

Rättvisa för vem i den exploaterande välfärdsmodellen?

En kritisk diskursanalys om samernas plats i den svenska
gruvpolitiska diskursen

Abstract

The Swedish welfare model has historically been financially dependent on the mining industry, which has played an important role in the Swedish economic development. Many mines are located in Swedish Sápmi, a region traditionally inhabited by the Sami people, which has led to conflicts regarding land use and land rights. In this essay I use critical discourse analysis to examine how the Swedish political discourse on mining has changed since the late 1920's, when the Swedish welfare model began developing, until today. Since the Swedish welfare model is based on the principle of universalism, where the good of the majority is prioritized, the essay also discusses how the rights of Sami people in many cases has been overseen which becomes an issue of justice. The results show that the Swedish political discourse on mining has prioritized the growth of the mining industry in the name of universalism over Sami land use. The study also shows that justice in the Swedish welfare model focuses on financial redistribution for the good of the citizens. The political discourse on mining fails to recognize the perspectives and culture Sami people as well as provides inadequate opportunities for Sami participation in decision making regarding new mines.

Nyckelord: kritisk diskursanalys, Fairclough, välfärdsstat, den svenska välfärdsmodellen, gruvnäring, gruvpolitik, samer, rättvisa

Antal ord: 7401

Ordförklaringar

Prospektering - Undersöka berggrunden efter utvinningsbara mineralfyndigheter

Undersökningstillstånd - Ensamrätt till prospektering samt företrädesrätt till att utvinna påträffad mineralfyndighet

Jordägarandel - Markägaren har rätt till hälftenandel i ett gruvföretag verksamt på sin mark. Avskaffades i och med gruvlagen 1938.

Kronoandel - Staten har rätt till hälftenandel i ett gruvföretag verksamt i Sverige. Ersatte jordägarandelen och avskaffades i och med minerallagen 1991.

Innehållsförteckning

1	Inledning	3
1.1	Bakgrund	3
1.2	Syfte och frågeställning.....	4
1.3	Tidigare forskning	5
2	Metod och material.....	6
2.1	Kritisk diskursanalys	6
2.1.1	Faircloughs tredimensionella analys	6
2.2	Metodologiska reflektioner	7
2.3	Material och avgränsning	8
3	Teori	9
3.1	Operationalisering	9
3.1.1	Den svenska välfärdsmodellen.....	9
3.2	Rättviseteorier	10
3.2.1	Nancy Fraser	10
3.2.2	Iris Marion Young.....	10
3.3	Analysmodell	11
4	Analys.....	12
4.1	Den gruvpolitiska diskursen.....	12
4.1.1	Bakgrund till gruvlagstiftningen	12
4.1.2	Folkhemsdiskursen.....	13
4.1.3	Den nyliberala diskursen.....	15
4.1.4	Sammanfattning av den gruvpolitiska diskursen	17
4.2	Rättvisa och den svenska välfärdsmodellen.....	18
5	Avslutande diskussion	22
6	Referensförteckning	24

1 Inledning

“Det goda hemmet känner icke till några privilegierade eller tillbakasatta, inga kelgrisar och inga styvbarn.” (Thor, 2012). Så sa Per Albin Hansson i sitt berömda folkhemstal från 1928. Visionen om att skapa ett rättvist samhälle för alla ledde till utformandet av den svenska välfärdsmodellen vi känner än idag, och gruvnäringen var en betydande del av den ekonomiska motor som drev projektet framåt. Den tillväxtinriktade gruvpolitiken för det allmänna bästa tog dock anspråk på marker som sedan länge nyttjats av samer, och 85 år efter Hanssons folkhemstal anmärker den samiska aktivisten och poeten Timimie Märak vid en manifestation mot en planerad gruva i Kallak/Gällö: *“Och jag undrar om ni ligger bekvämt i era sängar på madrasser stoppade med blodspengar tjänade på marker stulna från renägare och drängar ni kängat ner”* (Märak, 2013). Hur hamnade vi här? Denna tidsperiod och detta spänningsfält avser jag studera i min uppsats.

1.1 Bakgrund

Gruvindustrin är en del av den svenska basindustrin, vilken historiskt sett haft en viktig roll i Sveriges ekonomiska tillväxt och senare för utvecklingen av den svenska välfärdsmodellen (Andersson, 2017, s 23; Hildingsson & Kronsell, 2017, s 40; Nationalencyklopedin, u.å.b). Modellen växte också fram i samförstånd mellan staten, industrin och fackföreningsrörelsen, och byggde på dialog och förhandling mellan dessa olika aktörer. Basindustrin var länge grundstommen för den svenska samhällsekonomin och i en förlängning för välfärdsutvecklingen. Idag har basindustrin inte längre samma ekonomiska och politiska särställning och är inte längre en lika stor arbetsgivare som förr, men står än idag för cirka en femtedel av Sveriges export (Hildingsson & Kronsell, 2017, s 40-41; Andersson, 2017, s 23, 27). Dagens gruvpolitik är fortsatt aktiv och tillväxtorienterad (Regeringen, 2013), där industrier med hög energiförbrukning, däribland gruvnäringen, stöds genom bland annat skattelättnader med syfte att stärka industrins konkurrenskraft (Khan & Johansson, 2017, s 61). Även den svenska välfärdsmodellen har förändrats i sin karaktär. En mer liberal styrningsstruktur har tagit plats och statens roll i samhällsbygget har minskat, men den svenska modellens ideal om samförstånd och förhandling har behållits och trots privatiseringar är en stor del av välfärdstjänsterna än idag statligt finansierade (Hildingsson & Kronsell, 2017, s 50-51; Nationalencyklopedin, u.å.b).

Gruvexpansionen har på senare år lett till omfattande markkonflikter mellan stat, gruvindustri och samer då majoriteten av nya gruvor planeras i svenska

Sápmi¹ och inom renskötselområden (Fröberg & Dahlberg, 2018, 14 juni). Samerna har rätt till markanvändning för rennäring, jakt och fiske genom urminnes hävd, en juridisk rätt baserad på att man brukat marken under lång tid. Detta får även bedrivas på mark som är privat eller statlig, och kräver inget godkännande eller avtal med markägare. Renskötselrätten benämns även som en egendom, skyddad enligt egendomsskyddet (Sametinget, 2016a; Svenska Samernas Riksförbund, u.å). Bergsstaten är den svenska myndighet som beviljar undersökningstillstånd för prospektering, alltså tillstånd att söka efter fyndigheter i marken, åt privata gruvföretag (Bergsstaten, u.å.a). Enligt minerallagen kan tillstånd beviljas oavsett vem som äger eller har nyttjanderätt till marken, då det anses vara i samhällets intresse. Berörda parter har dock möjlighet att ge sina synpunkter och invändningar innan bergmästaren beslutar om ärendet (SGU, 2018). Samers juridiska och kulturella status är en central och infekterad fråga i sammanhanget, och Sverige har kritiserats av FN:s rasdiskrimineringskommitté för hur samer behandlats i gruvrelaterade ärenden, framförallt för deras brist på inflytande vid myndigheters beslut kring exploatering av traditionella renbetesmarker (Envall, 2018:19; Fröberg, 2018, 22 september).

1.2 Syfte och frågeställning

Uppsatsens syfte är tudelat. För det första avses undersökas hur den svenska gruvpolitiska diskursen har förändrats över tid i relation till den svenska välfärdsmodellen, samt hur denna diskurs förhållit sig till samer och samisk markanvändning. För det andra problematiseras den svenska välfärdsmodellens ideal om universalism (Esping-Anderson, 1990, s 27), som varit tongivande inom gruvpolitiken, utifrån ett rättviseperspektiv. Tesen som drivs är att idealet om universalism prioriteras i gruvpolitiken på bekostnad av samernas intressen och ontologier, vilket skapar en rättviseproblematik. Uppsatsens analys är uppdelad i två delar som avser besvara följande frågeställningar:

- *Hur har den svenska gruvpolitiska diskursen förändrats historiskt i relation till den svenska välfärdsmodellen, och hur har diskursen förhållit sig till samer och samisk markanvändning?*
- *Vad får den svenska välfärdsmodellens ideal om universalism för konsekvenser för samerna, med avseende på rättvisa?*

¹ Det område där samerna traditionellt levt i Sverige, Norge, Finland och Ryssland. Sápmi syftar även till en kulturell och språklig gemenskap (Sametinget, 2016b). I uppsatsen syftar Sápmi till ett geografiskt område i Sverige.

1.3 Tidigare forskning

Genom tidigare forskning ges möjlighet att utforska diskurser som finns att förvänta i materialet för diskursanalysen (Boréus & Seiler Brylla, 2018, s 312-313). Detta avsnitt ägnas därför till att kartlägga olika sådana diskurser. Harnesk et al. (2018, s 112-116) har analyserat det omtvistade fallet med gruvprospekteringen i Kallak/Gállok, Jokkmokks kommun, där en planerad gruva ligger på renbetesmarker. Genom att ha analyserat dokument samt ha utfört observationer och intervjuer utläser de en monetär och icke-monetär diskurs. De konstaterar att icke-monetära värden såsom samisk kultur och samiska rättigheter nedvärderas gentemot andra diskurser, och att tillfrågade samer upplevde att lagstiftningen är skapad för att gynna gruvprospektering. Den monetära diskursen dominerar hos kommun, stat och näringsliv, där gruvindustrin beskrivs vara ett nationellt intresse som leder till en önskvärd ekonomisk tillväxt och glesbygdsutveckling. Monetära värderingar gör att rennäringen reduceras från att även innefatta kulturella värden till att enbart bedömas i monetära termer, för att på så vis vara jämförbar med gruvnäringen (Harnesk et al., 2018, s 112-116). Detta ligger i linje med forskning av Joan Martinez-Alier (2009, s 86) som diskuterar hur värdekonflikter reds ut genom kostnads-nyttoanalyser, där värden mäts i pengar för att bli jämförbara. Denna typ av analys skadar den sociala legitimiteten hos värden, och värden såsom urfolksrättigheter eller en plats kulturella eller spirituella betydelse har med tiden minskat i politisk betydelse (Martinez-Alier, 2009, s 86).

Tidigare forskning tyder även på att den diskursiva konflikten mellan samer och stat ofta grundar sig i en ontologisk skillnad. Harnesk et al. (2018) menar att den monetära diskursen bygger på en nyliberal och vinstdriven ontologi medan den icke-monetära diskursen grundas i en ontologi vilken förmedlar en lokal och traditionell världsbild som bejaktar miljö- och kulturvärden framför ekonomiska värden (Harnesk et al., 2018, s 123). Rebecca Lawrence och Rasmus Kløcker Larsen (2017) har i en fallstudie av en planerad gruva i Laver, Norrbotten, konstaterat att ansökningar för och prövningar av undersökningstillstånd ontologiskt prioriterar icke-samiska perspektiv, och i konsekvensanalyser av påtänkta gruvor tas inte tillräckligt hänsyn till exempelvis påverkan på rennäringen. De menar att västerländska ontologier ofta utger sig för att vara universella och på så vis osynliggör urfolks ontologier (Lawrence & Larsen, 2017, s1166, 1169, 1173).

2 Metod och material

Nedan presenteras den metod som kommer användas i uppsatsens analysdel. I avsnitt 2.1 beskrivs metodens teoretiska grundantaganden, medan den praktiska analysmetoden samt hur denna kommer användas för att besvara frågeställningarna specificeras i avsnitt 2.1.1. Beskrivningen av analysmetoden är inte uttömmande utan fokuserar på de aspekter som kommer användas i uppsatsen. Motivering av materialval och avgränsning görs i avsnitt 2.2.

2.1 Kritisk diskursanalys

Diskursanalys avser blottlägga samhällliga maktstrukturer genom att bedriva kritisk forskning. Den kritiska diskursanalysen, hädanefter kallad CDA, utvecklades av lingvisten Norman Fairclough och har en socialkonstruktionistisk utgångspunkt, vilket innebär att språket och människan ses som interdependenta subjekt vilka är aktiva i skapandet och förändringen av vår sociala omvärld (Winther-Jørgensen & Phillips, 2000, s 7-9). Socialkonstruktionismen är kritisk till det som utges för att vara objektiv kunskap, och ser snarare vår kunskap eller vår världsbild som en produkt av social interaktion samt historiska och kulturella perspektiv. Olika världsbilder får sedan reella sociala konsekvenser genom att vi handlar därefter (Winther-Jørgensen & Phillips, 2000, s 11-12). CDA syftar till att kartlägga hur språkbruk och social praktik hänger ihop (Winther-Jørgensen & Phillips, 2000, s 66, 76), och analyserar hur sociala konflikter, hegemonier och motstånd manifesteras i text och diskurs (Boréus & Seiler Brylla, 2018, s 307). Inom CDA skiljer man på diskursiva och icke-diskursiva praktiker, och diskurs ses som både konstituerande och konstituerat av andra, bredare sociala praktiker. CDA erkänner med andra ord en icke-diskursiv omvärld, men att dess sociala praktiker är subjektiva. Diskurs skapar enligt CDA ojämlika maktförhållanden mellan sociala grupper, exempelvis mellan etniska minoriteter och majoriteten (Winther-Jørgensen & Phillips, 2000, s 67-69).

2.1.1 Faircloughs tredimensionella analys

I uppsatsens analysdel, avsnitt 4, används Faircloughs tredimensionella analys som metod, vilken är indelad i *text*, *diskursiv praktik* och *social praktik* (Winther-Jørgensen & Phillips, 2000, s 74). Min uppsats sker därför på tre olika nivåer. På *textnivå* analyseras textens egenskaper med hjälp av lingvistiska verktyg, där mitt fokus ligger på att identifiera nyckelord och nyckelbegrepp i materialet. Detta är

ord och begrepp som förekommer i relativt hög frekvens och bär ofta på ideal eller idéer som ringar in ett särskilt perspektiv eller tidsepok (Winther-Jørgensen & Phillips, 2000, s 75; Boréus & Seiler Brylla, 2018, s 322-323). Eftersom denna uppsats berör en relativt stor textmassa kan jag genom att leta efter nyckelord och nyckelbegrepp identifiera passager i texterna som är relevanta för att kunna besvara uppsatsens frågeställningar. *Den diskursiva praktikens nivå* syftar till hur det talas eller skrivs om ett visst tema inom en avgränsad gemenskap eller socialt sammanhang. Här analyseras textens diskurser, alltså de praktiker som påverkar textens innehåll (Boréus & Brylla, 2018, s 308; Winther-Jørgensen & Phillips, 2000, s 75). Genom att hitta mönster hos texterna kan diskurser som är relevanta för frågeställningen ringas in (Boréus & Brylla, 2018, s 313). I uppsatsens analysdel används den diskursiva praktikens nivå för att sortera de nyckelbegrepp som identifierats på textnivå för att upptäcka gemensamma nämnare och på så vis identifiera de diskurser som är intressanta för forskningsproblemet. På den *sociala praktikens nivå* kopplas den diskursiva praktiken till samhällliga strukturer samt studeras hur dessa reproducerar eller förändrar en existerande diskurs (Boréus & Seiler Brylla, 2018, s 310; Winther-Jørgensen & Phillips, 2000, s 75). För att koppla de två första analysstegen till den sociala praktikens nivå kartläggs den sociala praktikens icke-diskursiva element, vilka samhällliga relationer och strukturer som sätter ramarna för den diskursiva praktiken. Här behöver vi ta hjälp av teori (Winther-Jørgensen & Phillips, 2000, s 90), där de rättviseteorier som presenteras i avsnitt 3.2 kommer användas i analysdelen.

2.2 Metodologiska reflektioner

Att använda sig av diskursanalytisk metod kan kritiserats för att analysen blir subjektiv och resultaten godtyckliga. Enligt den socialkonstruktionistiska ansatsen är kunskap subjektivt och socialt konstruerat, vilket inte heller forskaren kommer ifrån. Det är därför viktigt att som forskare försöka analysera sitt material på ett neutralt sätt utan att låta sina egna värderingar påverka resultatet. Trots detta finns en möjlighet att de resultat som denna studie kommer fram till inte skulle bli desamma om analysen utförts av en annan forskare (Winther-Jørgensen & Phillips, 2000, s 28-29). I uppsatsskrivandet har jag därför ambitionen att vara transparent och redogöra väl för mina tolkningar och resultat. Winther-Jørgensen och Phillips (2000, s 30) menar också att en konsekvent användning av teori och metod legitimerar den kunskap som produceras diskursanalytiskt, då det får forskaren att ställa frågor till materialet utifrån ett särskilt perspektiv. Med detta i åtanke avser jag noggrant slutleda resultat utifrån teori- och metodval samt avgränsning.

2.3 Material och avgränsning

Avgränsningen av materialet är gjort på två sätt: i text och i tid. Tidsmässigt tar analysen vid då den svenska välfärdsmodellen började utformas och få fäste i svensk politik, med den tidigaste texten från 1927, för att sedan sträcka sig till nutid. Detta ger mig en tillräckligt lång tidsperiod för att kunna utläsa en förändrad diskurs i materialet, och eftersom min frågeställning avser studera gruvpolitiken i relation till den svenska välfärdsmodellen är denna tidsperiod av störst relevans. För att välja texter har jag utgått en urvalsmetod av Iver Neumanns (2003, 49, 53) där jag har fokuserat på texter som statuerat avgörande händelser samt kanoniska texter, vilket syftar till sådana som har en betydande plats i diskursen och ofta hänvisas till. Majoriteten av de texter jag valt att analysera är offentligt tryck, och analysen av hur den gruvpolitiska diskursen förändrats över tid baseras främst på propositioner och SOU:er som lett till en ny gruvlagstiftning. Utöver det analyseras Sveriges mineralstrategi från 2013, Per Albin Hanssons folkhemstal från 1928 och ett uttalande från Sametinget om gruvpolitiken från 2014. Propositioner och SOU:er ser jag som relevanta då de illustrerar diskursen bakom en lagförändring och därför har en avgörande betydelse för att kartlägga en offentlig diskurs historiskt. De övriga texterna har varit betydande på olika sätt. Mineralstrategin (Regeringen, 2013) har ansetts vara ett omfattande skifte i mineralpolitiken (Envall, 2018, s 21) och blivit vida diskuterat och citerat. Per Albin Hanssons folkhemstal (Thor, 2012) kan ses som ett startskott för den svenska välfärdsmodellen, vilken kom länge att präglade den svenska politiken och citeras till än idag. Sametinget är ett folkvalt samiskt organ och deras uttalande från 2014 (Sametinget, 2014) är ett svar på statens mineralpolitik som ofta har hänvisats till. Av ovan nämnda anledningar anser jag dessa texter vara kanoniska.

3 Teori

Nedan presenteras uppsatsens teoretiska ramverk i avsnitt 3.1 och 3.2, samt min analysmodell i avsnitt 3.3 vilken förklarar hur ramverket kommer användas i analysen.

3.1 Operationalisering

3.1.1 Den svenska välfärdsmodellen

I analysen kommer utgå ifrån Gösta Esping-Andersens idealtyp om den socialdemokratiska välfärdsregimen, Korpi och Palmes (1998, s 669, 672) idealtyp den allomfattande välfärdsmodellen, samt litteratur om den svenska modellen. Esping-Andersen (1990, s 26) menar att välfärdsstaten bygger på en samling principer rörande staten, marknaden och familjen. Sverige tillhör den socialdemokratiska välfärdsregimen, som bygger på principen om *universalism*, vilket innebär att helheten sätts före delarna (Nationalencyklopedin, u.å.a). Idén var från början uppnå *jämlikhet* i samhället genom att tillgången samhällsservice och rättigheter skulle vara lika för alla (Esping-Andersen, 1990, s 26-28). Detta har gjort den svenska välfärdsmodellen till en kostsam apparat som bygger på en balans mellan välfärd och arbete, vilken kräver minimalt med sociala problem och maximal statsinkomst. Målet är att uppnå full sysselsättning, vilket samtidigt genererar ett starkt socialt skyddsnet (Esping-Andersen, 1990, s 26-28). Den svenska välfärdsmodellen grundar sig i *medborgarskap* och ekonomisk medverkan. Genom att grundläggande välfärd kombineras med inkomstbaserade åtgärder för den arbetsföra delen av befolkningen för den svenska välfärdsstaten samman alla medborgare i samma institutionella struktur, och rättigheter fördelas jämnt på basis av medborgarskap (Korpi & Palme, 1998, s 669, 672). Ytterligare ett centralt värde hos den svenska välfärdsmodellen rör dess framväxt som en kompromiss mellan staten, industrin och fackföreningsrörelsen, där *samförstånd* varit ett nyckelbegrepp och där förhandlingar och dialog mellan arbetsmarknadens olika parter styrt den politiska utvecklingen (Hildingsson & Kronsell, 2017, s 40-41, 50-51; Nationalencyklopedin, u.å.b). För att summera är *universalismen* är det huvudsakliga ideal som den svenska välfärdsmodellen bygger på. Modellens universalism kan också brytas ner i principerna *jämlikhet*, *medborgarskap* och *samförstånd*.

3.2 Rättviseteorier

3.2.1 Nancy Fraser

Nancy Fraser (2011) har utvecklat en teori för att uppnå en flerdimensionell rättvisa, där rättvisebegreppet delas upp i tre dimensioner: *rättvisans* "vad", "vem" och "hur". Dagens samhälle utgår ifrån vad Fraser kallar för normalrättvisa, där syftet med en flerdimensionell rättvisa är att bredda rättvisebegreppet. *Normalrättvisan* bygger på anspråk från individ till territorialstat, och där rätten till deltagande och bejakade intressen vanligtvis bara sträcker sig till medborgarna. Hon menar också att konfliktlinjerna oftast begränsas till ekonomisk fördelning och de sociala orättvisorna innefattar klass eller etnicitet. Fraser är kritisk till denna rättvisans normaldiskurs vilken hon anser utgår ifrån grundantaganden som i en förlängning exkluderar vissa ontologier från rättvisan. Hon menar att många av dagens debatter idag faller utanför normaldiskursen, varför vi behöver ett bredare, flerdimensionellt ramverk för att förstå oss på dessa (Fraser, 2011, s 65, 67, 71-76). Den *flerdimensionella rättvisan* delas därför upp i tre dimensioner. *Rättvisans* "vad" delar upp rättvisa i ekonomisk omfördelning, kulturellt erkännande och politisk representation (Fraser, 2011, s 77). *Rättvisans* "vem" syftar till vem som betraktas som ett rättvisesubjekt, och hur denna avgränsning sker. Det politiska rummet är idag felavgränsat och exkluderar därför grupper från politiskt deltagande, menar Fraser (2011, s 84). Tillslut syftar *rättvisans* "hur" till hur rättvisan ska institutionaliseras, vilket förändras i takt med att rättvisans "vem" och "vad" förskjuts (Fraser, 2011, s 89, 90-92). Genom ett flerdimensionellt perspektiv rättvisa görs plats för andra ontologier och uppfattningar än majoritetssamhällets (2011, s 77-78, 81).

3.2.2 Iris Marion Young

Iris Marion Youngs rättviseteori är hämtad från hennes bok "Justice and the politics of difference" (1990/2011). Young problematiserar att rättvisediskursen domineras av vad hon kallar omfördelningsparadigmet, vilket ontologiskt syftar till att rättvisa går att dela upp i mätbara kvantiteter som fördelas jämnt i samhället. Detta leder ofta till att diskussioner kring rättvisa reduceras till att handla om materiell allokering av naturresurser och pengar, medan sociala och institutionella strukturer som bidrar till orättvisa osynliggörs. När icke-monetär rättvisa, såsom kultur, makt och inflytande, inkluderas i omfördelningsparadigmet behandlas dessa som statiska ting som kan omfördelas snarare än resultat av sociala relationer och processer (Young, 1990/2011, s 15-16, 25, 75). Young kritiserar de radikaldemokratiska idealen om medborgarskap, överenskommelse och universalism (Young, 1990/2011, s 3, 33-34), då det förutsätter att det finns

ett "objektivt" perspektiv vilket allmänheten kan enas kring. När dominerande perspektiv utges för att vara universella och den politiska gemenskapen endast definieras utifrån medborgarskap elimineras pluralitet bland politiska åsikter och kulturella skillnader (1990/2011, s 10, 100, 117).

3.3 Analysmodell

Operationaliseringen av den svenska välfärdsmodellen samt rättviseteorier utgör uppsatsens teoretiska ramverk. Genom operationaliseringen identifieras universalismen som övergripande ideal, innefattande principerna jämlikhet, samförstånd och medborgarskap, vilken den svenska välfärdsmodellen vilar på. Analysen är uppdelad i två delar, där operationaliseringen av den svenska välfärdsmodellen (avsnitt 3.1) används i analysens första del för att identifiera de motiv som legat bakom gruvpolitiken historiskt samt för att kartlägga dess förändrade diskurs. I analysens andra del används operationaliseringen samt rättviseteorier (avsnitt 3.1 samt 3.2) för att identifiera och problematisera den form av rättvisa som den svenska välfärdsmodellen och gruvpolitiken förmedlar. Det teoretiska ramverket hjälper oss förstå hur den gruvpolitiska diskursen förändrats över tid samt vilka konsekvenser detta får för samer med avseende på rättvisa.

4 Analys

Analysen är uppdelad i två delar, där den första frågeställningen primärt analyseras i avsnitt 4.1 och den andra frågeställningen i avsnitt 4.2.

4.1 Den gruvpolitiska diskursen

I följande avsnitt används CDA för att analysera texter som bildar den gruvpolitiska diskursen. Denna del av analysen utgår främst ifrån *textens-* och *den diskursiva praktikens nivå* (Winther-Jørgensen & Phillips, 2000, s 74-75, se avsnitt 2.1.1) och kartlägger hur den gruvpolitiska diskursen förändras över tid, vilket jag kategoriserat som folkhemsdiskursen respektive den nyliberala diskursen. I avsnitt 4.1.2 "Folkhemsdiskursen" analyseras Per Albin Hanssons folkhemstal från 1928 (Thor, 2012) samt de offentliga tryck som låg bakom 1938- och 1974 års gruvlagar. I stycket om 1938 års gruvlag analyseras SOU 1927:14 "Yttrande angående allmänna principer för en ny gruvlagstiftning" och Prop 1938:40 "Förslag till ny gruvlag". I stycket om 1974 års gruvlag analyseras SOU 1968:16 "Rennäringen i Sverige" och SOU 1969:10 "Ny gruvlag". Jag har valt att inte lyfta Prop 1974:32 "Kungliga Majestäts proposition med förslag till gruvlag m.m" i analysen då den främst hänvisar tillbaka till nämnda SOU:er i de avsnitt som är relevanta för min frågeställning. I avsnitt 4.1.3 "Den nyliberala diskursen" analyseras Minerallagen från 1991 samt "Sveriges mineralstrategi" från 2013 (Regeringen, 2013). I stycket om 1991 års minerallag analyseras Prop 1988/89:92 "Regeringens proposition om ny minerallagstiftning m.m." samt SOU 1986:53 "Ny minerallagstiftning".

4.1.1 Bakgrund till gruvlagstiftningen

För att kontextualisera diskursanalysen beskrivs här kort de tre olika system som präglar gruvpolitik nationellt och internationellt. Den svenska gruvpolitiken historiskt kretsat kring diskussioner om vem som har ägande- respektive förfoganderätt till landets mineralfyndigheter, vilket skiftat mellan markägaren, staten och den som önskar söka efter och bearbeta mineralen. Minerallagen har byggt på tre olika system; jordäganderättsystemet, koncessionssystemet och inmutningssystemet. Enligt jordäganderättsystemet är det markägaren som har rätt till mineralen. I koncessionssystemet prövas och fördelas rätten till att söka efter och bearbeta mineralfyndigheter av en statlig myndighet. Enligt inmutningssystemet är det personen som upptäcker mineralen som har rätt att

bearbeta dessa. Rätten upplåts av staten, då staten anses äga fullkomlig beslutanderätt kring landets mineraltillgångar. Minerallagen från 1991 bygger på koncessionssystemet med inmutningsrättsliga inslag, och jordägarerätten i mycket fått ge vika till rätten för den som upptäckt och avser utvinna metallerna (Liedholm Johnson, 2000, s 13-15).

4.1.2 Folkhemsdiskursen

Folkhemstalet 1928

Ur Per Albin Hanssons berömda folkhemstal från 1928 (Thor, 2012), går att utläsa ett antal nyckelbegrepp som även återfinns i den gruvpolitik som präglade 1938 och 1974 års gruvlag. Liksom i den svenska välfärdsmodellen (Esping-Andersen, 1990, s 26-28) presenterar Hansson en samhällsvision som bygger på universalism och jämlikhet. Klasskillnaden är samhällets primära konfliktlinje, och *“[s]kall det svenska samhället bli det goda medborgarhemmet måste klasskillnaden avlägsnas”* (Thor, 2012). Det goda medborgarhemmet beskrivs i enighet med dessa värden och ska byggas *“med allas samverkan för gemensamt bästa”* (Thor, 2012), vilket indikerar en uppfattning om att det finns en universell syn hos allmänheten om vad som är det gemensamma bästa. Ökad jämlikhet genereras genom ekonomisk omfördelning inom nationen som helhet, och det är *“folket”* och *“medborgaren”* som är föremål för de rättigheter som presenteras i Hanssons tal: *“Den känsla av trygghet till existensen, som förvissningen om bistånd vid arbetslöshet, sjukdom och annan olycka samt på ålderdomen skänker, gör den enskilde mer medveten om sitt medborgarskap.”* (Thor, 2012). I talet förespråkas även socialisering, alltså en övergång till statligt ägande, då privat ägande anses gynna ett fåtal och därför uttrycks stå i konflikt med universalismen. Hansson refererar till gruvindustrin med avseende på SOU 1927:14, vilken analyseras nedan: *“Det hävdandet av statens ägande- och förfoganderätt över naturtillgångar, som sker i detta yttrande, borde i vår tid anses självklart.”* (Thor, 2012). Detta illustrerar en syn på Sveriges naturtillgångar som obegränsat tillhörande staten, och annan markanvändning hamnar i skymundan. Den ekonomiska omfördelning som folkhemmet innebar ställde krav på tillväxt och ökad produktion, vilket förutsatte en väl fungerande arbetsmarknad. Problem på arbetsmarknaden ska lösas genom samförstånd och ett demokratiskt beslutsfattande: *“Man kommer då in på den industriella demokratis problem, som enligt min mening innesluter den verkliga lösning av arbetsfredens problem, och som, löst med ärlighet och förstånd, kommer att mäktigt bidra till övertvinnandet av näringslivets svårigheter och till en stegrad produktion.”* (Thor, 2012).

Gruvlagen 1938

Gruvlagen 1938 kom att ersätta 1884 års gruvstadga och byggde liksom den tidigare lagen på inmutningssystemet (se avsnitt 4.1.1). Debatten inför gruvlagen 1938 kom framförallt att präglas av en avvägning mellan folkhushållets och de enskildas intressen samt mellan statlig respektive privat äganderätt. Bland annat

ersattes den tidigare jordägarandelen av en kronoandel, vilket innebar att kronan fick rätt till en hälftenandel av gruvföretag vilket markägaren haft tidigare (Liedman Johnson, 2000, s 63, 65, 68). Det går tydligt att utläsa idealet om universalism i texterna som ledde fram till 1938 års gruvlagstiftning (SOU 1927:14; Prop 1938:40). Socialiseringsnämndens yttrande från 1927 (SOU 1927:14, s 117) låg till grund för 1938 års gruvlag, och uppmanade till ett förstatligande av Sveriges oupptäckta mineralresurser. Ett förstatligande låg i linje med "folkhemmet" eller "folkhushållet[s]" intressen, vilket uttrycks frekvent i yttrandet: "*[De oupptäckta mineraltillgångarna] måste anses utgöra en hela folkets egendom. Såsom representant för folket och folkhushållet bör staten hävda den gemensamma äganderätten till dessa naturtillgångar och sålunda åter göra dem till obestridd statsegendom.*" (SOU 1927:14, s 117). Här uttrycktes även en vilja att begränsa det privata ägandet, i linje med universalismens princip om att prioritera helheten framför delarna: "*Det gemensamma i alla dessa strävanden är att man önskar kringskära de enskilda ägarnas fria förfoganderätt till naturtillgångar och produktionsmedel för att mera direkt ställa dessa nationens rikedomar i det helas tjänst.*" (SOU 1927:14, s 12). Liknande tas upp i den proposition som låg till grunden för 1938 års gruvlag (Prop 1938:40, s 100), där statlig kontroll uttrycks som nödvändig för att kunna garantera folkhushållningens intresse på längre sikt. Detta menas annars kunna hamna i "motsatsförhållande" (Prop 1938:40, s 100) till det enskilda vinstintresset: "*Behovet av statlig kontroll framträder särskilt med hänsyn därtill, att ett motsatsförhållande mellan det enskilda vinstintresset samt folkhushållningens intresse av en ändamålsenlig gruvbrytning på längre sikt lätt nog kan komma till uttryck i själva det tekniska förfarandet.*" (Prop 1938:40, s 100).

Gruvlagen 1974

1974 tillkom en ny gruvlag att ersätta den förra, vilken liksom 1938 års gruvlag byggde på inmutningssystemet. Den innebar även många inskränkningar på jordägarens rätt, medan statens inflytande ökade något och kronoandelen blev kvar (Liedman Johnson, 2000, s 82). SOU 1969:10 "Ny gruvlag" fortsätter på universalismens spår, och konstaterar med hänvisning till Socialiseringsnämndens yttrande från 1927 (SOU 1927:14) att "*den allmänna inriktning[en] för gruvlagstiftningen [...] fortfarande är aktuell.*" (SOU 1969:10, s 130). Förändringen från 1938 års gruvlag är att en mer positiv syn till företag och privat vinstintresse uttrycks. Privat vinstintresse stimulerar mer efterforskningar och en utbyggnad av gruvindustrin, och är därför av samhällsekonomiskt intresse: "*Lagens huvudsyfte [är] att främja prospekteringsverksamheten och befordra ett ändamålsenligt utnyttjande av naturtillgångarna, varvid som ändamål kan anges gruvnäringens utveckling och därmed folkhushållets välfärd i stort.*" (SOU 1969:10, s 130). I SOU 1969:10 lyfts även "samernas intressen" eller "samernas särskilda intressen", vilket i regel nämns tillsammans med "rennäringen", vilket tyder på en enbart monetär syn på samernas intresse. Skada som påverkar

renskötselberättigade skall ersättas ekonomiskt, dock utgör inte “[d]e föreslagna reglerna [...] hinder för inmutning eller utmåsläggning² inom renskötselområde.” (SOU 1969:10, s 161), vilket tyder på att intresset för en utökad gruvnäring ställs över renskötselrätten. I SOU 1968:16, Rennäringen i Sverige, beskrivs också hur det allmänna intresset går före andra intressen, exempelvis rennäringen: “Även ett privatekonomiskt företag, exempelvis för gruvbrytning [...], bör därför kunna göra anspråk på att mark undantages från renskötselrättens utövande, förutsatt att företagets verkningar t.ex. från sysselsättningsynpunkt bedömes vara sådana att företagets genomförande även med beaktande av de olägenheter som det innebär för renskötseln och andra eventuellt motstående intressen framstår som ett väsentligt allmänt intresse” (SOU 1968:16, s 72). Begreppet “motstående intressen” uttrycker att en expanderad gruvnäring ligger i allmänintresset intresse och att övriga grupper, exempelvis samer, står i motsats till detta.

4.1.3 Den nyliberala diskursen

Minerallagen 1991

I Sverige rådde under 1990-talet en avregleringstrend, där bland annat den offentliga sektorn bantades ner, vilket även kom att prägla gruvpolitiken (Envall, 2018, s 22; Hildingsson & Kronsell, 2017, s 43). Den nuvarande minerallagen stiftades 1991 och blev en sammanslagning mellan 1974 års gruvlag samt lagen om vissa mineralfyndigheter. Den innebar ett skifte till koncessionssystemet men med starka inmutningsrättsliga inslag (Liedman Johnson, 2000, s 99, se avsnitt 4.1.1). Avregleringen innebar bland annat att de regler som tidigare funnits för att begränsa utländsk prospektering togs bort samt att kronoandelen, vilken innan hade gett staten rätt till en hälftenandel i gruvföretaget, avskaffades (Liedman Johnson, 2000, s 107, 109) och ersattes med en mineralavgift där 0,05% av vinsterna gick till staten (Envall, 2018, s 21). Enligt Envall (2018, s 21) skedde här ett omfattande skifte i mineralpolitiken. Han påpekar hur gruvindustrin fick ett juridiskt överläge gentemot motstående intressen, och att diskursen som presenterades var hur utökad prospektering var i allas intresse.

I prop 1988/89:92 och SOU 1986:53 som föregick Minerallagen 1991 står tillväxt och egenintresse i diskursens fokus, och statens roll går till att vara en främjare av konkurrenskraft och svenskt näringsliv. Målen för den nya lagen är i texten att mineralindustrin är av “samhällsekonomiskt intresse” och är viktig för utveckling av svenskt näringsliv och sysselsättning (Prop 1988/89:92, s 35, 42), och relevansen för “folkushållet” som låg i fokus hos lagen från 1938 och 1974 har tagits bort. De gånger “allmänna intressen” nämns står de i kontrast till “enskilda intressen”, vilka uttrycks väga lika tungt (Prop 1988/89:92, s 42). När

² Olika system för att ha rätt att bearbeta mineral (Nationalencyklopedin, u.å.c; Nationalencyklopedin u.å.d).

motstående intressen diskuteras i propositionen (1988/89:92, s 57) är det först och främst företagens rättigheter och trygghet som står i centrum: *“För prospektören är det [...] oerhört betydelsefullt att få så säkra garantier som möjligt för all påträffade fyndigheter skall kunna utvinna. [...] Om markanvändningsfrågan fortlopande kan förutsättningslöst omprövas, kommer företaget att leva under mycket osäkra förhållanden.”* (Prop 1988/89:92, s 58). Till skillnad från inför 1974 års lagstiftning nämns varken “samernas intressen” eller “rennäringen” längre i propositionen (1988/89:91), och i betänkandet nämns enbart att samebyar ska underrättas två veckor innan ett undersökningsarbete påbörjas (SOU 1986:53, s 223). I betänkandet (SOU 1986:53) uttrycks samråd vara vägen till att lösa konflikter mellan motstående intressen, där dom påminner om att *“samrådsskyldighet enligt §20 naturvårdslagen föreligger”* (SOU 1986:53, s 120) samt att *“dessa möjligheter att beakta motstående intressen är tillräckliga”* (SOU 1986:53, s 120).

Mineralstrategin 2013

Mineralstrategin från 2013 (Regeringen, 2013) lanserades för att skapa bättre förutsättningar för gruvnäringen i Sverige samt stärka sin position som ledande gruv- och mineralnation i EU. Statens avser främja gruvindustrins tillväxt och konkurrenskraft genom satsningar på indirekta industristöd samt att minska skatter och regelverk, i linje med nyliberalismen (Anselm & Haikola, 2018, s 55-56). Strategin presenteras som nationell och avser skapa tillväxt i hela landet: *“Genom samverkan mellan stat, kommun, region, näringsliv och intresseorganisationer skapas förutsättningar för lokal och regional attraktionskraft och nationell tillväxt.”* (Regeringen, 2013, s 29). Tillväxt uttrycks vara ett universellt mål och för alla aktörer, och strategin har kritiserats för att prioritera vinstintressen framför exempelvis miljö- och kulturvärden (Anselm & Haikola, 2018, s 58). I strategin uttrycks ingen konflikt mellan tillväxt och dessa värden, utan snarare att de är förenliga: *“Genom ett långsiktigt hållbart användande av landets mineralresurser, i samklang med miljö-, natur- och kulturvärden, skapas tillväxt i hela landet.”* (Regeringen, 2013, s 20). Statens mer direkta roll betonas vara att främja samförstånd mellan aktörer och andra näringar, och texten återkommer ständigt till begrepp som ”dialog”, ”synergi” och ”respekt”. Mineralstrategin skiljer sig från gruv- och minerallagarna tidigare diskuterade genom att ha en bredare definition av vad som benämns som samiska intressen, där även icke-monetära intressen utöver rennäringen såsom kultur och inflytande nämns. Regeringen ska verka för en *“levande samisk kultur [...] samt att stärka samernas möjligheter till inflytande.”* (Regeringen, 2013, s 26), och dialog uppmanas så att *“gruv- och rennäring i så stor utsträckning som möjligt kan samexistera.”* (Regeringen, 2013, s 27). Detta har dock kritiserats för att vara ett sätt för regeringen att försöka upphäva intressemotsättningar och ena aktörer kring målen om ökad tillväxt och konkurrenskraft för svensk gruvindustri (Anselm & Haikola, 2018, s 57). Detta indikeras i texten, där bristen på samförstånd uttrycks stå i konflikt med strategins tillväxtmålsättning. Att expandera gruv- och mineralnäringen med hänsyn till intressen såsom rennäringens rätt samt miljö- och kulturvärden benämns som en *“utmaning”*

(Regeringen, 2013, s 23) och bristen på samförstånd och dialog mellan aktörer benämns som ett *“hot”* (Regeringen, 2013, s 23) som *“gör att möjligheter inte tas tillvara fullt ut”* (Regeringen, 2013, s 23).

4.1.4 Sammanfattning av den gruvpolitiska diskursen

Genom analysen av den gruvpolitiska diskursen går att utläsa att gruvpolitiken i mycket har följt den svenska välfärdsmodellens utveckling, och att diskursen i mycket bottenar i den svenska välfärdsmodellens ideal om universalism. Gruvpolitiken under folkhemsdiskursen byggde på inmutningssystemet (se avsnitt 4.1.1) där staten uttrycks sitta på ägandeskap och beslutanderätt kring mark, i likhet med socialiseringstanken och idealet om statligt ägande som präglade den tiden och bland annat lyfts fram i Hanssons tal (Thor, 2012). En utökad gruvnäring uttrycktes som en obestridd åsikt vilken låg i det allmänna intresset och presenteras vara nödvändigt för folkhushållets välfärd. En förändring kan dock utläsas i diskursen från 1938 till 1974 års gruvlag, där privat vinstintresse går från att stå i motsatsförhållande till folkhushållets intresse till att kunna hjälpa till att stimulera gruvnäringens tillväxt och gynna välfärden. Samernas intressen nämns först inför 1974 års gruvlag, då i form av rennäringen som i diskursen uttrycks vara motstående allmänintresset om en utökad gruvnäring. Ställs dessa intressen mot varandra prioriteras allmänintresset.

1991 års minerallag innebar steg mot en mer liberal gruvpolitik, vilket skedde i samband med en avregleringstrend som påverkade den svenska välfärdsmodellen. Den nyliberala diskursen skiftar fokus från folkhemmet och allmänintresset, och istället får tillväxten och egenintresset få ta plats. Det går dock att spåra idealet om universalism även i den nyliberala diskursen. En tillväxtinriktad och konkurrenskraftig gruvnäring presenteras vara av samhällsekonomiskt intresse (Prop 1988/89:92, s 35, 42) och gynnsam för hela landet (Regeringen, 2013). Minerallagen från 1991 bygger på koncessionssystemet med inmutningsrättsliga inslag, vilket tyder på att synen på statlig beslutanderätt kring markfrågor består från folkhemsdiskursen. Samernas intressen nämns inte inför minerallagen 1991, för att sedan nämnas i mineralstrategin från 2013. Här definieras samernas intressen även utifrån icke-monetära värden såsom kultur och inflytande, men en utökad gruvnäring står liksom i folkhemsdiskursen prioriterat. Den svenska välfärdsmodellens princip om samförstånd berörs, där dialog ses som verktyget för att mellan aktörer uppnå en universell samsyn kring det gemensamma tillväxtmålet.

4.2 Rättvisa och den svenska välfärdsmodellen

I detta avsnitt analyseras den svenska välfärdsmodellens ideal om universalism utifrån den gruvpolitiska diskursen med hjälp av Nancy Frasers (2011, se avsnitt 3.2.1) tre rättvisedimensioner samt med Iris Marion Youngs (1990/2011, se avsnitt 3.2.2) rättviseteori. Med hjälp av CDA identifieras nyckelpartier hos uttalandet "Sametingets syn på mineraler och gruvor i Sápmi" (Sametinget, 2014), vilka lyfts för att problematisera den gruvpolitiska diskursen utifrån vad Fraser kallar en flerdimensionell rättvisa. Syftet med avsnittet är inte att uttömmande kartlägga en samisk diskurs utan att kritiskt kunna analysera rättvisa utifrån två perspektiv.

Rättvisans "vem" och "vad" i den svenska välfärdsmodellen

Principen om universalism, vilken den svenska välfärdsmodellen grundar sig på, handlar om att sätta helheten framför delarna (Nationalencyklopedin, u.å.a), där allmänheten benämns som en homogen grupp med universella åsikter och erfarenheter (Young, 1990/2011, s 103). Socialkonstruktivismen, vilken Faircloughs CDA bygger på, ställer sig kritisk till synen på kunskap eller världsåskådning som universell och menar de sätt vi uppfattar och talar om världen är en produkt av vår sociala omvärld. Då diskursiv och social praktik hänger ihop institutionaliseras lätt den världsbild som presenteras som universell, vilket enligt CDA skapar ojämlika maktförhållanden och kulturell hegemoni (Winther-Jørgensen & Phillips, 2000, s 11-12, 67-69, se avsnitt 2.1). Detta för oss vidare till mitt resonemang om rättvisa i den svenska välfärdsmodellen, vilken stämmer väl in på det Fraser (2011, s 65, se avsnitt 3.2.1) kallar för normalrättvisa.

Frågan "jämlighet mellan vilka?" (Fraser, 2011, s 44) hjälper oss förstå grundproblematiken med rättvisans "vem" utifrån universalismen. Både i den svenska välfärdsmodellen och i Frasers normalrättvisa sträcker sig rättvisans "vem" till medborgarna i en viss politisk gemenskap. Den politiska gemenskapens gränser anses ofta fixerade och ifrågasätts sällan, vilket kan leda till en politisk felavgränsning och i förlängningen en strukturell exkludering av vissa grupper (Fraser, 2011, s 65, 82-83). I folkhemsdiskursen är det främst "folket", "folkhuset" och "det allmänna" som är föremål för ekonomiska omfördelning, och i den nyliberala diskursen nämns "hela landet". Detta indikerar att den svenska välfärdsmodellens universalism, liksom normalrättvisan (Fraser, 2011, s 65), utgår ifrån en nationell gemenskap där medborgarskap och nationell tillhörighet är det som gör individer till rättvisesubjekt. Young (1990/2011, s 117) kritiserar medborgarskap som grunden för politiskt deltagande och rättvisa, då det utgår ifrån en enhetlig nationell gemenskap och därför exkluderar grupper vars intressen kategoriseras som annorlunda. Att den svenska välfärdsstaten utgår ifrån det nationella kollektivet kan därför försvåra för samerna att benämnas som rättvisesubjekt.

Liksom i normalrättvisan utgörs rättvisa i den svenska välfärdsmodellen främst av rättvis ekonomisk omfördelning för att utjämna klassojämlikheter

(Fraser, 2011, s 65; Esping-Andersen, 1990, s 26-28). Idén om omfördelning bygger ontologiskt på att rättvisa ska kunna delas upp i mätbara kvantiteter och fördelas lika mellan rättvisesubjekt (Young, 1990/2011, s 25), vilket lättare görs med ekonomisk rättvisa än exempelvis social rättvisa. I diskursanalysen av folkhemsdiskursen går att utläsa hur målet med den svenska välfärdsmodellen från början var att jämna ut klassojämlikheter i samhället genom ekonomiskt omfördelning (Thor, 2012), och i både folkhemsdiskursen och den nyliberala diskursen motiveras en växande gruvnäring med att vara i allmänhetens intresse och att vara en viktig samhällsekonomisk motor. Enligt detta kan slutsatsen dras att universalism genom ekonomisk omfördelning är det primära verktyget för att uppnå rättvisa i den svenska välfärdsmodellen. Som den gruvpolitiska diskursen påvisar menar Iris Marion Young (Young, 1990/2011, s 75) att omfördelning har en hegemonisk ställning inom rättvisediskursen i en kapitalistisk välfärdsstat, vilket gör att vi misslyckas fånga in olika dimensioner av makt och förtryck i ett samhälle (Young, 1990/2011, s 75). Idén om rättvisa som omfördelning återfinns även i Sametingets uttalande (Sametinget, 2014), vilket tyder på dess diskursiva genomslag. I Sametingets uttalande (Sametinget, 2014) inkluderas samer och samebyar som ekonomiska rättvisesubjekt: *“Sametinget, berörda samer och berörda samebyar har rätt till del av vinst (royalties) från mineral- och malmutvinning enligt FN:s urfolksdeklaration artikel 26.”* (Sametinget, 2014, s 10). Denna ståndpunkt återfinns dock inte i den gruvpolitiska diskursen, vilket indikerar en oenighet i synen på rättvisans “vem” och att samer inte inkluderas som rättvisesubjekt i normalrättvisan.

Kulturellt erkännande

Enligt Faircloughs CDA (Winther-Jørgensen & Phillips, 2000, s 69) skapar och upprätthåller diskurser ojämlika maktförhållanden mellan grupper. I ett samhälle grundat i universalism anses värderingar och erfarenheter som tillhör majoritetssamhället i regel universella, medan särskilda grupper och minoriteter blir kategoriserade som “de andra” (Young, 1990/2011, s 58-59). Denna hegemoni kan illustreras i hur den gruvpolitiska diskursen benämner bland annat samiska intressen som “motstående intressen” (SOU 1968:16, s 72; Prop 1988/89:92, s 5), vilket vittnar om att dessa står i motsats till majoritetssamhällets “allmänna intressen”. Det finns också en tendens till stereotypiserande eller förenkling av andra grupper från majoritetssamhällets sida (Young, 1990/2011, s 59) och inom gruvpolitiken. I den mån samer nämns inom den gruvpolitiska diskursen definieras de främst utifrån en monetär ontologi, där samer benämns som renägare och samiska intressen likställs med rennäringen (SOU 1968:16, s 72; Harnesk et al., 2018, s 112-113). I motsats till denna finns i Sametingets uttalande (2014) en icke-monetär ontologi, där samiska intressen innefattar samisk kultur, andlighet och ekologisk hållbarhet. Markanvändningen är förutom för rennäring, jakt och fiske viktiga då *“[d]e samiska markerna innehåller även samernas kulturhistoria samt en andlig dimension”* (Sametinget, 2014, s 16). Sametinget uttrycker även att *“[r]ennäringen måste ses i ett helhetsperspektiv som en levande och vital del av den samiska kulturen.”* (Sametinget, 2014, s 16). Detta tyder på en ontologisk åtskillnad, där en monetär, statlig och en icke-

monetär, samisk ontologi går att utläsa. Urfolksontologier såsom den icke-monetära, samiska ontologin osynliggörs ofta när det finns en dominerande ontologi som anses vara universell (Lawrence & Larsen, 2017, s 1169), i detta fall den monetära ontologin i den gruvpolitiska diskursen. Den icke-monetära, samiska ontologin tas till viss del upp i mineralstrategin (2013, s 26) men får ge vika för det enligt staten universella tillväxtintresset (se avsnitt 4.1.3). I linje med normalrättvisa, däribland universalismens rättvisa som omfördelning, passar rennäringens ekonomiska aspekter in i den dominerande, monetära ontologin, medan icke-monetära värden som samisk kultur och beslutsfattande är svårare att dela upp i mätbara kvantiteter och inte heller har fått samma utrymme i den gruvpolitiska diskursen. Att inte fullt ut erkänna kulturella eller ontologiska skillnader leder enligt Fraser (2000, s 113-115) till en institutionalisering av en social hegemoni. Kulturellt erkännande behövs därför för att uppnå en flerdimensionell rättvisa.

Politisk representation

Ojämlighet på den politiska arenan kallar Fraser (2011, s 25) för skev representation, varpå flerdimensionell rättvisa kräver politisk representation. Bristfällig politisk representation menar Young (1990/2011, s 23) leder till exploatering och marginalisering av grupper (Young, 1990/2011, s 23). I samers fall handlar det om en exploatering av samiska mark och en politisk marginalisering. Gruvindustrin har ett juridiskt överläge sedan Minerallagen 1991 gentemot samer och andra aktörer (Envall, 2018, s 21), samtidigt som samer saknar en formell rätt att få delta i beslutsfattande kring markanvändningen (Sametinget, 2014, s 9). I den gruvpolitiska diskursen är dialog och samråd det verktyg som används för att uppnå deltagande vid beslutsfattande. I den nyliberala diskursen, framförallt i mineralstrategin (Regeringen, 2013, s 27) lyfts samråd mellan företag och andra aktörer fram, exempelvis mellan ett gruvföretag och en berörd sameby vars rennäringmarker påverkas av en ny gruva. Detta har dock kritiserats vara ett sätt att upphäva intressekonflikter och gynna gruvexpansionen från regeringens sida (Anselm & Haikola, 2018, s 57-58, se även avsnitt 4.1.3). Ifall samråd och dialog har för avsikt att främja det universella och likriktade övriga åsikter kommer den dominerande partens värderingar att prioriteras, i mineralstrategins (Regeringen, 2013) fall gruvindustrins tillväxtintresse. Därför kan slutsatsen dras att samråd inte är en fullgod lösning för att uppnå politisk representation.

Institutionalisering av politisk representation är ett sätt att skapa en flerdimensionell rättvisa genom rättvisans "hur". Marginalisering av grupper uppstår enligt Young (1990/2011, s 218) när dessa behöver anpassa sig till lagar och målsättningar de själva inte beslutat om, inom en institutionell struktur de själva inte format (Young, 1990/2011, s 218). Regleringen av samisk kultur och samiska näringar har sedan länge skett på statens initiativ utan att samer haft möjlighet att påverka detta (Sametinget, 2018), och än idag har samer begränsad möjlighet till beslutsfattande i exempelvis frågor rörande markanvändning (Sametinget, 2014, s 12). Dessutom har gruvpolitiken sedan gruvlagen 1938 byggts på inmutnings- och koncessionssystemet (Liedholm Johnson, 2000, s 65, 82, 99,

se avsnitt 4.1.1), där staten har fullständig beslutanderätt kring vem som får bearbeta fynden, vilket innebär att samers markrättigheter underordnas statens. Young (1990/2011, s 184) menar att grupper har rätt till att ta ställning till policyförslag inom vilka gruppens intressen har behandlats och tagits hänsyn till, samt att marginaliserade grupper ska ha vetorätt i frågor som direkt påverkar dem. I linje med detta påpekar Sametinget (2014, s 9, 12) i sin text att “[b]erörda samers och berörda samebyars rätt att säga ja eller nej till mineralutvinning inom deras respektive traditionella område ska implementeras i lagstiftningen och efterlevas.” (Sametinget, 2014, s 12). De anser även att hänsyn tas alltför sällan till rennäringen vid beviljat undersökningstillstånd och anser att samiskt inflytande är bristfälligt (Sametinget, 2014, s 12).

Svenska staten har undvikit att institutionalisera samiskt självbestämmande, vilket kan ses stå i konflikt med universalismen och principen om deltagande baserat på medborgarskap. Sametinget inrättades 1993 som folkvalt organ men även som statlig myndighet, och till följd av detta är deras självbestämmande begränsat (Sametinget, 2018a). Svenska staten har även kritiserats från internationellt håll rörande samernas brist på politiskt inflytande i markfrågor, under 2018 både i en resolution från Europarådet och från FN:s rasdiskrimineringskommitté (Fröberg, 2018, 22 september; Von Hall, 2018, 11 maj). Sametinget säger sig “[a]ktivt arbeta för implementering av gällande internationell rätt i nuvarande lagstiftning.” (Sametinget, 2014, s 12), bland annat genom att Sverige ska ratificera ILO 69 om urfolks rättigheter och i lag tillämpa en reviderad Nordisk samekonvention om samisk rätt till självbestämmande (Sametinget, 2014, s 6; Sametinget, 2018b; Sametinget, 2018c). Rätten till självbestämmande ifrågasätter synen på staten som neutral med en enhetlig nationell intressegemenskap (Young, 1990/2011, s 97, 115, 117), varpå det är centralt för att uppnå en flerdimensionell rättvisa.

5 Avslutande diskussion

I denna uppsats har jag studerat hur den svenska gruvpolitikens diskurs har förändrats över tid i relation till den svenska välfärdsmodellen, samt hur den påverkat och än idag påverkar same- och samisk markanvändning. Gruvindustrin har historiskt varit en viktig näring i utvecklingen av Sveriges ekonomi och den svenska välfärdsmodellen, och analysens första del (avsnitt 4.1) belyser hur gruvpolitiken och den svenska välfärdsmodellen på många sätt utvecklats parallellt. Den gruvpolitiska diskursen har förändrats från vad jag i analysdelen kallar folkhemsdiskursen till den nyliberala diskursen, men har genomgående förespråkats tillväxt och utveckling av gruvindustrin. Diskursen grundar sig överlag i den svenska välfärdsmodellens ideal om universalism liksom jämlikhet, medborgarskap och samförstånd.

Den expansiva gruvpolitiken har lett till omfattande konsekvenser för samisk markanvändning vilket på senare år lett till konflikter mellan gruvindustrin, staten och samerna. I denna konflikt går att utläsa en generell rättviseproblematik där den svenska välfärdsmodellens ideal om universalism gynnar den nationella helheten på bekostnad av samerna och deras markanvändning. Genom Frasers (2011) och Youngs (1990/2011) rättviseteorier presenteras en flerdimensionell rättvisa där ekonomisk omfördelning kompletteras med kulturellt erkännande och politisk representation. Genom att erkänna kulturella och ontologiska skillnader samt institutionalisera rätten till deltagande i beslutsfattande skulle grupper som i nuläget marginaliseras av politik och lagstiftning kunna inkluderas för en flerdimensionell rättvisa.

Förslag på vidare forskning att komplettera min studie vore att mer omfattande kartlägga en samisk motdiskurs genom att göra en diskursanalys på ett större material som eventuellt sträcker sig över tid. På så vis skulle en mer utförlig jämförelse kunna göras med den gruvpolitiska diskursen. Under uppsatsens gång har också många ytterligare spänningsfält och konflikter uppdagats vilka berör gruvpolitiken, vilka skulle vara intressanta för vidare forskning. Ett ämne vore att gruvnäringens betydelse för glesbygdsutveckling ofta betonas som ett argument för en ny gruva, samtidigt som många gruvor drivs av utländska bolag där kapitalvinsterna i en förlängning lämnar den berörda kommunen och landet. Ett annat ämne vore att studera paradoxen med gruvnäringens miljöpåverkan samtidigt som mineralerna behövs för ny, grön teknik. Gruvindustrin är ett välstuderat ämne men vidare forskning är alltid av godo.

Slutligen vill jag kommentera att gruvpolitiken och gruvnäringen bär på ett stort ansvar. I vår ekonomi som ständigt kräver tillväxt och nya insatsvaror i form av naturresurser är det lätt att förstå hur det samhällsekonomiska intresset av en ny gruva kan motiveras, men risken är att det överskattas. En ny gruva i Sápmi innebär oåterkalleliga ingrepp på både natur- och kulturmiljöer, vilket bör få

större utrymme i den gruvpolitiska diskursen. I universalismen sätts helheten före delarna, men frågan är om det motiverat för ett välfärdssamhälle att inskränka urfolks inflytande och kultur på vägen att göra gott för den stora massan.

6 Referensförteckning

- Andersson, Fredrik NG (2017) "Basindustrin och dess ekonomiska utveckling". I Johansson, Bengt - Nilsson, Lars J. (red.) *Nollutsläpp i basindustrin - förutsättningar för en ny industripolitik*. Lunds Universitet, 21-36.
- Anselm, Jonas - Haikola, Simon (2018) "Kritiken av 2013 års mineralstrategi och framväxten av ett alternativ". I Anselm, Jonas - Haikola, Simon - Wallsten, Björn (red.) *Svensk gruvpolitik i omvandling. Aktörer, kontroverser, möjliga världar*. Möklinta: Gidlunds Förlag, 55-74.
- Bergsstaten (u.å.a). *Prospektering*. Tillgänglig: <https://www.sgu.se/bergsstaten/prospektering/>. Hämtad 2018-12-20.
- Bergstöm, Göran - Boréus, Kristina (2018) "Samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys" i Bergström, Göran - Boréus, Kristina (red.). *Textens mening och makt*. Lund: Studentlitteratur, 17-45.
- Bergström, Göran - Ekström, Linda (2018) "Tre diskursanalytiska inriktningar" i Bergström, Göran - Boréus, Kristina (red.). *Textens mening och makt*. Lund: Studentlitteratur.
- Boréus, Kristina - Seiler Brylla, Charlotta (2018) "Kritisk diskursanalys" i Bergström, Göran - Boréus, Kristina (red.). *Textens mening och makt*. Lund: Studentlitteratur, 305-351.
- Envall, Fredrik (2018) "Mineralpolitiken i riksdagen - teknokratiskt samförstånd och ideologisk sprickbildning". I Anselm, Jonas - Haikola, Simon - Wallsten, Björn (red.) *Svensk gruvpolitik i omvandling. Aktörer, kontroverser, möjliga världar*. Möklinta: Gidlunds Förlag, 17-54.
- Esping-Andersen, Gösta (1990) *The three worlds of welfare capitalism*. Oxford: Blackwell Publishers Ltd.
- Fraser, Nancy (2000) *Rethinking Recognition*. *New Left Review* 3, 107-120. Tillgänglig: <https://newleftreview.org/II/3/nancy-fraser-rethinking-recognition>. Hämtad 2018-12-22.
- Fraser, Nancy (2011) *Rättvisans mått. Texter om erkännande, omfördelning och representation i en globaliserad värld*. Lindgren, Johan (red.) - Gundenäs, Henrik (övers.). Stockholm: Atlas.
- Fröberg, Jonas (2018, 22 september) "Svidande kritik mot Sverige - 'Ge samerna inflytande'". *Svenska Dagbladet*. Tillgänglig: <https://www.svd.se/svidande-kritik-mot-sverige--ge-samerna-inflytande>. Hämtad 2018-12-20.
- Fröberg, Jonas - Dahlberg, Joel (2018, 14 juni). "'Förödande' - konflikten paralyserar regeringen". *Svenska Dagbladet*. Tillgänglig: <https://www.svd.se/har-ar-kansliga-fragan-regeringen-vagr-ar-ta-i>. Hämtad 2018-12-27.
- Harnesk, David - Islar, Mine - Safström, Sofia (2016) "What local people? En analys av gruvkonflikten i Gällö och den samiska befolkningens rättigheter

- ur ett rättvise- och makperspektiv”. I Anselm, Jonas - Haikola, Simon - Wallsten, Björn (red.) *Svensk gruvpolitik i omvandling. Aktörer, kontroverser, möjliga världar*. Möklinta: Gidlunds Förlag, 101-124.
- Hildingsson, Roger - Kronsell, Annica (2017) “Basindustrin och den politiska utvecklingen”. I Johansson, Bengt - Nilsson, Lars J. (red.) *Nollutsläpp i basindustrin - förutsättningar för en ny industripolitik*. Lunds Universitet, 39-52.
- Hildingsson, Roger - Kronsell, Annica - Khan, Jamil (2018) “The Green State and Industrial Decarbonisation”. *Environmental Politics*. Tillgänglig: <https://doi.org/10.1080/09644016.2018.1488484>
- Jørgensen, Marianne W. – Phillips, Louise (2002). *Discourse analysis as theory and method*. London: SAGE Publications.
- Khaan, Jamil - Johansson, Bengt (2017) “Industripolitiken”. I Johansson, Bengt - Nilsson, Lars J. (red.) *Nollutsläpp i basindustrin - förutsättningar för en ny industripolitik*. Lunds Universitet, 55-65.
- Korpi, Walter - Palme, Joakim (1998) The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries. *American Sociological Review*, (5), 661-687.
- Lawrence, Rebecca & Kløcker Larsen, Rasmus (2017) “The politics of planning: assessing the impacts of mining on Sami lands”. *Third World Quarterly*, 38:5, 1164-1180.
- Liedholm Johnson, Eva (2000). *Om markägarens, upptäckarens och statens inflytande över mineraler i Sverige: En historisk återblick från medeltiden till år 2000*. Stockholm.
- Merino Acuna, Roger (2015) “The Politics of Extractive Governance: Indigenous Peoples and Socio-Environmental Conflicts.” *The Extractive Industries and Society* 2 (2015): 85–92.10.
- Märak, Timimie (2013, 4 augusti) *What local people? - Poesi för ett gruvfritt Kallak med Mimi Märak*. Tillgänglig: <https://www.youtube.com/watch?v=JiFcEvjIG8w>. Hämtad 2018-01-06.
- Nationalencyklopedin (u.å.a). *Universalism*. Tillgänglig: <https://www.ne.se/uppslagsverk/ordbok/svensk/universalism>. Hämtad 2018-12-05.
- Nationalencyklopedin (u.å.b). *Den svenska modellen*. Tillgänglig: <https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/svenska-modellen>. Hämtad 2018-12-07.
- Nationalencyklopedin (u.å.c). *Inmutning*. Tillgänglig: <https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/inmutning>. Hämtad 2018-01-05.
- Nationalencyklopedin (u.å.d). *Utmål*. Tillgänglig: <https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/utmål>. Hämtad 2018-01-05.
- Neumann, Iver B. (2003). *Mening, materialitet, makt: en introduktion till diskursanalys*. Dükler, Peter (övers.). Lund: Studentlitteratur.
- Prop 1938:40. *Förslag till gruvlag*.
- Prop 1974:32. *Kungliga Majestäts proposition med förslag till gruvlag m.m.*
- Prop 1988/89:92. *Regeringens proposition om ny minerallagstiftning m.m.*

- Regeringen (2013). *Sveriges mineralstrategi. För ett hållbart nyttjande av Sveriges mineraltillgångar som skapar tillväxt i hela landet*. Stockholm: Näringsdepartementet.
- Sametinget (2014) *Sametingets syn på gruvor och mineraler i Sápmi*. Tillgänglig: <https://www.sametinget.se/gruvpolicy>. Hämtad 2018-11-11.
- Sametinget (2016a). *Renskötselrätten*. Tillgänglig: <https://www.sametinget.se/1125>. Hämtad 2018-12-28.
- Sametinget (2016b). *Samerna i Sverige*. Tillgänglig: <https://www.sametinget.se/samer>. Hämtad 2018-12-28.
- Sametinget (2018a). *Vad är ett urfolk?*. Tillgänglig: <https://www.sametinget.se/urfolk>. Hämtad 2018-12-20.
- Sametinget (2018b). *Nordisk samekonvention*. Tillgänglig: <https://www.sametinget.se/samekonvention>. Hämtad 2018-12-27.
- Sametinget (2018c). *Om ILO 169*. Tillgänglig: <https://www.sametinget.se/1054>. Hämtad 2018-12-27.
- SGU Sveriges geologiska undersökning (2018). *Till dig som äger eller har nyttjanderätt till mark*. Tillgänglig: <http://resource.sgu.se/dokument/bergsstaten/2018/2018-broschyr-bergsstaten-markagare-webb.pdf>. Hämtad 2018-12-28.
- SOU 1927:14. *Yttrande angående allmänna principer för en ny gruvlagstiftning*. Socialiseringsnämndens betänkande.
- SOU 1968:16. *Rennäringen i Sverige*. Jordbruksdepartementets betänkande.
- SOU 1969:19. *Ny gruvlag*. Justitiedepartementets betänkande.
- SOU 1986:53. *Ny Minerallagstiftning*. Minerallagskommittéens betänkande.
- Svenska Samernas Riksförbund (u.å). *Den samiska rätten*. Tillgänglig: <https://www.sapmi.se/vart-arbete/juridik/>. Hämtad 2018-12-28.
- Thor, Anders (2012-05-15) 19280118- *Per Albin Hansson: Folkhemstalet*. Tillgänglig: <http://www.svenskatal.se/1928011-per-albin-hansson-folkhemstalet/>. Hämtad 2018-12-15.
- Winther-Jørgensen, Marianne – Phillips, Louise (2000). *Diskursanalys som teori och metod*. Lund: Studentlitteratur.
- Von Hall, Gunilla (2018, 11 maj) “Hård FN-kritik mot Sveriges behandling av samer”. *Svenska Dagbladet*. Tillgänglig: <https://www.svd.se/hard-kritik-mot-sveriges-behandling-av-samer>. Hämtad 2018-12-20.
- Young, Iris Marion (1990/2011) *Justice and the politics of difference*. New Jersey: Princeton University Press