiden, som vi har sett, skett en successiv separation mellan nationalitet och rättigheter varigenom individer bland annat på basis av domicil tillerkänns civila, sociala och i vissa fall även en del politiska rättigheter. Detta gäller inte minst Sverige där permanent bosatta utländska medborgare har en juridisk status som närmar sig de inhemska medborgarnas. På internationell nivå kan en liknande utveckling skönjas som innebär att individer uppmärksammas och tillerkänns rättigheter utanför sina hemländer, även om sådana deklarationer och konventioner har sämre genomslagskraft än de nationella. Domicilprincipen kan följaktligen ses som en naturlig konsekvens av att människor flyttar och skapar sig en tillvaro på nya platser utan att helt klippa banden till ursprungslandet. Den har blivit ett sätt att upprätta ett medlemskap för den växande grupp av människor som lever ”mellan” två nationella gemenskaper – ett förhållande som utifrån nationalstatsperspektivet utgör en anomali men som i en postnationell värld tillhör det normala. Tydligast märks detta gemenskapsdilemma i de fall där dubbla medborgarskap inte är ett tillgängligt alternativ för migranter som av olika skäl vill eller rent av måste behålla sin egen eller föräldrarnas nationalitet i ursprungslandet. Domicilprincipen ger i många sådana fall en rättsligt garanterad trygghet som inte kolliderar med individens nationalitet. I en mindre direkt mening kan man också säga att domicilprincipen är ett *juridiskt* erkännande av det *sociala* faktum att politiskt medlemskap kan vara av ett lösare och mindre permanent slag än vad nationalitetsprincipen – *ius sanguinis* och *ius soli* – tillåter. En invandrad ryss som lever och arbetar i Stockholm kan med andra ord betraktas som en berättigad deltagare i stadens politiska liv, även om han eller hon inte ansöker om svenskt medborgarskap och efter tio år återvänder till Ryssland.

---

59 Lokrantz Bernitz 2004: 294.

I EU får domicilprincipen en mer konkret innebörd. Den innebär att EU och inte medlemsstaterna avgör vem som skall omfattas av det europeiska medborgarskapet. På så vis skapas ett (juridiskt) europeiskt demos som inte längre härleds ur nationalitet, utan som har en egen och entydig urvalsprocedur enligt vilken alla som har domicil i unionen också är dess medborgare. Detta leder till att den ojämlika tillgänglighet som idag kännetecknar det europeiska medborgarskapet och som nationalitetsprincipen ger upphov till försvinner. [60] Det spelar inte längre någon roll att medlemsstaterna har olika kriterier för naturalisering, eftersom det europeiska medborgarskapet i det här avseendet får en oberoende status i förhållande till nationaliteten.

> Domicil utan nationalitetskrav, grundat på permanent eller tillfälligt uppehållstillstånd eller domicil under viss tid, är en mer objektiv urvalsgrund än det nationella medborgarskapet och torde därför vara ett mycket stort framsteg i EU:s integrationsprocess… Den kanske största fördelen med ett domicilbegrepp vore dock att det skulle kunna definieras av EU-rätten, och då ge ett gemensamt, enhetligt urvalskriterium som grund för rättigheterna. Om EU fick möjlighet att definiera ett sådant domicilbegrepp och därmed vem som har politiska och andra rättigheter i unionen skulle det helt ändra unionsmedborgarskapets karaktär. Dagens konstruktion kan tyckas lite märklig eftersom varje EU-land åtagit sig att ge utländska unionsmedborgare rättigheter i landet, men inte kan påverka vem som har dessa rättigheter. Genom att skapa en särskild, unionsrättslig urvalsgrund skulle man få en jämnare fördelning av rättigheterna inom unionen, och frikoppla dem från medlemsländernas växlande medborgarskapsbestämmelser.[61]

Domicilprincipen kan följaktligen ses som ett sätt att ”städa upp” i det europeiska medborgarskapet och ge det en mer entydig och postnationell utformning. Men varför är detta viktigt? Låt oss återvända till medborgarskapsagendan. För det första innebär domicilprincipen ett klart steg framåt i strävan att *motverka främlingsskapet* och dess vedermödor.

60 Jfr Garot 1998.
61 Lokrantz Bernitz 2004: 497.

Att basera det europeiska medborgarskapet på domicil i unionen är att erkänna som jämlikar alla de som bor och framlever sina liv i unionen, oavsett bakgrund och ursprung. Det är att vända uppmärksamheten bort från historiska och kulturella gemenskapsband, och mot gemenskap grundad på inget mer, och inget mindre, än en konstitutionell demokratisk värdegrund.[62] Europeisk medborgare blir enligt den här definitionen envar som befinner sig under den Europeiska Unionens politiska styre. Framför allt och mera specifikt innebär naturligtvis domicilprincipen ett stort steg framåt för inklusionen av medborgare från tredje land. Domicilprincipen innebär att alla juridiska ojämlikheter i EU-rätten mellan dem och medborgare från andra land försvinner. Medborgare från tredje land får därmed samma rättigheter och skydd mot diskriminering som medborgare från andra land.[63] Detta är naturligtvis ingen garanti för att social diskriminering och sociala ojämlikheter skall försvinna – t.ex. på arbets- och bostadsmarknaden – men det är ett steg i rätt riktning.[64] Det främsta argumentet för att medborgare från tredje land också skall vara medborgare av unionen är vår demokratiska inklusionsprincip: medborgare från tredje land befinner sig under unionens maktutövning och bör därför också ha möjligt att påverka unionen. Domicilprincipen ger dem avsevärt bättre förutsättningar att göra detta.

För det andra är domicilprincipen också ett sätt att *motverka étatismen*, vilken fortfarande präglar det europeiska medborgarskapet. Det transnationella medborgarskapet måste, för att återknyta till tidigare resonemang, vara starkt där de nationella medborgarskapen är svaga eller exkluderande. Det bör användas för att skapa en större enhetlighet bland alla de underkategorier som grasserar i gränslandet mellan nationellt och internationellt. Domicilprincipen innebär inte att det europeiska medborgarskapet ersätter de nationella medborgarskapen, men det innebär att det europeiska medborgarskapet blir ett relativt fristående komplement till de nationella. Genom att basera medborgarskapet på bosättningsplats

62 Jfr Delanty 1996: 217ff och 2000: 120ff

63 Se t.ex. Delanty 1996: 217, 1997: 299 och 2000: 120, Garot 1998: 232f, Staples 1999: 335ff, Föllesdal 1998 och Lokrantz Bernitz 2004: 494ff.

64 Se García 2003 refererad i Lokrantz Bernitz 2003: 294.

undergrävs de nationella medborgarskapens inflytande över det europeiska medborgarskapet utan att medlemsstaterna lagstiftning måste homogeniseras och utan att EU måste utveckla en statslik struktur med sin egen kombination av statslika medborgarskapskriterier. Det europeiska medborgarskapet blir därmed en annan, mindre permanent form av platstillhörighet som förankras i *boplatsen* snarare än *födelseplatsen* (*ius soli*) eller *ursprungsplatsen* (*ius sanguinis*). Det europeiska medborgarskapet blir ett medlemskap som kan aktualiseras och avaktualiseras i högre takt och större omfattning än de nationella motsvarigheterna. Platstillhörighet genom domicil speglar dels det faktum att det europeiska medborgarskapet är ett tunnare, mindre förpliktigande medborgarskap än de nationella. Den europeiska medborgerliga gemenskapen vilar på ett antal politiska principer som alla medborgare bör ansluta sig till, oavsett bakgrund och nationalitet. De nationella gemenskaperna, däremot, förutsätter i realiteten en mera långtgående integration som kräver mer av individen. För någon som invandrar till unionen är det därför naturligt att det europeiska medborgarskapet ”kommer före” de nationella medborgarskapen. Platstillhörighet genom domicil speglar också ett annat drag hos det europeiska medborgarskapet, nämligen att det i betydande utsträckning utövas på den lokala nivån, i staden. Utmärkande för det transnationella medborgarskapet är att dessa två nivåer, den lokala och den europeiska, gradvis gör sin väg in i nationalstaten och verkar genom den.[65] Europa blir därigenom, kan man säga, en närvarande dimension i den nationella utan att det nationella medborgarskapet eroderar på samma sätt som i det första scenariet.

För det tredje och sista, kan domicilprincipen *motverka funktionalism*? Man skulle kunna argumentera att domicilprincipen i realiteten gynnar marknadsfunktionalism eftersom den innebär en (implicit) acceptans för att bara ekonomiskt aktiva personer, exempelvis arbetare, rör sig fritt inom unionen. Men detta är – mot bakgrund av det resonemang som fördes i avsnittet om den fria rörligheten – en alltför enkel slutsats. Utan kompletterande politiska och sociala strukturer kommer fri rörlighet att bli

65 Jfr Linklater 1998b: 132f och Preuss 1998: 147.

ett medel för marknadsfunktionalism oavsett, ja till och med framför allt, om den blir en absolut rättighet. Men, det är svårt att se hur domicilprincipen skall kunna ha några *direkta* effekter för att motverka funktionalismen. Vem som inkluderas, på vilka grunder och vad detta innebär för (det politiska) förhållandet mellan stat och union har liten betydelse för det faktum att det europeiska samarbetet först och sist är ett ekonomiskt samarbete. Däremot skulle man kunna se domicilprincipen som det första steget i en mer omfattande utveckling mot en postnationell offentlighet. Domicilprincipen utgör då grunden i konstruktionen av ett europeiskt demos som uppfattar sig som en sammanslutning av medborgare och en politisk kraft. Det är en sådan sammanslutning och medborgarmakt som Percy Lehning har i åtanke när han efterlyser ett europeiskt demos:

> [M]ore is needed than the uncoupling of ethnos and *demos*. If we want to develop shared European citizenship identity that can generate solidarity, "a shift from *demoi-cracy* to *demos-cracy*, a shift from accountability to the separate peoples of Europe… to accountability to the people of Europe as a whole", is required (Van Parjis 1998: 298-299). Taking, however, the empirical situation of the European Union into account, we have to conclude that 'European citizenship' is not based on a European 'demos', but still consists of 'demoi'. Our conclusion here is that, as long as a European 'demos' is non-existent, the idea of 'belonging' to a European Union as one of citizens's possible identities and, thus, the hope of European citizenship, is very dim indeed.[66]

Domicilprincipen kan ses som ett första steg mot förverkligandet av ett demos som gör medborgarna medvetna om deras delaktighet i ett större, postnationellt sammanhang. Det är inget jättekliv, men det är ett betydelsefullt steg av den anledningen att det överför själva konstituerandet av gemenskapens demos från nationalstaterna till unionen. I förlängningen av detta steg finns hoppet om en offentlighet som i enlighet med Habermas' konstitutionella patriotism kan balansera och utöva politisk kontroll

66 Lehning 2001: 275, citat i original.

över inre marknadens ekonomiska integrationsprocess. För Habermas blir den konstitutionella patriotismen ett sätt att leda upp den politiska integrationen jämsides med den ekonomiska. För mig är det av skäl som har diskuterats tidigare tveksamt ifall patriotism gentemot en konstitution kan generera integration och ömsesidighet av en sådan dignitet[67], men det är i vilket fall som helst ett steg i rätt riktning.

Domicilprincipen står emellertid inte utan invändningar. En sådan invändning är att domicilprincipen riskerar att ”frysa” utvecklingen mot en harmonisering av nationella medborgarskapen. Genom att acceptera att det europeiska medborgarskapet är en separat angelägenhet som inte i nämnvärd utsträckning påverkar de nationella medborgarskapen, hindras möjligheten till fortsatta och mera substantiella framsteg. För Rainer Bauböck som helst tycks vilja se en federalisering av EU är detta en logisk invändning.[68] Betraktad utifrån min transnationella medborgarskapsnorm är den dock mindre relevant eftersom jag inte anser att en sådan federalisering är önskvärd av skäl som har behandlats tidigare. En annan invändning är mera praktisk, nämligen att domicilprincipen är svår att genomföra. Istället skulle medborgare från tredje land, om det nu är den gruppen som utgör det främsta bekymret, kunna kompenseras med att bli tilldelade samma rättigheter som medborgare från andra land men på andra grunder än europeiskt medborgarskap.[69] I mina ögon är emellertid detta att missa flera viktiga poänger. För det första är medborgarskapet inte bara är en rättighetsbehållare, utan också en symbol för medlemskap och inklusion med allt vad det innebär. För det andra är domicilprincipen ett sätt att skapa större enhetlighet utan att inkräkta på de nationella medborgarskapen.[70] Och, för det tredje och sista förefaller det vara fullt möjligt att i juridisk mening utforma en definition av domicil som kan ligga till grund för ett europeiskt medborgarskap. Det är som Marie-José Garot understryker inte en fråga om vad som är möjligt, eftersom det redan finns

67 Jfr Bellamys (2000: 99f) kritik mot Habermas överdrivna optimism i detta avseende.
68 Se Bauböck 1997: 14ff.
69 O’Keefe refererad i Lokrantz Bernitz 2004: 495.
70 Lokrantz Bernitz 2004: 497.

ett domicilbegrepp på EU-nivå, utan det handlar helt och hållet om vad medlemsstaterna vill.[71]

De tre principer som har diskuterats ovan behöver inte, som jag nämnde inledningsvis, uppfattas som konkurrerande. För många forskare utgör de kompletterande byggstenar i konstruktionen av Europas Förenta Stater. Identitet och rörlighet kan då ses som nära sammanhängande principer som stimulerar varandra. Min uppfattning är emellertid en annan. Detta beror på att jag ser EU:s potential som mera begränsad, i synnerhet beträffande utvecklingen av statslika egenskaper. Det europeiska medborgarskapet kan därför inte välja alla tre vägarna, utan bara en av dem. En villkorslös fri rörlighet utan gemensamma skatter och ett europeiskt välfärdssystem leder mot det scenario som jag kallar för varuhuset. Identitetsprincipen å andra sidan leder mot det scenario som jag kallar för pannationen. Bägge principerna är missriktade, inte så mycket för att det är "fel" på principerna som för att förutsättningarna saknas. Vilket scenario kan då skönjas i förlängningen av vår tredje medborgarskapsprincip? Förhoppningsvis *grannskapet*. Grannskapets gemenskap är vare sig det gränslösa varuhuset eller den kraftigt kringgärdade pannationen, utan *platsen*. Denna plats konstituerar gemenskapen i så måtto att alla som bor i grannskapet erhåller jämlikt medlemskap. Eftersom grannarna vet att de är sammanlänkade med varandra genom den plats de bebor på obestämd tid, är de benägna att samarbeta och respektera varandra. Platsbundenheten ger med andra ord upphov till en långsiktighet och ett gemensamt ansvarstagande som varuhuset saknar. Nya inflyttande grannar välkomnas under förutsättning att de är beredda att respektera de allmänna regler som finns i stadgan. Enligt denna får inte heller grannskapet på förhand utesluta eller diskriminera mindre önskade grupper. Problemet med grannskap är att de ibland beter sig som varuhus och ibland som pannationer. En del grannskap är som exklusiva varuhus, fulla av trånande besökare men tjänstvilliga endast för de minst behövande. Andra grannskap är som fästningar, det vill säga sammansvetsade, konservativa och exkluderande. Det goda grannskapet

71 Garot 1998: 248. Det kan tilläggas i sammanhanget att organisationer som Migranternas forum och European Citizen Action Service under flera år har drivit frågan.

måste gå en svår balansgång mellan öppenhet och slutenhet. Det är emellertid en balansgång som inte är utmärkande bara för grannskapet utan för alla former av medlemskap, inte minst medborgarskapet.

DEL V:

AVSLUTNING

8 SAMMANFATTNING

Vår studie slutar i visionen om det transnationella grannskapet. Denna vision är resultatet av en lång resa som började med två frågor: *Vad bör ett postnationellt medborgarskap vara?* Och, *i vilken utsträckning kan den Europeiska Unionen erbjuda förutsättningar för ett sådant medborgarskap?* Jag skall avsluta avhandlingen med att kortfattat återge grunddragen i mina svar och det förslag som svaren slutligen mynnar ut i.

Svaret på den första frågan utvecklades i avhandlingens andra och tredje del. Den första delen ägnades åt själva begreppet medborgarskap. Vad är det och vad bör det betyda? I ett försök till ”kognitiv frigörelse” från det nationalstatsdominerade tänkande som präglar begreppet medborgarskap, började jag med en kort idéhistorisk överblick av medborgarskapets varierande sammanhang och uttrycksformer genom historien. Mot bakgrund av denna lyfte jag fram tre värden som fångar något av det som jag menar vara medborgarskapets grundläggande normativa innebörd: *offentlighet*, *ömsesidighet* och *jämlikhet*. Genom att definiera värdena, kontextualisera dem och diskutera de varierande tolkningsmöjligheter som de ger upphov till, utvecklades en normativ ståndpunkt. Denna kan bäst beskrivas som nyrepublikansk. En nyrepublikansk medborgarskapsnorm har sin självklara utgångspunkt i det offentlighetsvärde som förenar en samling individer i en självstyrande politisk gemenskap. Offentlighetsvärdet preciserar vad det är som medborgarna har gemensamt och utgör därför medborgarskapets livsnerv. Av denna betoning på medborgarskapets

offentlighet följer en uppfattning av medborgarskapets ömsesidighet och jämlikhet som skiljer en nyrepublikansk ståndpunkt från en liberal eller kommunitär. Det ömsesidiga medborgarskapets främsta ideal är varken frihet eller gemenskap utan allmännyttighet. Det jämlika medborgarskapets främsta ideal är inte enkel eller skyddande jämlikhet utan integrerande jämlikhet.

I avhandlingens tredje del ställdes följande fråga: Hur kan ett medborgarskap som eftersträvar den nyrepublikanska normens ideal organiseras i en postnationell miljö? Svaret på frågan utvecklades i två led. I kapitel fyra diskuterades på ett övergripande empiriskt plan vad postnationalitet innebär för medborgarskapets organisering. Två generella tendenser kan urskiljas menar jag. För det första en expansion utåt, det vill säga en utvidgning av framför allt individens rättigheter från den nationella gemenskapen till större men vanligtvis ytligare gemenskapsformer. För det andra kan vi också urskilja en inre fragmentering som innebär att den nationella gemenskapen relativt sett luckras upp i mindre gemenskaper. Tillsammans ger dessa processer upphov till det som jag kallar för en *diversifiering* av det politiska rummet. Denna kan inte uteslutande förstås i termer av vare sig integration eller fragmentering, utan som ett komplicerat samspel mellan de två. Härigenom förlorar medborgarskapet något av sin traditionella karaktär av slutenhet och enhetlighet och blir istället ett mer öppet och decentraliserat medlemskap med flera förankringspunkter. Det postnationella medborgarskapet skall mot den bakgrunden förstås som ett medborgarskap som kompletterar det nationella genom att svara mot de nya gemenskapsband, beroendeförhållanden och utanförskap som kännetecknar det politiska rummets differentiering.

Mot bakgrund av den empiriska samhällsdiagnos som tecknas i kapitel fyra ställer jag i kapitel fem nästa fråga: Hur bör en modell för postnationellt medborgarskap se ut? Frågan besvaras med hjälp av tre postnationella medborgarskapsmodeller som jag jämför och tar ställning till: den *kosmopolitiska*, den *mångkulturella* och den *transnationella*. Den första har – i den version som jag tar fasta på – i allt väsentligt sina rötter i den liberala idétraditionen och har en långtgående universalism, moralisk såväl som praktisk, som definierande ideal. Problemet med den kosmopolitiska medborgarskapsmodellen är att det blir ett väldigt tunt och abstrakt

medborgarskap som i sin ambition att inkludera alla riskerar att inte inkludera någon alls. Den andra modellen är enkelt uttryckt en kombination av å ena sidan det liberala frihetstemat i mångfaldens skepnad samt å andra sidan en kommunitaristiskt influerad kulturcentrerad människosyn. Problemet med den mångkulturella medborgarskapsmodellen är att den nästan per definition måste vila på en form av kulturessentialism som riskerar att förstärka och cementera den etniska partikularism som den kritiserar hos nationalstaten. Den erbjuder ingen väg ut ur det problematiska förhållandet mellan demos och etnos, utan borgar snarare för ändlösa identitetskonflikter kring just detta förhållande. Den tredje modellen är den som jag själv tar ställning för. En postnationell medborgarskapsmodell som försöker leva upp till vår nyrepublikanska norm är ett medborgarskap som söker stöd och inspiration i Habermas' ”konstitutionella patriotism”, tror jag. Min transnationella medborgarskapsnorm är inte en helhjärtad bekännelse till det habermasianska idealet, framför allt inte till den potential som han och hans anhängare läser in i den. Men den är ett ställningstagande för de grundläggande ideal och aspirationer som den vilar på. Den transnationella medborgarskapsmodellen kan följaktligen sammanfattas i tre kriterier: för det första, medborgarskapets förankring i ett demos, ett Vi, som vilar på en politisk snarare än etnisk värdegrund; för det andra, inklusionen av grupper som tenderar att exkluderas och marginaliseras som en konsekvens av det nationella medborgarskapets slutenhet och inre homogenitet; och för det tredje och sista, försvaret av det transnationella medborgarskapet som ett komplement snarare än en efterträdare eller ersättare till de nationella medborgarskapen. Detta transnationella medborgarskap är enkelt uttryckt svaret på den första av de två frågor som formulerades ovan.

I avhandlingens fjärde del riktas så fokus mot den andra frågan. Det vill säga, vilka förutsättningar erbjuder den Europeiska Unionen för förverkligandet av vår transnationella medborgarskapsmodell? Den här frågan besvaras i två led. I kapitel sex görs en mera övergripande empirisk analys av förutsättningarna för ett postnationellt medborgarskap i den Europeiska Unionen. Analysen är inriktad på det europeiska medborgarskap som för drygt ett decennium sedan upprättades genom

Maastrichtfördraget. Genom att studera det europeiska medborgarskapets utveckling och grundläggande egenskaper får vi en uppfattning om de problem och möjligheter som kantar vägen mot ett transnationellt medborgarskap. Tre frågor står framför allt i fokus: Hur har det europeiska medborgarskapet växt fram? Vem inkluderar det? Och, vilken typ av (postnationellt) medborgarskap är det? Frågorna är inte helt isolerade utan bygger på varandra. Vid kapitlets slut framträder sålunda bilden av ett medborgarskap som har sin upprinnelse i den inre marknadens rörelsefrihet för arbetare och som fortfarande präglas av ett starkt marknadsfunktionalistiskt inslag. Fram träder också bilden av ett medborgarskap som fortfarande har en stark rättslig, politisk och identitetsmässig koppling till nationalstaten. Främjandet av en europisk identitet har knappast försvagat den kopplingen utan snarare bidragit till att befästa EU:s yttre gränser, i synnerhet gentemot medborgare från tredje land som har permanent uppehållstillstånd i unionen med som saknar medborgarskap i någon av medlemsstaterna. Fram träder slutligen också bilden av ett medborgarskap som anpassas till EU:s flernivåsystem, där politiska och juridiska kompetenser överlappar och kompletterar varandra i komplexa beroendeförhållanden – den ”nya europeiska medeltiden”. Det europeiska medborgarskapets förutsättningar och omständigheter kan således inte förstås i termer av federalism, men inte heller i termer av mellanstatlighet. Det europeiska medborgarskapet är något mindre enhetligt och entydigt än vad dessa två tolkningsperspektiv, federalism och mellanstatlighet, ger sken av. Det europeiska medborgarskapet har flera olika förankringspunkter, och det uppstår och blir betydelsefullt som ”fläckvisa öar” i vad som i övrigt för det mesta fortfarande är en mellanstatlig (och ibland federal) ordning.

Det är mot bakgrund av ovanstående omständigheter, problem och förutsättningar som förverkligandet av ett transnationellt europeiskt medborgarskap skall ses. I det sjunde kapitlet utformas det konstruktiva förslag som skall bringa EU och det europeiska medborgarskapet närmare vår transnationella medborgarskapsmodell. Kapitlet är för det ändamålet uppdelat i två moment. I det första ställer jag upp en agenda för det europeiska medborgarskapet. Denna grundar sig i de kritiska invändningar som kan riktas mot det europeiska medborgarskapet i dess nuvarande

utförande. Invändningarna är formulerade som imperativ som så att säga leder vägen mot konstruktiva förbättringar: *Motverka funktionalism! Motverka främlingsskap! Motverka étatism!* Det första imperativet grundar sig i kritiken mot den funktionalistiska logik – framför allt marknadsfunktionalismen – som fortsätter att prägla det europeiska medborgarskapet och som tenderar att reducera medborgaren till en funktion av något annat: konsument-medborgare, student-medborgare, arbetare-medborgare, turist-medborgare, osv. Imperativet efterfrågar istället ett medborgarskap som värderas och värnas i sin egen rätt. Det andra imperativet grundar sig i kritiken mot den fortsatta exklusionen av ”främlingar”, i synnerhet de personer som framlever sina liv i unionen och påverkas av unionens maktutövning utan att i nämnvärd utsträckning kunna utöva inflytande på unionen. Imperativet är en uppmaning till inklusion av medborgare från tredje land i det europeiska medborgarskapet. Det tredje och sista imperativet grundar sig i en kritik av en påtaglig tendens att tänka och utforma medborgarskap som ett medlemskap i en stat, antingen i nationalstaten eller i en federal europeiskt union. Detta är enligt min mening inte bara en missvisande tolkning, utan också en normerande handling som får oönskade konsekvenser för det europeiska medborgarskapets utveckling. Imperativet är en kritik av denna étatism och en uppmaning att istället se det postnationella europeiska medborgarskapet som en naturlig del av ”anomalierna” mellan de mer entydiga statslika tillstånden.

I kapitlets andra moment gör jag så ett konstruktivt försök att tillgodose imperativen, att utforma en europeisk medborgarskapspolitik. Frågan är, utifrån vilken princip eller idé kan en sådan politik bedrivas? I syfte att besvara denna fråga presenterar och jämför jag tre olika medborgarskapsprinciper som förekommer i den EU-inriktade medborgarskapslitteraturen: *fri rörlighet*, *identitet* och *domicil*. Principerna anknyter på olika sätt till det europeiska medborgarskapet, men uppfattas ofta som kompletterande snarare än konkurrerande. Jag menar dock att om vi resonerar i deras förlängning representerar de olika visioner av Europa och kan därför inte drivas parallellt. Den första principen innebär att det europeiska medborgarskapet centreras kring och utformas i enlighet med en oreserverad rätt till fri rörlighet och uppehälle inom unionen. Eftersom EU inte är en välfärdsstat med egna skattemedel och saknar

en direkt effektiv social lagstiftning implicerar en absolut rätt till fri rörlighet ett avreglerings-tryck mot medlemsstaterna som konkurrerar om marknadsandelar och företagsetablering på en öppen europeisk marknad. Den fria rörligheten leder i min mening till ett scenario som jag kallar för varuhuset Europa. Varuhuset är först och främst en marknadsplats som erbjuder stor valfrihet för de bäst bemedlade, men väldigt liten social trygghet och gemenskap för merparten. Det har således inte mycket att göra med vår transnationella medborgarskapsnorm, och det förstärker snarare än motverkar marknadsfunktionalismen. Nästa princip är identitet. Denna kan närmast uppfattas som ett komplement eller botemedel till den första. Eftersom marknaden och den fria rörligheten genererar individualism, privatism och alienering behövs det en europeisk identitet som påminner medborgarna om varför de hör ihop och hur. Men ett europeiskt medborgarskap centrerat kring och fixerat vid identitet är inte heller en önskvärd princip. Det leder till det scenario som jag kallar för pannationen Europa i vilket europeisk identitetspolitik blir en gemensam plattform för nationella intressen och europeisk integration utan att detta i nämnvärd utsträckning gynnar framväxten av ett europeiskt demos och framför allt inte inklusionen av medborgare från tredje land. Den tredje principen är domicil. Domicilprincipen innebär att medborgarskapet grundas i bosättningsplats istället för nationalitet. Den är, menar jag, ett sätt att *börja* hantera de brister som identifierades i medborgarskapsagendan. För det första innebär den att alla personer, även medborgare från tredje land, som har sitt permanenta uppehälle i något av unionens medlemsländer tilldelas europeiskt medborgarskap. För det andra motverkar domicilprincipen étatism genom att separera det europeiska medborgarskapet från nationalitet, och genom att erkänna de europeiska medborgarna som ett demos i sin egen rätt. För det tredje och sista kan domicilprincipen också ses som ett steg mot en konstitutionell patriotism som kan motverka medborgarskapets funktionalistiska drag, men sambandet är på den punkten betydligt svagare och utmaningen betydligt större. I förlängningen av domicilprincipen skymtar då – om vi tillåter oss ett mått av spekulation och önsketänkande – grannskapet Europa.

Grannskapet Europa kan i jämförelse med de andra två analogierna ses som en medelväg mellan det gränslösa och det inneslutna Europa. Det är en vision som erkänner nationalstatens fortsatta, dominerande betydelse för medborgarskapets grundläggande värden och organisering, men som samtidigt vill öka nationalstatens tolerans, öppenhet och förmåga att hantera den mångfald som uppstår i postnationalitetens kölvatten. Det är också en vision som erkänner nationalstatens fortsatta betydelse för, ja till och med försvar av, demokratin i ett internationellt klimat som i betydande utsträckning präglas av avreglerade marknader och svårkontrollerade penningflöden, men som samtidigt inser att om demokratin skall försvaras av nationalstaten på egen hand så ser framtiden dyster ut. Visionen om det transnationella grannskapet är en analogi för hur medborgarskapet bör se ut och organiseras i en postnationell värld. Domicilprincipen är ett steg mot den visionen, men visionen förutsätter många steg till, en del av vilka medborgare måste ta på egen hand. Det är en något romantisk vision, det kan inte förnekas, men den ger oss en färdriktning. Den försiktigt optimistiska ansats som jag bekände mig till i avhandlingens inledning har huvudsakligen ägnats åt att i försiktighetens och skepticismens namn utesluta oönskade visioner och ideal. Den optimism som fortfarande finns kvar är reserverad för visionen om det transnationella europeiska grannskapet.

Appendix A

Maastrichtfördragets artikel 8[1]

Artikel 8

1. Ett unionsmedborgarskap införs härmed. Varje person som är medborgare i en medlemsstat skall vara unionsmedborgare.

2. Unionsmedborgarna skall ha de rättigheter och skyldigheter som föreskrivs i detta fördrag.

Artikel 8a

1. Varje unionsmedborgare skall ha rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i detta fördrag och i bestämmelserna om genomförandet av fördraget.

2. Rådet kan anta bestämmelser i syfte att underlätta utövandet av de rättigheter som avses i punkt 1; om inte annat anges i detta fördrag skall rådet besluta enhälligt på förslag av kommissionen och efter samtycke av Europaparlamentet.

---

1 Sedermera artiklarna 17-22 i Amsterdamfördraget.

Artikel 8b

1. Varje unionsmedborgare som är bosatt i en medlemsstat där han inte är medborgare skall ha rösträtt och vara valbar vid kommunala val i den medlemsstat där han är bosatt, på samma villkor som medborgarna i den staten. Denna rätt får utövas om inte annat följer av de närmare bestämmelser som rådet före den 31 december 1994 skall anta genom enhälligt beslut på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet; dessa bestämmelser kan föreskriva undantag om det är motiverat med hänsyn till särskilda problem i en medlemsstat.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 138.3 och de bestämmelser som har antagits för att genomföra denna, skall varje unionsmedborgare som är bosatt i en medlemsstat där han inte är medborgare ha rösträtt och vara valbar vid val till Europaparlamentet i den medlemsstat där han är bosatt, på samma villkor som medborgarna i den staten. Denna rätt får utövas om inte annat följer av de närmare bestämmelser som rådet före den 31 december 1993 skall anta genom enhälligt beslut på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet; dessa bestämmelser kan föreskriva undantag om det är motiverat med hänsyn till särskilda problem i en medlemsstat.

Artikel 8c

Varje unionsmedborgare skall inom tredje lands territorium, där den medlemsstat i vilken han är medborgare inte är representerad, ha rätt till skydd av varje medlemsstats diplomatiska eller konsulära myndigheter på samma villkor som medborgarna i den staten. Medlemsstaterna skall före den 31 december 1993 komma överens om de inbördes regler som behövs och inleda de internationella förhandlingar som krävs för att säkerställa detta skydd.

Artikel 8d

Varje medborgare skall ha rätt att göra framställningar till Europaparlamentet enligt artikel 138d.

Varje unionsmedborgare kan vända sig till den enligt artikel 138e tillsatta ombudsmannen.

Artikel 8e

Kommissionen skall före den 31 december 1993 och sedan vart tredje år rapportera till Europaparlamentet, rådet och Ekonomiska och sociala kommittén om tillämpningen av bestämmelserna i denna del. I denna rapport skall hänsyn tas till unionens utveckling.

På denna grund om inget annat följer av andra bestämmelser i detta fördrag får rådet genom enhälligt beslut på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet anta bestämmelser för att stärka eller komplettera de rättigheter som föreskrivs i denna del; dessa bestämmelser skall rådet rekommendera medlemsstaterna att anta i enlighet med deras konstitutionella bestämmelser.

Appendix B

Förslag om upprättande av en konstitution för Europa: Del II, Avdelning V.

Medborgarnas rättigheter

Artikel II-39: Rösträtt och valbarhet till Europaparlamentet

1. Varje unionsmedborgare skall ha rösträtt och vara valbar vid val till Europaparlamentet i den medlemsstat där han eller hon är bosatt, på samma villkor som medborgarna i den staten.

2. Ledamöterna i Europaparlamentet skall väljas genom allmänna direkta, fria och hemliga val.

Artikel II-40: Rösträtt och valbarhet i kommunala val

Varje unionsmedborgare skall ha rösträtt och vara valbar i kommunala val i den medlemsstat där han eller hon är bosatt, på samma villkor som medborgarna i den staten.

Artikel II-41: Rätt till god förvaltning

1. Var och en har rätt att få sina angelägenheter behandlade opartiskt, rättvist och inom skälig tid av unionens institutioner, organ och myndigheter.

2. Denna rättighet innebär bl.a. att

a) var och en har rätt att bli hörd innan en enskild åtgärd som skulle beröra honom eller henne negativt vidtas mot honom eller henne,

b) var och en skall ha tillgång till de akter som berör honom eller henne, med förbehåll för berättigade intressen vad avser sekretess, tystnadsplikt och affärshemlighet,

c) förvaltningen är skyldig att motivera sina beslut.

3. Var och en har rätt att få ersättning av unionen för skador som har orsakats av dess institutioner eller tjänstemän under deras tjänsteutövning, enligt de allmänna gemensamma principerna i medlemsstaternas lagstiftning.

4. Var och en skall kunna vända sig till unionens institutioner på något av konstitutionens språk och skall få svar på samma språk.

Artikel II-42: Rätt till tillgång till handlingar

Varje unionsmedborgare och varje fysisk samt juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat har rätt till tillgång till de handlingar som utfärdas av unionens institutioner, organ och myndigheter, oberoende av medium.

Artikel II-43: Europeiska ombudsmannen

Varje unionsmedborgare och varje fysisk samt juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat har rätt att vända sig till Europeiska ombudsmannen vid missförhållanden i unionsinstitutionernas, unionsorganens eller unionsmyndigheternas verksamhet, med undantag för Europeiska Unionens domstol då den utövar sina domstolsfunktioner.

Artikel II-44: Rätt att göra framställningar

Varje unionsmedborgare och varje fysisk samt juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat har rätt att göra framställningar till Europaparlamentet.

Artikel II-45: Rörelse- och uppehållsfrihet

1. Varje unionsmedborgare har rätt att röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

2. Rörelse- och uppehållsfrihet kan i enlighet med konstitutionen medges medborgare i tredje land som är lagligen bosatta inom en medlemsstats territorium.

Artikel II-46: Diplomatiskt och konsulärt skydd

Varje unionsmedborgare har inom tredje lands territorium, där den medlemsstat i vilken han eller hon är medborgare inte är representerad, rätt till skydd av varje medlemsstats diplomatiska och konsulära myndigheter, på samma villkor som medborgarna i den staten.

REFERENSER

Litteratur

Abu-Laban, Yasmeen (2000) "Reconstructing an Inclusive Citizenship for a New Millenium: Globalization, Migration and Difference", *International Politics* 37 (4): 509-526.

Archard, David (2000) "Nationalism and political theory" i Noël O'Sullivan (red.) *Political Theory in Transition*. London & New York: Routledge.

Adonnino, Pietro (1985) "A People's Europe: Reports from the Ad Hoc Committee". *Bulletin of the European Communities*, Supplement 7/85. Luxemburg: 00PEC.

Agnew, John (1994) "The Territorial Trap: The Geographical Assumptions of International Relations Theory", *Review of International Political Economy* 1 (1): 53-80.

Alvesson, Mats & Kaj Sköldberg (1994) *Tolkning och reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur.

Anderson, Benedict (1992) *Den föreställda gemenskapen*. Göteborg: Daidalos.

Appiah, Anthony K. (1994) "Identity, Authenticity, Survival: Multicultural Societies and Social Reproduction" i Amy Gutman (red.) *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*. Princeton, N. J.: Princeton University Press.

Archard, David (2000) "Nationalism and Political Theory" i Noël O'Sullivan (red.) *Political Theory in Transition*. London: Routledge.

Archibugi, Daniele – David Held – Martin Köhler (1998) (red.) *Re-Imagining Political Community: Studies in Cosmopolitan Democracy*. Cambridge: Polity Press.

Arendt, Hannah (1977/1951) *The Origins of Totalitarianism*. Cleveland: Meridian Books.
Arendt, Hannah (1998/1958) *Människans villkor. Vita activa*. Göteborg: Daidalos.
Aristoteles (1993) *Politiken*. Jonsered: Paul Åströms förlag.
Aron, Raymond (1974) "Is multinational citizenship possible?", *Social Research* 41 (4): 638-656.
Avinieri, Shlomo & Avner de-Shalit (1992) "Introduction" i Shlomo Avinieri & Avner de-Shalit (red.) *Communitarianism and Individualism*. Oxford: Oxford University Press.
Axtman, Roland (1996) *Liberal democracy into the twenty-first century. Globalization, integration and the nation-state*. Manchester & New York: Manchester University Press.

Bader, Veit (1995) "Citizenship and Exclusion: Radical Democracy, Community, and Justice. Or, What is Wrong with Communitarianism?", *Political Theory* 23 (2): 211-246.
Bader, Veit (1997) "The Cultural Conditions of Transnational Citizenship: On the Interpenetration of Political and Ethnic Cultures", *Political Theory* 25 (6): 771-813.
Bader, Veit (2000) "Practical Philosophy and First Admission", *SAIS Review* 20 (1): 39-59.
Badersten, Björn (2002) *Medborgardygd. Den europeiska staden och det offentliga rummets etos*. Stockholm: Natur och Kultur.
Badersten, Björn (2004) *Att studera det önskvärda*. Opublicerat paper, presenterat på statsvetenskapliga institutionen, 2004/04/01.
Barbalet, J M (1988) *Citizenship: Rights, Struggle and Class Inequality*. Milton Keynes, UK: Open University Press.
Barber, Benjamin (1994) *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*. Berkeley & Los Angeles: California University Press.
Barber, Benjamin (1996) *Jihad vs. McWorld: How Globalism and Tribalism are Reshaping the World*. New York: Ballantine Books.
Barry, Brian (1973) *The Liberal Theory of Justice*. Oxford: Clarendon Press.
Barry, Brian (2001) *Culture and Equality*. Cambridge: Polity Press.
Bartelson, Jens (2001) *The Critique of the State*. Cambridge: Cambridge University Press.
Bauböck, Rainer (1994) *Transnational Citizenship: Membership and Rights in International Migration*. Aldershot, England: Edward Elgar.

Bauböck, Rainer (1997) "Citizenship and National Identities in the European Union", *Harvard Jean Monnet Working Paper*: http://www.law.harvard.edu/programs/JeanMonnet/papers/97/97-04-.html (2000-10-13).
Baumann, Zygmunt (2000) *Globalisering*. Lund: Studentlitteratur.
Beck, Ulrich (1998) *Vad innebär globaliseringen? Missuppfattningar och möjliga politiska svar*. Göteborg: Daidalos.
Beetham, David (1998) "Human Rights as a Model for Cosmopolitan Democracy" i Daniele Archibugi, David Held & Martin Köhler (red.) *Re-imagining Political Community*: *Studies in Cosmopolitan Democracy*. Cambridge: Polity Press.
Beiner, Ronald (1992) *What's the Matter with Liberalism?* Berkeley & Los Angeles: University of California Press.
Beiner, Ronald (1995) "Introduction: Why Citizenship Constitutes a Theoretical Problem in the Last Decade of the Twentieth Century" i Ronald Beiner (red.) *Theorizing Citizenship*. Albany: State University of New York Press.
Beitz, Charles (1979) *Political Theory and International Relations*. Princeton: Princeton University Press.
Bellamy, Richard (2000) "Citizenship beyond the nation-state: the case of Europe" i Noël O'Sullivan (red.) *Political Theory in Transition*. London: Routledge.
Bellamy, Richard (2001) "The 'Right to Have Rights': Citizenship Practice and the Political Constitution of the EU" i Richard Bellamy & Alex Warleigh (red.) *Citizenship and Governance in the European Union*. London & New York: Continuum.
Bellamy, Richard & Dario Castiglione (2000) "The uses of democracy: reflections on the European democratic deficit" i Erik Oddvar Eriksen & John Erik Fossum (red.) *Democracy in the European Union. Integration through Deliberation?* London: Routledge.
Bendix, Reinhard (1996/1964) *Nation-Building and Citizenship. Studies of Our Changing Social Order*. New Brunswick & London: Transaction Publishers.
Benhabib, Seyla (1992) *Autonomi och gemenskap. Kommunikativ etik, feminism och postmodernism*. Göteborg: Daidalos.
Benhabib, Seyla (1999) "Citizens, Residents, and Aliens in a Changing World: Political Membership in the Global Era", *Social Research* 66 (3): 709-745.
Benhabib, Seyla (2002) *The Claims of Culture: Equality and Diversity in the Global Era*. Princeton, N. J.: Princeton University Press.

Berlin, Isaiah (1969) *Four Essays on Liberty*. Oxford: Oxford University Press.
Bernitz, Ulf & Hedvig Lokrantz Bernitz (1996) "Medborgarskap i EU – räckvidd och innebörd" i *Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU*, SOU 1996: 16. Stockholm: Fritzes.
Bhaba, Jacqueline (1999) "Belonging in Europe: Citizenship and Post-National Rights", *International Social Science Journal* (March): http://elin.lub.lu.se/cgi-bin/ftxt/ebsco/00208701_1999_51_159/1748504 (2003-06-24)
Billig, Michael (1995) *Banal Nationalism*. London: Sage.
Birch, Anthony (1993) *The Concepts and Theories of Modern Democracy*. London & New York: Routledge.
Bodin, Jean (1967) Six *Books on the Commonwealth*. London: Blackwell.
Brubaker, Rogers (1992) *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge: Cambridge University Press.
Bull, Hedley (1977) *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. London: Macmillan.

Calhoun, Craig (1994) "Social Theory and the Politics of Identity" i Craig Calhoun (red.) *Social Theory and the Politics of Identity*. Malden, Mass.: Blackwell.
Calhoun, Craig (1997) *Nationalism*. Buckingham: Open University Press.
Caporaso, James (1996) "The European Union and Forms of State: Westphalian, Regulatory or Post-Modern?", *Journal of Common Market Studies* 34 (1): 29-52.
Carens, Joseph (1995) "Aliens and Citizens: The Case for Open Borders" i Ronald Beiner (red.) *Theorizing Citizenship*. Albany: State University of New York Press.
Cassese, A (1988) *Violence and Law in the Modern Age*. Cambridge: Polity Press.
Castles, Stephen & Alastair Davidson (2000) *Citizenship and Migration. Globalization and the politics of belonging*. Hampshire & New York: Palgrave.
Closa, Carlos (1995) "Citizenship of the Union and Nationality of the Member States", *Common Market Law Review* 32: 487-518.
Closa, Carlos (2001) "Between EU Constitution and Individuals' Self: European Citizenship", *Law and Philosophy* 20: 345-371.
Collier, David (1991) "The Comparative Method: Two Decades of Change" i Dankwart A. Rustow & Kenneth Paul (red.) *Comparative Political Dynamics: Global Research Perspectives*. New York: Harper Collins.

D'Oliveira, Hans Ulrich Jessurun (1995) "Union Citizenship: Pie in the Sky?" i Allan Rosas & Esko Antola (red.) *A Citizen's Europe: In Search of a New Order*. London: Sage.
Dagger, Richard (1997) *Civic Virtues. Rights, Citizenship, and the Republican Liberalism*. Oxford & New York: Oxford University Press.
Dahl, Robert (1989) *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University Press.
Dahl, Robert (1994) "A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation", *Political Science Quarterly* 109: 23-34.
De Beus, Jos (2001) "Quasi-National Identity and European Democracy", *Law and Philosophy* 20: 283-311.
Delanty, Gerard (1996) *Europa – idé, identitet, verklighet*. Göteborg: Daidalos.
Delanty, Gerard (2000) *Citizenship in a global age. Society, culture, politics*. Buckingham & Philadelphia: Open University Press.
Dell'Olio, Fiorella (2002) "Supranational undertakings and the determination of social rights", *Journal of European Public Policy* 9 (2): 292-310.
Dewey, John (1993) "Philosophy and Civilization" i Debra Morris & Ian Shapiro (red.) *John Dewey: The Political Writings*. Indianapolis & Cambridge: Hackett Publishing Company.
DN (Dagens Nyheter) 2003/02/24: 9, "EU-medborgarnas bäste vän".
Downes, Tony (2001) "Market Citizenship: Functionalism and Fig Leaves" i Richard Bellamy & Alex Warleigh (red.) *Citizenship and Governance in the European Union*. London & New York: Continuum.
Dworkin, Ronald (1981) "What is Equality? Part I: Equality of Welfare", *Philosophy and Public Affairs* 10(3): 185-246.

Eckstein, Harry (1975) "Case Study and Theory in Political Science" i Fred I. Greenstein & Nelson W. Polsby (red.) *Handbook of Political Science vol. 1*. Reading, Mass.: Addison-Wesley.
Elfstrom, Gerard (1997) *New Challenges for Political Philosophy*. Houndsmills, Basingstoke, Hampshire: MacMillan.
Encyclopaedia of the Social Sciences (1930) Vol. 4. New York: MacMillan.
Eriksen, Erik Oddvar & John Erik Fossum (2000) (red.) *Democracy in the European Union. Integration through deliberation?* London & New York: Routledge.
Etzioni, Amitai (1995) *The Spirit of Community*. London: Fontana.
Eurostat Yearbook 2003: http://lub-dude.lub.lu.se/lubaser/eurostat-yb.htm. (2004/08/10)

Everson, Michelle (1995) "The Legacy of the Market Citizen" i Jo Shaw & G More (red.) *New Legal Dynamics of the European Union*. Oxford: Clarendon Press.

Faist, Thomas (2001) "Social Citizenship in the European Union: Nested Membership", *Journal of Common Market Studies* 39(1): 37-58.
Falk, Richard (1994) "The Making of Global Citizenship" i Bart van Steenbergen (red.) *The Condition of Citizenship*. London: Sage.
Falk, Richard (2000) "The Decline of Citizenship in an Era of Globalization", *Citizenship Studies* 4 (1): 5-18.
Faulks, (2000) *Citizenship*. London & New York: Routledge.
Featherstone, Mike (1995) *Undoing Culture: Globalization, Postmodernism and Identity*. London: Sage.
Fernández, Christian (2003) "The Stranger Within: Union Citizenship and Third Country Nationals" i Bo Petersson & Eric Clark (red.) *Identity Dynamics and the Construction of Boundaries*. Lund: Nordic Academic Press.
Flyvberg, Bent (2001) *Making Social Science Matter: Why Social Inquiry Fails and How It can Succeed Again*. Cambridge: Cambridge University Press.
Fossum, John Erik (2000) Constitution-making in the European Union" i Erik Oddvar Eriksen & John Erik Fossum (red.) *Democracy in the European Union. Integration through Deliberation?* London: Routledge.
Fraser, Nancy (1997) *Justice Interruptus: Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*. New York: Routledge.
Fromm, Eric (1945) *Flykten från friheten*. Stockholm: Natur och Kultur.
Föllesdal, Andreas (1998) "Third Country Nationals as Euro Citizens: The Case Defended", *ARENA Working Papers* 98/9: http://www.arena.uio.no/publications/wp98_9.htm (2002/02/14)
Föllesdal, Andreas (2001) "Union Citizenship: Unpacking the Beast of Burden", *Law and Philosophy* 20: 313-343.

García, Soledad (1997) "European Union Citizenship and Identity: Some Challenges" i Maurice Roche & Rik van Berkel (red.) *European Citizenship and Social Exclusion*. Aldershot, UK: Ashgate.
Garot, Marie-José (1998) "A New Basis for Citizenship: Residence" i Massimo La Torre (red.) *European Citizenship: An Institutional Challenge*. Haag: Kluwer Law International.
Gauthier, David (1986) *Morals by Agreement*. Oxford: Oxford University Press.
Gellner, Ernest (1997) *Stat, nation, nationalism*. Nora: Nya Doxa.

Giddens, Anthony (1982) "Class Division, Class Conflict and Citizenship Rights" i *Profiles and Critiques in Social Theory*. Berkley: University of California Press.
Giddens, Anthony (1984) *The Constitution of Society: Outline of a Theory of Structuration*. Cambridge: Cambridge University Press.
Giddens, Anthony (1987) *The Nation-State and Violence*. Cambridge: Polity Press.
Giddens, Anthony (1997) *Modernitet och självidentitet. Självet och samhället i den senmoderna epoken*. Göteborg: Daidalos.
Giddens, Anthony (1999) *Tredje vägen: om socialdemokratins förnyelse*. Stockholm: Atlas.
Giesen, Bernhard & Klaus Eder (2001) "Introduction" i Klaus Eder & Bernhard Giesen (red.) *European Citizenship: National Legacies and Transnational Projects*. Oxford: Oxford University Press.
Glaser, Daryl (1995) "Normative Theory" i David Marsh & Gerry Stoker (red.) *Theory and Methods in Political Science*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: MacMillan.
Gregory, Roy & Philip Giddings (2001) "Citizenship, Rights and the EU Ombudsman" i Richard Bellamy & Alex Warleigh (red.) *Citizenship and Governance in the European Union*. London & New York: Continuum.
Grimm, Dieter (1997) "Does Europe Need a Constitution?" i Peter Gowan & Perry Anderson (red.) *The Question of Europe*. London & New York: Verso.
Guéhenno, Jean-Marie (1995) *The End of the Nation-State*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
Guild, Elspeth (1996) "The Legal Framework of Citizenship of the European Union" i David Cesarani & Mary Fulbrook (red.) *Citizenship, Nationality and Migration in Europe*. London & New York: Routledge.

Habermas, Jürgen (1972) *Knowledge and Human Interests*. London: Heineman.
Habermas, Jürgen (1984) *Borgerlig offentlighet*. Lund: Arkiv Förlag.
Habermas, Jürgen (1989) *The New Conservatism: Cultural Criticism and the Historians' Debate*. Cambridge & Massachusetts: MIT Press.
Habermas, Jürgen (1995) "Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe" i Ronald Beiner (ed.) *Theorizing Citizenship*. Albany: State University of New York Press.
Habermas, Jürgen (1998) *Between Facts and Norms.* Cambridge: Polity Press.

Habermas, Jürgen (2001) "The Postnational Constellation and the Future of Democracy" i Max Pensky (red.) *Jürgen Habermas: The Postnational Constellation. Political Essays*. Cambridge & Massachusetts: MIT Press.
Hailbronner, Kay (1995) "Third Country Nationals and EC Law" i Allan Rosas & Esko Antola (red.) *A Citizens' Europe. In Search of a New Order*. London: Sage.
Hammar, Tomas (1990) *Democracy and the nation-state: aliens, denizens and citizens in a world of international migration*. Aldershot: Avebury.
Hammar, Tomas (2001) "Efterord" i Willy Strzelewicz: *De mänskliga rättigheternas historia. Från den amerikanska oavhängighetsförklaringen till våra dagar*. Stockholm: Ordfront.
Hannerz, Ulf (1996) *Transnational Connections: Culture, People, Places*. London: Routledge.
Hansen, Peo (2000) *Europeans Only? Essays on Identity Politics in the European Union*. Umeå: Umeå University.
Hassner, Pierre (1998) "Refugees: a Special Case for Cosmopolitan Citizenship?" i Daniele Archibugi – David Held – Martin Köhler (red.) *Re-Imagining Political Community: Studies in Cosmopolitan Democracy*. Cambridge: Polity Press.
Hayek, (1960) *The Constitution of Liberty*. London: Routledge.
Heater, Derek (1990) *Citizenship: The Civic Ideal in World History, Politics and Education*. London & New York: Longman.
Hedemann-Robinson, Martin (1996) "Third-Country Nationals, European Union Citizenship, and Free Movement of Persons: a Time for Bridges rather than Divisions", *Yearbook of European Law* 1996.
Held, David (1989) *Political Theory and the Modern State*. Cambridge: Polity Press.
Held, David (1995) *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press.
Hettne, Björn (2000) "The Fate of Citizenship in Post-Westphalia", *Citizenship Studies*, 4(1): 35-46.
Hirst, Paul & Grahame Thompson (1996) *Globalization in Question*. Cambridge: Polity Press.
Hobbes, Thomas (1981) *Leviathan*. London: Penguin Books.
Hollinger, David (1999) "Authority, Solidarity and the Political Economy of Identity: The Case of the United States", *Diacritics* 29 (4): 116-127.
Hooghe, Lisbet (1996) (red.) *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-Level Governance*. Oxford: Oxford University Press.
Hooghe, Lisbet & Gary Marks (2001) *Multi-Level Governance and European Integration*. Lanham: Rowman & Littlefield.

Horkheimer, & Adorno (1947/1981) *Upplysningens dialektik*. Göteborg: Röda Bokförlaget.
Horsman, Mathew & Andrew Marshall (1994) *After the Nation-State: Citizens, Tribalism and the New World Disorder*. London: HarperCollins.

Ignatieff, Michael (1995) "The Myth of Citizenship" i Ronald Beiner (red.) *Theorizing Citizenship*. Albany: State University of New York Press.

Jaeger, W (1945) *Paideia. The Ideals of Greek Culture*. New York: Oxford University Press.
Janson, Per (2003) *Den huvudlösa idén – Medborgarlön, välfärdspolitik och en blockerad debatt*. Lund: Arkiv.
Jonung, Lars (1999) "Den finansiella marknaden och demokratin i Sverige" i *Globaliseringen och demokratin*. Demokratiutredningens skrift nr. 22, SOU 1999: 56.
Joppke, Christian (1999) "How immigration is changing citizenship: a comparative view", *Ethnic and Racial Studies* 22 (4): 629-652.
Jönsson, Christer – Sven Tägil – Gunnar Törnqvist (2000) *Organizing European Space*. London: Sage.

Kaiser, Robert & Heiko Prange (2002) "A new concept of deepening European integration? The European Research Area and the emerging role of policy coordination in a multi-level governance system", *European Integration online Papers* 6 (18): http://eiop.or.at./eiop/texte/2002-018a.htm (2005/02/15)
Kant, Immanuel (1970a/1795) "Perpetual Peace: A Philosophical Sketch" i Hans S. Reich (red.) *Kant – Political Writings*. Cambridge: Cambridge University Press.
Kant, Immanuel (1970b/1784) "The Idea of a Universal History with a Cosmopolitan Purpose" i Hans S. Reich (red.) *Kant – Political Writings*. Cambridge: Cambridge University Press.
King, Gary, Robert Keohane & Sidney Verba (1994) *Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
Kofman, Eleonore (1995) "Citizenship for some but not for others: spaces of citizenship in contemporary Europe", *Political Geography* 14 (2): 121-137.
Kohler-Koch, Beate (1996) "Catching up with Change: The Transformation of Governance in the European Union", *Journal of European Public Policy* 3 (3): 359-380.

Kohn, Hans (1944) *The Idea of Nationalism. A Study in its Origins and Background*. New York: Macmillan.
Kostakopoulou, Theodora (2002) "Long-term resident third-country nationals in the European Union: normative expectations and institutional openings", *Journal of Ethnic and Migration Studies* 28 (3): 443-462.
Kymlicka, Will (1995) *Modern politisk filosofi. En introduktion*. Nora: Nya Doxa.
Kymlicka, Will (1998) *Mångkulturellt medborgarskap*. Nora: Nya Doxa.
Kymlicka, Will & Wayne Norman (1995) "Return of the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory" i Ronald Beiner (red.) *Theorizing Citizenship*. Albany: State University of New York Press.

Lehning, Percy B (1998) "European Citizenship: Between Facts and Norms", *Constellations* 4(3): 346-367.
Lehning, Percy B. (2001) "European Citizenship: Towards a European Identity", *Law and Philosophy* 20: 239-282.
Leibfried, S (1993) "Towards a European Welfare State? On Integrating Poverty Regimes into the European Community" i C. Jones (red.) *New Perspectives on the Welfare State in Europe*. London & New York: Routledge.
Lijphart, Arendt (1971) "Comparative Politics and the Comparative Method", *American Political Science Review* 65: 682-693.
Lijphart, Arendt (1975) "The Comparable Cases Strategy in Comparative Research", *Comparative Political Studies* 8: 158-177.
Lindensjö, Bo (2004) *Perspektiv på rättvisa*. Göteborg: Daidalos.
Linklater, Andrew (1998a) *The Transformation of Political Community*. Cambridge: Polity Press.
Linklater, Andrew (1998b) "Citizenship and Sovereignty in the Post-Westphalian European State" i Daniele Archibugi, David Held & Martin Köhler (red.) *Re-imagining Political Community*: *Studies in Cosmopolitan Democracy*. Cambridge: Polity Press.
Locke, John (1963/1689-1690) *Two Treatises of Government*. Cambridge & New York: Cambridge University Press.
Lodge, Juliet (1993) "Towards a Political Union?" i Juliet Lodge (red.) *The European Community and the Challenge of the Future*. London: Pinter.
Lokrantz Bernitz, Hedvig (2004) *Medborgarskapet i Sverige och Europa. Räckvidd och rättigheter*. Uppsala: Iustus Förlag.
Long, Christopher P. (2002) "The ontological reappropriation of phronesis", *Continental Philosophy Review* 35: 35-60.

Lundquist, Lennart (1993) *Det vetenskapliga studiet av politik*. Lund: Studentlitteratur.
Lundquist, Lennart (1998) *Demokratins väktare. Ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund: Studentlitteratur.
Lundquist, Lennart (2001) *Medborgardemokratin och eliterna*. Lund: Studentlitteratur.
Lutz, Helma (1997) "The Limits of European-ness: Immigrant women in Fortress Europe", *Feminist Review* (57): 93-111.

MacIntyre, Alasdair (1981) *After Virtue*. London: Duckworth.
Mancini, F. G. (1991) "The Making of a Constitution for Europe" i Keohane, Robert & Stanley Hoffman (red.) *The New European Community: Decision Making and Institutional Change*. Boulder, Colorado: Westview Press.
Mann, Michael (1987) "Ruling Class Strategies and Citizenship", *Sociology* 21 (3): 339-354..
Marcuse, Herbert (1964) *One-Dimensional Man*. Boston: Beacon Press.
Marks, Gary (1996) "An Actor Centred Approach to Multi-Level Governance", *Regional & Federal Studies* 6 (2): 20-38.
Marks, Gary, Lisbet Hooghe & Kermit Blank (1996) "European Integration from the 1980s: State-Centric vs. Multi-Level Governance", *Journal of Common Market Studies* 34 (3): 341-378.
Marshall, Thomas H (1963) "Citizenship and Social Class" i *Sociology at the Cross Roads and Other Essays*. London: Heinemann.
Martinello, Marco (1997) "The Development of European Union Citizenship: A Critical Evaluation" i Maurice Roche & Rik van Berkel (red.) *European Citizenship and Social Exclusion*. Aldershot, UK: Ashgate.
Meehan, Elisabeth (1993) *Citizenship and the European Community*. London: Sage.
Migrationsverket (2004): http://www.migrationsverket.se (2004/05/22)
Miller, David (1992) "Community and Citizenship" i Shlomo Avinieri & Avner de-Shalit (red.) *Communitarianism and Individualism*. Oxford: Oxford University Press.
Miller, David (1995) *On Nationality*. Oxford: Oxford University Press.
Miller, David (2000) *Citizenship and National Identity*. Cambridge: Polity Press.
Milward, Alan S. (1992) *The European Rescue of the Nation-State*. London: Routledge.

Nationalencyklopedin (1990) 3:e bandet. Höganäs: Bra Böcker.

Neunreither, Karlheinz (1995) "Citizens and the Exercise of Power in the European Union: Towards a New Social Contract?" i Allan Rosas & Esko Antola (red.) *A Citizen's Europe: In Search of a New Order*. London: Sage.
Nozick, Robert (1974) *Anarchy, State, and Utopia*. Oxford: Blackwell.

Offe, Claus (1998) "'Homogeneity' and Constitutional Democracy: Coping with Identity Conflicts through Group Rights", *The Journal of Political Philosophy* 6 (2): 113-141.
Ohmae, Kenichi (1991) *The Borderless World*. New York: HarperCollins.
O'Leary, Siofra (1996) *The Evolving Concept of Community Citizenship. From the Free Movement of Persons to Union Citizenship.* The Hague, London, Boston: Kluwer Law International.
Oomen, T. K. (1997) "Introduction: Conceptualizing the Linkage Between Citizenship and National Identity" i T. K. Oomen (red.) *Citizenship and National Identity: From Colonialism to Globalism*. New Delhi: Sage.
O'Sullivan, Noël (2000) (red.) *Political Theory in Transition*. London: Routledge.
Oxford English Dictionary Online: http://dictionary.oed.com (2003/10/11).

Paine, Tom (1969/1792) *Rights of Man*. Harmondsworth: Penguin.
Parekh, Bikhu (1993) "The Cultural Particularity of Liberal Democracy" i David Held (red.) *Prospects for Democracy: North, South, East, West*. Cambridge: Polity Press.
Parekh, Bikhu (2000) *Rethinking Multiculturalism. Cultural Diversity and Political Theory*. Cambridge: Harvard University Press.
Pensky, Max (2001) "Editor's Introduction" i Max Pensky (red.) *Jürgen Habermas: The Postnational Constellation. Political Essays*. Cambridge & Massachusetts: MIT Press.
Peters, Guy & Jon Pierre (2001) "Developments in intergovernmental relations: towards multi-level governance", *Policy & Politics* 29 (2): 131-135.
Pettit, Philip (1997) *Republicanism: A Theory of Freedom and Government*. Oxford, UK: Clarendon Press.
Phillips, Anne (1999) *Which Equalities Matter?* Cambridge: Polity Press.
Pocock, J. G. A. (1975) *The Macchiavellian Moment. Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*. Princeton, N. J.: Princeton University Press.
Pocock, J. G. A. (1995) "The Ideal of Citizenship Since Classical Times" i Ronald Beiner (red.) *Theorizing Citizenship*. Albany: State University of New York Press.

Pocock, J. G. A. (1997) "Deconstructing Europe" i Peter Gowan & Perry Anderson (red.) *The Question of Europe*. London & New York: Verso.
Pogge, Thomas W. (1989) *Realizing Rawls*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
Pogge, Thomas W. (1992) "Cosmopolitanism and Sovereignty", *Ethics* 103 (1): 48-75.
Poggi, Gianfranco (1978) *The Development of the Modern State: A Sociological Introduction*. Stanford, CA: Stanford University Press.
Pressman, Jeffrey & Aaron Wildavsky (1973) *Implementation – How Great Expactations in Washington Are Dashed Out in Oakland*. Berkeley: University of California Press.
Preuss, Ulrich (1998) "Citizenship in the European Union: A Paradigm for Transnational Democracy?" i Daniele Archibugi – David Held – Martin Köhler (red.) *Re-Imagining Political Community: Studies in Cosmopolitan Democracy*. Cambridge: Polity Press.
Prodi, Romano (1999) *Tal till det Europeiska Parlamentet den 4 maj 1999*: http://europa.eu.int/comm/commissioners/prodi/speeches/040599_en.html (2002/03/30)

Rawls, John (1971) *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
Rawls, John (1980) "Kantian Constructivism in Moral Theory: The Dewey Lectures 1980", *Journal of Philosophy* 77 (9): 515-572.
Rawls, John (1985) "Justice as Fairness: Political Not Metaphysical", *Philosophy and Public Affairs* 14 (sommar): 223-239.
Rawls, John (1993) *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press.
Rawls, John (1996/1971) *En teori om rättvisa*. Göteborg: Daidalos.
Reich, Norbert (2001) "Union Citizenship—Metaphor or Source of Rights?", *European Law Journal* 7 (1): 4-23.
Reflection Group (1995) *Commission Report for the Reflection Group*. Luxemburg: OOPEC.
Riesenberg, Peter (1992) *Citizenship in the Western Tradition. Plato to Rousseau.* Chapel Hill & London: The University of North Carolina Press.
Robertson, Roland (1992) *Globalization: Social Theory and Global Culture*. London: Sage.
Rorty, Richard (1989) *Contingency, Irony, and Solidarity*. Cambridge: Cambridge University Press.
Rosamond, Benjamin (2000) *Theories of European Integration*. London: Macmillan.

Rothstein, Bo (1994) *Vad bör staten göra? Om välfärdsstatens moraliska och politiska logik*. Stockholm: SNS Förlag.
Rousseau, Jean-Jacques (1994) *Om Samhällsfördraget eller Statsrättens grunder*. Stockholm: Natur och Kultur.
Ruggie, John Gerard (1998) "Territoriality at millenum's end" i *Constructing the World Polity: Essays on International Institutionalization*. London: Routledge.

Sandel, Michael (1982) *Liberalism and the Limits of Justice*. Cambridge: Cambridge University Press.
Sandel, Michael (1992) "The Procedural Republic and the Unencumbered Self" i Shlomo Avinieri & Avner de Shalit (red.) *Communitarianism and Individualism*. Oxford: Oxford University Press.
Sartori, Giovanni (1991) "Comparing and Miscomparing", *Journal of Theoretical Politics* 3 (3): 243-257.
Scanlon, Thomas M. (1973) "Rawls's Theory of Justice", *University of Pennsylvania Law Review* 121 (5).
Schmidtke, Oliver (2001) "Transnational Migration: a Challenge to European Citizenship Regimes", *World Affairs* 164 (1): 3-17.
Scholte, Jan Aart (2000) *Globalization – a Critical Introduction*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave.
Scruton, Roger (1990) "In Defence of the Nation" i *The Philosopher on Dover Beach*. Manchester: Carcanet.
Shapiro, M. & A. Stone (1994) "The New Constitutional Politics of Europe", *Comparative Political Studies* 26 (4): 397-420.
Shore, Cris (2000) *Building Europe: The Cultural Politics of European Integration*. London: Routledge.
Sjövik, Kristian (1999) "Det demokratiska dilemmat" i Karl-Magnus Johansson (red.) *Sverige i EU*. Stockholm: SNS Förlag.
Sjövik, Kristian (2004) *Demokrati bortom nationalstaten*. Lund: Lund Political Studies.
Smith, Anthony D. (1986) *The Ethnic Origins of Nations*. Oxford: Basil Blackwell.
Smith, Anthony D. (1991) *National Identity*. Harmondsworth: Penguin.
Smith, Anthony D. (1997) "National Identity and European Unity" i Peter Gowan & Perry Anderson (red.) *The Question of Europe*. London & New York: Verso.
SOU 1998:124 *Demokrati på europeisk nivå? Demokratiutredningens skrift nr. 7*. Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer.

SOU 1999:8 *Invandrarskap och medborgarskap – documentation från ett seminarium. Demokratiutredningens skrift nr. 13*. Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer.
SOU 2000:1 *En uthållig demokrati! Politik och folkstyrelse på 2000-talet. Demokratiutredningens slutbetänkande*. Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer.
Soysal, Yasemin (1994) *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago: The University of Chicago Press.
Soysal, Yasemin (1996) "Changing Citizenship in Europe: Remarks on Postnational Membership and the National State" i David Cesarani & Mary Fulbrook (red.) *Citizenship, Nationality and Migration in Europe*. London & New York: Routledge.
Soysal, Yasemin (2000) "Changing Boundaries of Participation in European Public Spheres: Reflections on Citizenship and Civil Society" i Klaus Eder & Bernhard Giesen (red.) *European Citizenship: National Legacies and Transnational Projects*. Oxford: Oxford University Press.
Staples, Helen (1999) *The Legal Status of Third Country Nationals Resident in the EU*. Haag: Kluwer Law International.
Stavridis, Stelios & Colleen Thouez (2001) "The International Protection of the EU Citizen: Problems and Prospects" i Richard Bellamy & Alex Warleigh (red.) *Citizenship and Governance in the European Union*. London & New York: Continuum.
Streeck, Wolfgang (2000) "Citizenship under Regime Competition: The Case of the 'European Works Councils'" i Bernhard Giesen & Klaus Eder (red.) *European Citizenship: National Legacies and Transnational Projects*. Oxford: Oxford University Press.

Tamir, Yael (1993) *Liberal Nationalism*. Princeton: Princeton University Press.
Taylor, Charles (1985a) "Social Theory as Practice" i *Philosophical Papers 2*. Cambridge: Cambridge University Press.
Taylor, Charles (1985b) "Atomism" i *Philosophical Papers 2*. Cambridge: Cambridge University Press.
Taylor, Charles (1994) "The Politics of Recognition" i Amy Gutman (red.) *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
Tully, James (1995) *Strange Multiplicity: Constitutionalism in an Age of Diversity*. Cambridge: Cambridge University Press.
Turner, Bryan S (1990) "Outline of a Theory of Citizenship", *Sociology* 24 (2): 189-214.

Turner, Bryan S (1993) "Contemporary Problems in the Theory of Citizenship" i Bryan S. Turner (red.) *Citizenship and Social Theory*. London: Sage.
Turner, Bryan S (1994) "Postmodern Culture/Modern Citizens" i Bart van Steenbergen (red.) *The Condition of Citizenship*. London: Sage.
Turner, Bryan S (1997) "Citizenship Studies: A General Theory", *Citizenship Studies* 1(1): 5-18.

Uddhammar, Emil (1993) "Introduktion" i Emil Uddhammar (red.) *Gemenskaparna*. Stockholm: Timbro.

Van Gunsteren, Herman (1998) *A Theory of Citizenship*. Boulder, Colorado: Westview Press.
Von Beyme, Klaus (2001) "Citizenship and the European Union" i Klaus Eder & Bernhard Giesen (red.) *European Citizenship: National Legacies and Transnational Projects*.

Walker, R B J (1993) *Inside/Outside: International Relations as Political Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
Walzer, Michael (1967) "On the role of symbolism in political thought", *Political Science Quarterly* 82 (2): 191-204.
Walzer, Michael (1983) *Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality*. New York: Basic Books.
Walzer, Michael (1987) *Interpretation and Social Criticism*. Cambridge, Massachusetts & London: Harvard University Press.
Walzer, Michael (1990) "The Communitarian Critique of Liberalism", *Political Theory* 18 (1): 6-23.
Walzer, Michael (1994a) *Thick and Thin: Moral Arguments at Home and Abroad*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
Walzer, Michael (1994b) "Comment" i Amy Gutman (red.) *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
Walzer, Michael (1995) "The Civil Society Argument" i Ronald Beiner (red.) *Theorizing Citizenship*. Albany: State University of New York Press.
Walzer, Michael (1997) *On Toleration*. New Haven: Yale University Press.
Warleigh, Alex (2001) "Purposeful Opportunists? EU Institutions and the Struggle over European Citizenship" i Richard Bellamy & Alex Warleigh (red.) *Citizenship and Governance in the European Union*. London & New York: Continuum.

Warnes, Anthony M. (2002) "The Challenge of intra-Union and in-migration to 'social Europe'", *Journal of Ethnic and Migration Studies* 28 (1): 135-152.
Weber, Eugene (1976) *Peasants into Frenchmen*. Stanford: Stanford University Press.
Weiler, Joseph H. H. (1996) "The Selling of Europe: The Discourse of European Citizenship in the IGC 1996", *Harvard Jean Monnet Working Paper*: http://www.harvard.edu/programs/JeanMonnet/papers/96/9603.html. (2000-10-13).
Weiler, Joseph H. H. (1997) "Demos, Telos, Ethos and the Maastricht Decision" i Peter Gowan & Perry Anderson (red.) *The Question of Europe*. London & New York: Verso.
Weiler, Joseph H. H. (1999a) "To be a European Citizen: Eros and civilization" i *The Constitution of Europe. "Do the New Clothes Have an Emperor?" and Other Essays on European Integration*. Cambridge: Cambridge University Press.
Weiler, Joseph H. H. (1999b) "The transformation of Europe" i *The Constitution of Europe. "Do the New Clothes Have an Emperor?" and Other Essays on European Integration*. Cambridge: Cambridge University Press.
Weiler, Joseph H. H. (1999c) "*Fin-de-siècle* Europe : do the new clothes have an emperor?" i *The Constitution of Europe. "Do the New Clothes Have an Emperor?" and Other Essays on European Integration*. Cambridge: Cambridge University Press.
Wiener, Antje (1998) *European Citizenship Practice: Building Institutions of a Non-State*. Boulder, Colorado: Westview Press.
Wight, Martin (1978) *Power Politics*. Leicester: Leicester University Press.
Willetts, Peter (2001) "Transnational actors and international organization in global politics" i John Baylis & Steve Smith (red.) *The globalization of world politics. An introduction to international relations* (2:a uppl.). Oxford: Oxford University Press.

Young, Iris Marion (1990) *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press.

Rättsfall

26/62 *Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen* (1963)
6/64 *Costa v. ENEL* (1964)
186/87 *Cowan v. Le Trésor Public* (1989)
369/90 *Micheletti v. Delegación del Gobierno en Cantabria* (1992)

214/94 *Boukhalfa v. Bundesrepublik Deutschland* (1996)
85/96 *Martínez Sala v. Freistaat Bayern* (1998)
274/96 *Rättslig process mot H. O. Bickel och U. Franz* (1998)
184/99 *Rudy Grzelczyk v. le Centre public de l'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve* (2001)

LUND POLITICAL STUDIES

1. Ruin, Olof, *Kooperativa förbundet 1899-1929. En organisationsstudie*. Stockholm: Rabén & Sjögren 1960.
2. Vallinder, Torbjörn, *I kamp för demokratin. Rösträttsrörelsen i Sverige 1886-1900.* Stockholm: Natur & Kultur 1962.
3. Petersson, Hans F., *Power and International Order. An Analytical Study of Four Schools of Thought and Their Approaches to the War, the Peace and the Postwar System 1914-1919.* Lund: Gleerups 1964.
4. Westerhult, Bo, *Kronofogde, häradsskrivare, länsman. Den svenska fögderiförvaltningen 1810-1917.* Lund: Gleerups 1965.
5. Wieslander, Hans, *I nedrustningens tecken. Intressen och aktiviteter kring försvarsfrågan 1918-1925.* Lund: Gleerups 1966.
6. Söderberg, Olof, *Motororganisationerna i Sverige. Bakgrund, gruppering, aktiviteter*. Stockholm: Rabén & Sjögren 1966.
7. Sjöblom, Gunnar, *Party Strategies in a Multiparty System.* Lund: Studentlitteratur 1968.
8. Hydén, Göran, *TANU Yajenga Nchi. Political Development in Rural Tanzania.* Lund: Uniskol 1968.
9. Lindeberg, Sven-Ola, *Nödhjälp och samhällsneutralitet. Svensk arbetslöshetspolitik 1920-1923.* Lund: Uniskol 1968.
10. Westerhult, Bo, *Underdåniga påtryckningar. Fögderitjänstemännens intressebevakning från 1800-talets början till år 1918.* Lund: Gleerups 1969.
11. Bergquist, Mats, *Sverige och EEC. En statsvetenskaplig studie av fyra åsiktsriktningars syn på svensk marknadspolitik 1961-62.* Stockholm: Norstedt 1970.

12. Lundquist, Lennart, *Means and Goals of Political Decentralization.* Lund: Studentlitteratur 1972.
13. Bjurulf, Bo, *An Analysis of Some Aspects of the Voting Process.* Lund: Studentlitteratur 1972.
14. Stenelo, Lars-Göran, *Mediation in International Negotiations.* Lund: Studentlitteratur 1972.
15. Lindqvist, Stellan, *Linkages Between Domestic and Foreign Policy. The Record of Ghana 1957-1966.* Lund: 1974.
16. Bjurulf, Bo, *A Dynamic Analysis of Scandinavian Roll-Call Behavior. A Test of a Prediction Model on Ten Minority Situations in Three Countries.* Lund: Studentlitteratur 1974.
17. Hermerén, Henrik, *Regeringsbildningen i flerpartisystem.* Lund: Studentlitteratur 1975.
18. Johannesson, Conny, *Studier över Svenska metallindustriarbetareförbundets förhandlingsorganisation vid förbundsförhandlingar – med samordning.* Lund: Studentlitteratur 1975.
19. Peterson, Carl-Gunnar, *Ungdom och politik. En studie av Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund.* Stockholm: Frihets förlag 1975.
20. Bryder, Tom, *Power and Responsibility. Contending Approaches to Industrial Relations and Decision Making in Britain 1963-1971.* Lund: Gleerups 1975.
21. Jönsson, Christer, *The Soviet Union and the Test Ban: A Study in Soviet Negotiating Behavior.* Lund: Studentlitteratur 1975.
22. Kronvall, Kai, *Politisk masskommunikation i ett flerpartisystem. Sverige – en fallstudie.* Lund: Studentlitteratur 1975.
23. Liljequist, Gunnar, *Distribution av kommunal service.* Lund: Liber 1977.
24. Lartey, George W., *The Fourth Dimension.* Lund 1977.
25. Weston, David, *Realism, Language and Social Theories: Studies in the Relation of the Epistemology of Science and Politics.* Lund: Department of Political Science 1978.
26. Hagström, Bo, *1971 års länsförvaltningsreform: En utvärdering.* Lund: Studenlitteratur 1978.
27. Skogmar, Gunnar, *Atompolitik. Sambandet mellan militärt och civilt utnyttjande av atomenergin i amerikansk utrikespolitik 1945-1973.* Malmö: Stenvalls förlag 1979.

28. Sannerstedt, Anders, *Fri konkurrens eller politisk styrning? 1963 års trafikpolitiska beslut – debatten om innehåll, tillämpning och effekter.* Lund: Studentlitteratur 1979.
29. Lidén, Anders, *Security and Recognition. A Study of Change in Israel's Official Doctrine, 1967-1974.* Lund: Studentlitteratur 1979.
30. Magnusson, Håkan, *Kommunerna och den regionala planeringen. En analys av länsplaneringen och den fysiska riksplaneringen.* Lund: Studentlitteratur 1980.
31. Stenelo, Lars-Göran, *Foreign Policy Predictions.* Lund: Studentlitteratur 1980.
32. Lundell, Bengt (under medverkan av Tomas Bergström), *Kommunerna och MBL: MBL utan avtal*. Helsingborg 1981.
33. Norrving, Bengt, *Kommunerna och bostadsförsörjningen. En analys av bostadsbyggnadsplaneringen.* Lund: Gleerups 1981.
34. Linderoth, Sven, *Från konkurrens till monopol. En studie av lokal politisk och ekonomisk journalistik.* Malmö: Dialogos 1981.
35. Forje, John, *The One and Indivisible Cameroon: Political Integration and Socio-economic Development in a Fragmented Society.* Lund: Department of Political Science 1981.
36. Adebo, Tarekegn, *Ideological Trends in the Political Thinking of the Developing Regions: The Case of Sub Saharan Africa.* Lund: Studentlitteratur 1982.
37. Elgström, Ole, *Aktiv utrikespolitik. En jämförelse mellan svensk och dansk utrikesdebatt 1962-1978.* Lund: Studentlitteratur 1982.
38. Lindkvist, Kent, *Program och parti: principprogram och partiideologi inom den kommunistiska rörelsen i Sverige 1917-1972.* Lund: Arkiv för studier i arbetarrörelsens historia 1982.
39. Bergström, Tomas & Bengt Lundell, *Kommunerna och MBL: Från MBL till MBA*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1982.
40. Hörberg, Thomas, *Prediktion, osäkerhet och risk i internationella förhandlingar. En studie av svenskt förhandlingsbeteende vid förhandlingarna med Sovjetunionen 1940-41 om ett handelsavtal.* Lund: Studentlitteratur 1983.
41. Geraedts, Henry, *The People's Republic of China: Foreign Economic Relations and Technology Acquisition 1972-1981.* Lund: Research Policy Institute 1983.

42. Jerneck, Magnus, *Kritik som utrikespolitiskt medel. En studie av de amerikanska reaktionerna på den svenska Vietnamkritiken.* Lund: Dialogos 1983.
43. Stenelo, Lars-Göran, *The International Critic.* Lund: Studentlitteratur 1984.
44. Bergström, Tomas & Bengt Lundell, *Kommunerna och MBL: Lokalt medbestämmade.* Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1984.
45. Sjölin, Mats, *Kommunalpolitiken i massmediernas spegel. En studie av dagspressens och lokalradions bevakning av fem kommuner.* Lund: Dialogos 1985.
46. Albinsson, Per, *Skiftningar i blått. Förändringar inom Moderata Samlingspartiets riksorganisation 1960-1985.* Lund: Kommunfakta förlag 1986.
47. Jonsson, Rolf, *De okända förhandlingarna. Statens förhandlingsråd och regeringens MBL-förhandlingar.* Lund: Dialogos 1986.
48. Polak, Jiri, *Dependence Patterns in the Soviet Bloc. The Case of Romania and East Germany.* Lund: Studentlitteratur 1986.
49. Lundell, Bengt, *Kommunerna och MBL.* Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1986.
50. Rothstein, Bo, *Den socialdemokratiska staten. Reformer och förvaltning inom svensk arbetsmarknads- och skolpolitik.* Lund: Arkiv 1986.
51. Pierre, Jon, *Partikongresser och regeringspolitik. En studie av den socialdemokratiska partikongressens beslutsfattande och inflytande 1948-1978.* Lund: Kommunfakta förlag 1986.
52. Schmidt, Stephan, *Pionjärer, efterföljare och avvaktare. Innovationer och deras spridning bland de svenska primärkommunerna.* Lund: Kommunfakta förlag 1986.
53. Westerlund, Ulf, *Superpower Roles. A Comparative Analysis of United States and Soviet Foreign Policy.* Lund: Department of Political Science 1987.
54. Lundquist, Lennart, *Implementation Steering. An Actor-Structure Approach.* Lund/ Bickley, Bromley: Studentlitteratur/Chartwell-Bratt 1987.
55. Stenelo, Lars-Göran (red.), *Statsvetenskapens mångfald – Festskrift till Nils Stjernquist.* Lund: Lund University Press 1987.
56. Nilsson, Ann-Sofie, *Political Uses of International Law.* Lund: Dialogos 1987.

57. Bergström, Tomas, *Konkurrerande eller kompletterande demokrati? Om företagsdemokrati i de svenska kommunerna.* Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1988.
58. Lindell, Ulf, *Modern Multilateral Negotiation: The Consensus Rule and Its Implications in International Conferences.* Lund: Department of Political Science 1988.
59. Stenelo, Lars-Göran (red.), *Makten över den decentraliserade skolan.* Lund: Studentlitteratur 1988.
60. Lundquist, Lennart, *Byråkratisk etik.* Lund: Studentlitteratur 1988.
61. Petersson, Harry (red.), *Vem styr förändringar inom sjukvården – Politikerna eller de medicinska professionerna? En studie av subspecialisering inom ortopedin.* Lund: Kommunfakta förlag 1989.
62. Jonsson, Rolf, *Fackligt inflytande och politisk demokrati. En analys av regeringens MBL-förhandlingar.* Lund: Kommunfakta förlag 1989.
63. Johannesson, Bengt, *Kommunal bostadspolitik. En studie i hinder och möjligheter.* Lund: Kommunfakta förlag 1989.
64. Aronsson, Torbjörn, *Konservatism och demokrati. En rekonstruktion av fem svenska högerledares styrelsedoktriner*. Stockholm: Norstedts 1990.
65. Petersson, Bo, *The Soviet Union and Peacetime Neutrality in Europe. A Study of Soviet Political Language*. Göteborg: MH Publishing 1990.
66. Lundquist, Lennart, *Förvaltning och demokrati*. Stockholm: Norstedts 1991.
67. Höjelid, Stefan, *Sovjetbilden i nordisk press. Svenska, norska och finländska reaktioner på sovjetiskt agerande*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1991.
68. Jansson, Per, *Säkerhetspolitikens språk: Myt och metafor i svensk säkerhetspolitisk diskurs 1919–1939*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1991.
69. Johansson, Jörgen, *Offentligt och privat i regionalpolitiken*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1991.
70. Lundquist, Lennart, *Förvaltning, stat och samhälle*. Lund: Studentlitteratur 1992.
71. Håkansson, Anders, *Konsten att vinna ett val. En studie av fram- och tillbakagångar för socialdemokraterna i kommunalvalet 1988*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1992.
72. Ternblad, Klas, *Planering i norm och handling. Studier av en epok av landstingsplanering*. Lund: Wi 1992.

73. Persson, Stefan, *Dödlägen i internationella förhandlingar*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1992.
74. Sannerstedt, Anders, *Förhandlingar i riksdagen*. Lund: Lund University Press 1992.
75. Lundquist, Lennart, *Ämbetsman eller direktör? Förvaltningschefens roll i demokratin*. Stockholm: Norstedts 1993.
76. Gynnerstedt, Kerstin, *Etik i hemtjänst. En studie av förvaltnings- och professionsetik*. Lund: Studentlitteratur 1993.
77. Schartau, Mai-Brith, *The Public Sector Middle Manager: The Puppet who Pulls the Strings?* Lund: Wi 1993.
78. Sjölin, Mats, *Coalition Politics and Parliamentary Power*. Lund: Lund University Press 1993.
79. Stenelo, Lars-Göran & Norrving, Bengt (red.), *Lokal makt.* Lund: Lund University Press 1993.
80. Iwanaga, Kazuki, *Images, Decisions and Consequences in Japan's Foreign Policy*. Lund: Lund University Press 1993.
81. Tita-Ghebdinga, Legala, *African and O.A.U. Diplomacy on Dual Paradigms of Self-Determination 1945-1985.* Lund: Department of Political Science 1993.
82. Lundquist, Lennart, *Statsvetenskaplig förvaltningsanalys. Problem, trender och program*. Lund: Studentlitteratur 1994.
83. Blom, Agneta P., *Kommunalt chefskap – en studie om ansvar, ledarskap och demokrati*. Lund: Dialogos 1994.
84. Agevall, Lena, *Beslutsfattandets rutinisering.* Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1994.
85. Andersson, Jan A., *Nordiskt samarbete: aktörer, idéer och organisering 1919–1953.* Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1994.
86. Bengtsson, Hans, *Förskolereformen. En studie i implementering av svensk välfärdspolitik 1985-1991.* Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1995.
87. Uhlin, Anders, *Democracy and Diffusion. Transnational Lesson-Drawing among Indonesian Pro-Democracy Actors.* Lund: Department of Political Science 1995.
88. Kinnvall, Catarina, *Cultural Diffusion and Political Learning. The Democratization of China.* Lund: Department of Political Science 1995.
89. Westlind, Dennis, *The Politics of Popular Identity*. Lund: Lund University Press 1996.

90. Stubbergaard, Ylva, *Stat, kris och demokrati. Lapporörelsens inflytande i Finland 1929-1932*. Lund: Arkiv 1996.
91. Sendabo, Teferi, *Foreign Aid and State Sovereignty: The Ethio-Swedish Aid Co-operation*. Lund: Department of Political Science 1996.
92. Mattson, Ingvar, *Förhandlingsparlamentarism. En jämförande studie av riksdagen och folketinget*. Lund: Lund University Press 1996.
93. Larsson, Per, *Regimförhandlingar på miljöområdet. En studie av förhandlingarna om LRTAP-konventionen.* Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1996.
94. Stenelo, Lars-Göran & Jerneck, Magnus, (red.), *The Bargaining Democracy.* Lund: Lund University Press 1996.
95. McKnight, Utz Lars, *Political Liberalism and the Politics of Race. Beyond Perfectionism and Culture.* Lund: Lund University Press 1996.
96. Steiner, Kristian, *Strategies for International Legitimacy*. Lund: Lund University Press 1996.
97. Lundquist, Lennart, *Fattigvårdsfolket. Ett nätverk i den sociala frågan 1900-1920.* Lund: Lund University Press 1997.
98. Andersson, Ronny, *Medborgarna, politikerna och sjukvården. En studie av attityder och demokrati*. Lund: Studentlitteratur 1997.
99. Kronsell, Annica, *Greening the EU: Power practices, resistances and agenda setting.* Lund: Lund University Press 1997.
100. Thunborg, Annika, *Public and Non-Profit Interaction: U.S. Assistance to Eastern European Media 1989-1995.* Lund: Lund University Press 1997.
101. Johansson, Karl Magnus, *Transnational Party Alliances: Analysing the Hard-Won Alliance Between Conservatives and Christian Democrats in the European Parliament.* Lund: Lund University Press 1997.
102. Badom, Ted Gogote, *Foreign Intervention in International Wars.* Lund: Department of Political Science 1997.
103. Söderholm, Peter, *Global Governance of AIDS: Partnerships with Civil Society.* Lund: Lund University Press 1997.
104. Lundquist, Lennart, *Demokratins väktare. Ämbetsmännen och vårt offentliga etos.* Lund: Studentlitteratur 1998.
105. Gustavsson, Jakob, *The Politics of Foreign Policy Change. Explaining the Swedish Reorientation on EC Membership.* Lund: Lund University Press 1998.

106. Hall, Patrik, *The Social Construction of Nationalism: Sweden as an Example.* Lund: Lund University Press 1998.
107. Sönne, Maria, *Administrative Reforms and the Quest for Foreign Investment in China – The Case of Shenzhen.* Lund: Lund University Press 1999.
108. Aggestam, Karin, *Reframing and Resolving Conflict. Israeli-Palestinian Negotiations 1988-1998*. Lund: Lund University Press 1999.
109. Tallberg, Jonas, *Making States Comply: The European Commission, the European Court of Justice, and the Enforcement of the Internal Market*. Lund: Department of Political Science 1999.
110. Hall, Martin, *Constructing Historical Realism: International Relations as Comparative History*. Lund: Department of Political Science 1999.
111. Spång, Mikael, *Justice and Society: Problems of Reformist Politics*. Lund: Department of Political Science 1999.
112. Svedberg, Erika, *The "Other" Recreated: A Relational Approach to East-West Negotiations.* Lund: Department of Political Science 2000.
113. Ericson, Magnus, *A Realist Stable Peace: Power, Threat and the Development of a Shared Norwegian-Swedish Democratic Security Identity 1905-1940.* Lund: Department of Political Science 2000.
114. Bengtsson, Rikard, *Trust, Threat, and Stable Peace: Swedish Great Power Perceptions 1905-1939*. Lund: Department of Political Science 2000.
115. Stoltz, Pauline, *About Being (T)here and Making a Difference – Black Women and the Paradox of Visibility.* Lund: Department of Political Science 2000.
116. Bäckstrand, Karin, *What Can Nature Withstand? Science, Politics and Discourses in Transboundary Air Pollution Diplomacy.* Lund: Department of Political Science 2001.
117. Lundquist, Lennart, *Medborgardemokratin och eliterna*. Lund: Studentlitteratur 2001.
118. Hedin, Astrid, *The Politics of Social Networks: Interpersonal Trust and Institutional Change in Post-Communist East Germany*. Lund: Department of Political Science 2001.
119. Sundström, Mikael, *Connecting Social Science and Information Technology. Democratic Privacy in the Information Age*. Lund: Department of Political Science 2001.
120. Jönsson, Christer & Jerneck, Magnus & Stenelo, Lars-Göran (red.), *Politik i globaliseringens tid.* Lund: Studentlitteratur 2001.

121. Gustafsson, Rune, *Syntes och design. Den intellektuelle politikern som konstnär*. Lund: Department of Political Science 2001.
122. Danjoux, Olivier, *L'Etat, c'est pas moi. Reframing Citizenship(s) in the Baltic Republics*. Lund: Department of Political Science 2002.
123. Jönsson, Kristina, *Translating Foreign Ideas into Domestic Practices. Pharmaceutical Policies in Laos and Vietnam*. Lund: Department of Political Science 2002.
124. Bengtsson, Marie, *Stat och kommun i makt(o)balans. En studie av flyktingmottagandet*. Lund: Department of Political Science 2002.
125. Björkdahl, Annika, *From Idea to Norm – Promoting Conflict Prevention*. Lund: Department of Political Science 2002.
126. Badersten, Björn, *Medborgardygd – Den europeiska staden och det offentliga rummets etos*. Stockholm: Natur och Kultur 2002.
127. Boussard, Caroline, *Crafting Democracy. Civil Society in Post-Transition Honduras*. Lund: Department of Political Science 2003.
128. Janson, Per, *"Den huvudlösa idén" – Medborgarlön, välfärdspolitik och en blockerad debatt*. Lund: Arkiv 2003.
129. Santesson-Wilson, Peter, *Studier i symbolpolitik.* Lund: Department of Political Science 2003.
130. Johnson, Björn, *Policyspridning som översättning*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen och Arbetslivsinstitutet 2003.
131. Sundström, Mikael, Rosén, Malena & Hall, Martin, *En guide till mellanstatliga organisationer.* Lund: Studentlitteratur 2004.
132. Sjövik, Kristian, *Demokrati bortom nationalstaten?* Lund: Department of Political Science 2004.
133. Hellström, Lennart, *Willy Brandt och Berlinfrågan. En studie i kontinuiteten i Brandts politiska tänkande.* Lund: Statsvetenskapliga institutionen 2004.
134. Lindberg, Staffan I., *The Power of Elections: Democratic Participation, Competition, and Legitimacy in Africa.* Lund: Department of Political Science 2004.
135. Bexell, Magdalena, *Exploring Responsibility. Public and Private in Human Rights Protection.* Lund: Department of Political Science 2005.
136. Jerre, Ulrika, *Conflicting Logics? Implementing Capacity and EU Adaptation in a Postcommunist Context.* Lund: Department of Political Science 2005.

137. Rindefjäll, Teresia, *Democracy Beyond the Ballot Box. Citizen Participation and Social Rights in Post-Transition Chile.* Lund: Department of Political Science 2005.
138. Fernández, Christian, *Medborgarskap efter nationalstaten? Ett konstruktivt förslag*. Lund: Department of Political Science 2005.