



I regionaliseringens EU förändras formerna för politik. Malin Rönnblom utforskar hur en form för politikens organisering – regionala partnerskap för tillväxt – förändrar hur kön kan politiseras. Vad händer när jämställdhet integreras överallt men kön inte längre kan skapas som en maktkonflikt?

VAR TOG POLITIKEN VÄGEN?

Om regionalpolitik, jämställdhet och statens förändrade former

MALIN RÖNNBLOM

Kommer ni ihåg när kvinnor skulle bussas till Pajala?¹ ”Bristen” på kvinnor i denna glesbygdskommun i norr fick män i kommunen att ta till okonventionella medel för hitta en kvinna att dela sitt liv med. Eller kanske var det ett ganska konventionellt grepp. Män bjuder upp kvinnor. Egentligen handlade det om *Römppäviikko* som startade redan 1987 i Pajala men blir rikskänt långt senare och nyligen har firat 20-års-jubileum. Under en vecka i september ordnas kulturaktiviteter ute i byarna på dagarna och dans på kvällarna, ett sätt att återuppliva en historisk tradition där *Römppäviikko* var den vecka under året då pigor och drängar kunde söka nytt arbete och även passa på att vara lediga och roa sig. En förhoppning med arrangemanget i modern tid är att locka fler kvinnor till kommunen men *Römppäviikko* är kanske framför allt ett

av många exempel på kulturella och sociala arrangemang som ordnas av eldsjälvar i glesbygd för att stärka gemenskapen och kanske också självbilden av den egna bygden.

Römppäviikko illustrerar även ett av den svenska regionalpolitikens ”eviga

Kommer ni ihåg när kvinnor skulle bussas till Pajala?

problem”, utflyttningen från glesbygd och inland, och kan också betraktas som ett återkommande exempel på hur kön artikuleras på detta politikområde. Jag har i andra sammanhang diskuterat vilka betydelser som jämställdhet ges i svensk regionalpolitik.¹ Här har jag siktet inställt på vad integrering av den politiska målsättningen jämställdhet betyder när regionalpolitiken *organiseras*, samt hur detta

kan förstås i ljuset av ett feministiskt teoretiserande om staten. Det är med andra ord framför allt politikens form, inte innehåll, som står i centrum för mitt intresse, även om dessa inte är helt möjliga att separera. Det övergripande syftet med artikeln är att med utgångspunkt från regionala partnerskap – den form för regionalpolitiken som regeringen introducerar i slutet av nittiotalet – analysera vilken betydelse politikens form har för möjligheterna att politisera kön. Jag har alltså ambitionen att utifrån ett empiriskt exempel diskutera statens förändrade former relaterade till aktuell forskning om ”governance” samt till feministisk teori om staten.

Det är ingen slump att mitt intresse för hur politik institutionaliseras, fylls med innehåll och (re)producerar kön samt andra samhälleliga maktrelationer har fört mig till studier av regionalpolitik. Under de senaste tio åren har den regionala nivån fått en alltmer självständig politisk roll, inte minst i relation till EU:s tal om ”regionernas Europa”.

När nationalstaten förlorar i status har den regionala nivån betydelse stärkts och i flera europeiska länder har regionernas politiska autonomi ökat.

I en europeisk kontext betonas EU som betydelsefull i relation till nya former av politisk institutionalisering och uttrycket ”multi-level governance” används ofta för att fånga in att politisk styrning sker på flera nivåer.

En viktig del i denna förändring är den ökande betydelsen av regionalisering.² När nationalstaten förlorar i status har den regionala nivån betydelse stärkts och i flera europeiska länder har regionernas politiska autonomi ökat. Regional autonomi har också varit ett politiskt mål för EU och inte minst har de stora mängder pengar som slussas genom EU:s strukturfonder bidragit till att stärka den regionala nivån.³ Trots att beslutsautonomin på denna nivå i Sverige är relativt låg jämfört med andra europeiska länder har olika typer av regionala partnerskap haft stor betydelse för formuleringen av tjugohundratalets regionalpolitik.⁴ Och frågan om ökad autonomi och beslutskraft för de svenska regionerna är i högsta grad aktuell i en svensk kontext. I början av 2007 lämnade den så kallade Ansvarskommittén sitt betänkande där ett av förslagen var etablerandet av ”storregioner” och regionparlament som ersättare inte bara av landstingen utan även som ett sätt att föra över vissa delar av statens besluts- makt till regionerna.⁵ Sverige har också genomfört fyra så kallade regionförsök där ambitionen har varit att skapa nya former för regionalt självstyre.⁶

Regionalpolitik kan även betraktas som ett särskilt omfattande politikområde i betydelsen att det inbegriper en mängd andra sakpolitiska områden – från infrastruktur- och näringspolitik till utbildning och offentlig service. Regionalpolitiken har allt sedan den introducerades på 1960-talet varit ett vittgå-

ende politikområde som tidigare ofta diskuterades i termer av den "lilla" och den "stora" regionalpolitiken – där den lilla stod för satsningar på lokala utvecklingsprojekt och andra riktade åtgärder medan den stora handlade om infrastrukturinvesteringar och industriutlokalisering. I och med den senaste propositionen på fältet utvidgades politiken ytterligare. Från ett tidigare fokus på så kallade utsatta regioner handlar den regionala utvecklingspolitiken (som fältet har benämnts sedan 2001) om alla regioner i Sverige, såväl glesbygd som storstad.⁷

Till sist illustrerar (förändringarna inom) svensk regionalpolitik den etablerade politikens ökade fokus på tillväxt när det gäller att skapa "det goda samhället". Detta kan exempelvis belysas med förändringarna av politikområdets målsättningar under de senaste femton åren. I regeringens proposition *Bygder och regioner i utveckling* som överlämnades till riksdagen i mars 1994 konstateras att "Det

Allt är inte politik men allt är möjligt att politisera.

överordnade målet för regionalpolitiken skall vara att öka den enskildes möjligheter att fritt kunna välja arbete och bostadsort. Detta åstadkommes genom att regionalpolitiken bidrar till att utveckla livskraftiga regioner i alla delar av landet."⁸ I den proposition som presenterades fyra år senare har de övergripande målformuleringarna ändrats och i texten konstateras att "De övergripande regionalpolitiska målen om hållbar ekonomisk tillväxt, rättvisa och valfrihet skall ligga

fast"⁹, för att i det senaste regeringsförslaget skrivs fram i termer av en politik för tillväxt och livskraft i hela landet, som är propositionens titel. Utifrån regionalpolitikens sektorsövergripande ambitioner kan den ökande betoningen på ekonomisk tillväxt även betraktas som en allt mer genomgripande politisk målsättning som successivt utmanar etablerade politiska konfliktlinjer.¹⁰

Sammantaget ger studier av regionalpolitik goda möjligheter att fånga in de subtila förändringsprocesser som etablerad politik, och därmed staten, genomgår och där de politiska nivåerna liksom de politiska aktörerna blir fler samt organiseras på nya sätt.

Politisering i tid och rum

Definitionen och förståelsen av politik, politisering och etablerad politik är centrala för artikelns syfte. Jag betraktar politik som kollektivt handlande i syfte att förändra eller bevara samhället. Denna aktivitet kan försiggå på olika platser och i olika sammanhang, och det finns som jag ser det heller inga fasta (men däremot föränderliga) gränser mellan politiska och icke-politiska sfärer. Allt är inte politik men allt är möjligt att politisera. Jag betraktar också politik som en ordning i betydelsen att det finns dominerande föreställningar om vad politik ska vara och inte minst om hur beslutsfattande och genomförande ska institutionaliseras. Detta kallar jag etablerad politik. Det krävs också mer än kollektivt handlande för att en fråga ska politiseras och därmed ta plats på den etablerade politikens agenda. För att en fråga ska bli politiserad, med

andra ord bli en del av den etablerade politiken, menar Maria Wendt Höjer att tre krav måste uppfyllas: den måste artikuleras i kollektiva (inte enskilda) termer, den måste artikuleras på en offentliga arena och därmed bli möjlig att förhandla om och den måste artikuleras i termer av motstridiga intressen.¹¹ Det är framför allt det tredje och sista kravet, att politik måste inbegripa någon form av konflikt, som jag ser som extra viktigt att lyfta fram. Som Wendt Höjer själv skriver:

Min tanke är att en fråga kan vara satt på en politisk dagordning och ändå vara avpolitiserad i den bemärkelsen att den inte formuleras i termer av konflikt eller skilda intressen.¹²

Ingen skulle idag ifrågasätta att jämställdhet har en plats i svensk (etablerad) politik. Däremot vill jag hävda att detta inte behöver innebära att kön etablerats som en politisk konfliktdimension. Jag vill betona vikten av att betrakta jämställdhet som ett empiriskt fält eller fråga skild från den analytiska kategorin kön. I alltför många sammanhang används jämställdhet som ett analytiskt begrepp, för att beskriva ett skeende eller kanske oftast en förändring. Jämställdhet görs till en skala, en normativ skala på vilken exempelvis olika aktörer – allt från organisationer till stater – kan placeras in. Självklart kan jämställdhet användas som bedömningskriterium men då krävs också en definition av vad som menas med jämställdhet. Som begreppet används idag görs dess betydelse ofta till en självklarhet som kan liknas vid begrepp som

frihet, demokrati och rättvisa. Samtidigt härbärgerar begreppet jämställdhet en mängd komplexa maktdimensioner, inte minst konstrueras kön på flera och motstridiga sätt genom jämställdhetsbegreppets användning. Vissa forskare sträcker analysen så pass långt att de menar att jämställdhet i sig är ett av de framstående sätten som kön (re)produceras på i vår tid.¹³ Alltså är jämställdhetspolitik i sig ett sätt att (re)producera föreställningar om kön. Och även om kopplingarna mellan jämställdhet och kön kan te sig självklara inbegriper hegemoniska jämställdhetsdiskurser även både etnocentriska och heteronormativa föreställningar.¹⁴

En ytterligare dimension i den teoretiska förståelsen av det politiska är att inkludera betydelsen av plats och rum i analysen. Inom demokratiteorin brukar exempelvis demokratins räckvidd ibland

Hur många personer kan en folkvald politiker representera?

diskuteras i termer av plats eller territorium. Hur långt kan olika demokratiska styrelseformer sträcka sig? Hur många personer kan en folkvald politiker representera? Hur långt kan avståndet vara mellan väljare och valda? Dessa frågor inbegriper dock inte betydelsen av plats och rum i termer av maktrelationer, en betydelse som jag betraktar som central för att kunna förstå fenomen som politikens globalisering, den lokala platsens politik samt regionen som en allt mer betydelsefull nivå i etablerad politik. Jag betraktar inte platsen som neutral utan som relationellt producerad där periferi konstrueras

som underordnad i relation till centrum. Exempelvis blir glesbygden stadens nödvändiga periferi liksom det lokala tillmäts lägre status än det globala – en maktdimension som blir synlig i regionalpolitiken.¹⁵ Denna territoriella maktförståelse blir också viktig i förståelsen av territoriella förändringar som regionalisering och globalisering. Globalisering handlar till stor del om rörelse, av kapital, varor och människor och Doreen Massey betonar att rörelse har olika betydelser för olika grupper av människor:

Olika sociala grupper och olika individer är placerade på mycket tydliga vis i relation till dessa rörelser och förbindelser. Detta berör inte bara frågan om vem som flyttar och vem som inte gör det, även om det är en viktig aspekt; det handlar också om makt i relation till rörelserna och förflyttningarna. Skilda sociala grupper har tydliga förhållanden till denna i alla handlingar differentierade rörlighet; vissa människor har mer kontroll än andra, vissa initierar rörelse och förflyttning, andra gör det inte, vissa befinner sig mer på den mottagande sidan än vad andra gör och vissa är fullständigt fångade av den.¹⁶

I dagens statsvetenskapliga diskussioner om politikens institutionalisering talas det allt oftare om övergången från "government" till "governance".¹⁷ Det är svårt att hitta någon bra svensk översättning av detta uttryck men processen kan beskrivas som en förändring från en linjär politisk styrning mot en politik som utformas i relationer mellan aktörer i olika nätverk, en process som alltså också kan

betraktas som en del av en mer övergripande globalisering.¹⁸ Medan vissa hävdar att globaliseringen förminskar statens roll är min utgångspunkt att staten – och därmed politikens – former förändras. En

En tilltagande globalisering sätter nationalstaten under press och därmed utvecklas också nya former för politisk styrning.

tilltagande globalisering sätter nationalstaten under press och därmed utvecklas också nya former för politisk styrning. Det är en process där traditionella, hierarkiskt organiserade politiska institutioner förändras mot mer lösa och nätverksbaserade former för politiskt beslutsfattande. Detta är politiska processer som handlar om rörelser mellan platser och rum, processer som inte bör betraktas som neutrala utan producerade genom olika samhällsliga maktrelationer. Jag har valt att i slutet av denna artikel relatera diskussionen om politikens förändrade former till post-strukturalistiskt inspirerade feministiska teorier om staten med förhoppningen att en kombination av dessa ansatser ska ge redskap för att analysera betydelsen av kön – och inte minst möjligheterna att politisera kön – när formerna för politik förändras.

Det empiriska material som jag analyserat består av offentligt tryck och då framför allt de propositioner och regeringsskrivelser som explicit talar om etablerandet av regionala partnerskap i samband med den nya regionalpolitiken.

I materialet beskrivs både själva institutionen regionala partnerskap samt på vilka sätt som ett jämställdhetsperspektiv ska ha betydelse i detta sammanhang. Inspirerad av Carol Bacchis "What's the problem? Analysis" har jag granskat materialet med syfte att fånga vilka problem som regionala partnerskap anses ska lösa samt vilka betydelser som jämställdhet ges i detta sammanhang.¹⁹ Sedan kontextualiserar jag min analys i relation till kritisk forskning kring "governance" innan jag avslutar artikeln med att diskutera möjligheterna för feministisk statsteori att förstå staten i dess nya skepnad. Men först en kort beskrivning av hur frågor relaterade till kön har artikulerats i svensk regionalpolitik från slutet av åttiotalet och fram till idag.

Från kvinnosatsningar till hållbar utveckling

Att en större andel kvinnor än män lämnade inland och glesbygd för kust och städer uppmärksammades under åttiotalet allt mer som ett problem av den etablerade politiken, ett problem som hade med kvinnor att göra. Flera kommuner startade därför så kallade kvinnoprojekt med syftet att få kvinnor att stanna kvar och helst också generera både inflyttning och återflyttning av kvinnor. I vissa fall gav detta lokala kvinnogrupper möjlighet till ekonomiska resurser för sina ambitioner att skapa ett bättre lokalsamhälle. Samtidigt pågick även diskussioner kring bristen på könsperspektiv i regionalpolitiken på nationell och regional nivå, inte minst bland tjänstemän som arbetade med regionala frågor.²⁰

Uppdraget var att öka kvinnors inflytande och möjligheter att påverka utvecklingen i länet eller i lokalsamhället.

Inför den regionalpolitiska proposition som presenterades 1993 skrev kulturgeografen Tora Friberg, på uppdrag av Glesbygdverket, *Den andra sidan av myntet – om regionalpolitikens enögdhet* där hon kritiserade regionalpolitiken för att genomgående sakna ett könsperspektiv.²¹ Skriften behandlar regionalpolitiken från dess tillkomst på sextioalet och fram till nittioalets början och ingick som underlag till den regionalpolitiska proposition som regeringen lade fram 1994.²² Friberg menade att regionalpolitiken dittills hade varit sektoriell, främst inriktad på industri- och trafikpolitik och i princip helt saknat ett könsperspektiv. Mot denna bild formulerade Friberg en ny, som hon benämnde, "kvinnovänlig" regionalpolitik som mynnade ut i ett konkret förslag om särskilda resurscentra för kvinnor. Detta förslag fångades också upp i propositionen och regeringen uppdrog till landets länsstyrelser att inrätta regionala resurscentra för kvinnor (RRC) samt öppnade upp möjligheter för kommuner och andra lokala aktörer att inrätta lokala resurscentra för kvinnor (LRC). Dessa resurscentra skulle vara till för "alla kvinnor" i länet eller lokalsamhället men ha ett särskilt fokus på kvinnor

i glesbygd. Regeringen beslutade även att inrätta ett nationellt resurscentra för kvinnor (NRC) som efter viss diskussion blev förlagt vid Nutek (Närings- och teknikutvecklingsverket) i Stockholm och gavs syftet att fungera som en sammanhållande länk mellan nationell politik och resurscentra ute i landet.²³

Genom inrättandet av en resurscentraorganisation på tre nivåer fick alltså "könsperspektivet i regionalpolitiken" en egen, parallell, organisering. Från början var också resurscentrumens målsättningar omfattande och jag har i andra sammanhang pekat på att deras uppdrag på många sätt liknande länsstyrelsernas övergripande uppdrag.²⁴ Uppdraget var att öka kvinnors inflytande och möjligheter att påverka utvecklingen i länet eller i lokalsamhället. Samtidigt tillfördes inga nya pengar till detta nya uppdrag inom regionalpolitiken. Resurscentra i länen skulle tillskapas inom ordinarie budget även om medel för att driva särskilda projekt kunde sökas från Nutek. Detta ledde redan inledningsvis till problem med ekonomiska resurser och osäkerhet inför framtiden. Även i den efterföljande regionalpolitiska propositionen som lades 1998 fanns en särskild satsning på resurscentra men skrivningarna var inte lika starka som i den föregående och det var inte längre tvingande för länen att ha ett regionalt resurscentra.²⁵ I slutet av nittioalet valde också flera länsstyrelser att lägga ner resurscentravksamheten, ofta med argumentet att det nu var jämställdhetsintegrering som var strategin i jämställdhetsarbetet och att särskilda kvinnoinsatser därför hade spelat ut

sin roll. Det nationella resurscentrat för kvinnor som varit placerat på Nutek lades också ner och övergick till att drivas i stiftelseform. Men Nutek har allt sedan dess fortsatt att finansiera lokala och regionala resurscentra för kvinnor, och gav 2006 totalt 27 miljoner kronor i bidrag till projekt- och basfinansiering för resurscentra.²⁶ Sammantaget kan konstateras att samtidigt som resurscentra som fenomen i svensk regionalpolitik bestått i över tio år har dess fokus avsevärt förändrats. Den inledande betoningen på inflytande-frågor har till stor del ersatts av fokus på tillväxtskapande åtgärder, som att öka andelen kvinnliga entreprenörer och företagare samt att medverka i det regionala och lokala arbetet med regionala tillväxtprogram.

Dessa förändringar av inriktningen av resurscentra för kvinnor har genomförts parallellt med mer övergripande förändringar av regionalpolitiken, där jämställdhet också har skrivits in som ett uttalat mål. I den regionalpolitiska propositionen som presenterades 1997 artikulerades jämställdhet som ett horisontellt mål som skulle genomsyra all regionalpolitik.²⁷ Fyra år senare gjordes jämställdhet till en del av den sociala tillväxtdimensionen men var fortfarande ett klart uttalat mål.²⁸ Sedan 1997 har också särskilda insatser och granskningar av jämställdhetsperspektivet gjorts av både regering, myndigheter och länen själva, exempelvis utsåg regeringen 1999 tre "pilotlänen i jämställdhet" med uppgift att skapa metoder för jämställdhetsintegrering i de regionala tillväxtprogrammen, regeringens då nya instrument för regionalpolitiken.²⁹

Nya former för ny politik

Regeringen föreslår att den nya politikens mål skall vara väl fungerande och hållbara lokala arbetsmarknadsregioner med en god servicenivå i alla delar av landet /... / Med hållbar avses att politiken skall bidra till att nuvarande och kommande generationer kan erbjudas sunda ekonomiska, sociala och ekologiska förhållanden. Politiken skall därmed bidra till att öka den ekonomiska tillväxten i alla lokala arbetsmarknadsregioner för att därmed öka den nationella tillväxten. På samma sätt ska politiken bidra till de sociala aspekterna, bl.a. sysselsättning, jämställdhet och välfärd, samt de ekologiska aspekterna, bl.a. minskad miljöpåverkan av mänskliga aktiviteter samt god hälsa och livsmiljö. Det är viktigt att sociala och miljömässiga frågor ses som drivkrafter och möjligheter för tillväxt och utveckling.³⁰

I den nya regionalpolitiken är det regionerna själva som ska formulera politiken. Alla länsstyrelser (och för vissa regioner regionförbund) fick i slutet av nittiotalet regeringens uppdrag att utarbeta regionala tillväxtavtal (senare tillväxtprogram).³¹ Ambitionen var att skapa en mer sammanhållen regionalpolitik, inte minst genom att utöka samarbetet mellan olika regionala aktörer, både statliga myndigheter, kommunpolitiker och tjänstemän samt privata och ideella aktörer. Det privata näringslivets deltagande, behov och intressen lyftes fram som vägledande i arbetet för att skapa tillväxt samtidigt som vikten av att inkludera ”alla goda krafter i regionen” underströks av regeringen.

Även dimensioner som jämställdhet och miljö skrevs fram som centrala i det regionala utvecklingsarbetet vilket illustreras av ovanstående citat. Citatet visar också på det jag diskuterade inledningsvis, regionalpolitikens omfattande ambitioner som gör detta politikområde till en form av regional mötesplats för nästan alla politikområden.

Den nya regionalpolitikens lansering innebar också nya former för politik. Arbetet med regionala tillväxtavtal och tillväxtprogram skulle ske i regionala partnerskap och i dessa skulle alla aktörer i

När regeringen lanserade idén om att regionalpolitiken skulle drivas just regionalt och genom partnerskap motiverades detta både i termer av effektivitet och inflytande.

regionen tillsammans komma fram till hur det regionala utvecklingsarbetet bäst kunde bedrivas just i deras region. Partnerskapsidén har sitt ursprung i en fransk regionalpolitisk reform som genomfördes i början av åttiotalet och som sedan spridits till EU.³² Införandet av regionala partnerskap i Sverige kan därför betraktas som en konsekvens av EU-medlemskapet och var också från början främst kopplade till EU:s strukturfonder men inkluderades sedan som en del av den nya regionalpolitiken.³³

När regeringen lanserade idén om att regionalpolitiken skulle drivas just regionalt och genom partnerskap motiverades

detta både i termer av effektivitet och inflytande. Större samordning mellan olika statliga aktörer och i relation till regionala och lokala aktörer skulle innebära ett bättre resursutnyttjande. Samtidigt skulle detta också betyda en förstärkning av den demokratiska dimensionen i regionalpolitiken. ”Utgångspunkten är att besluten ska fattas av dem som berörs, att ansvaret ska tas lokalt och regionalt och att så många människor som möjligt ska engageras.”³⁴ Genom att inkludera ”alla goda krafter” i en region skulle deltagandet i det regionala utvecklingsarbetet öka, något som regeringen menade var centralt för utvecklingen i regionen.³⁵ Regeringen pekade ut ett antal nyckelaktörer: privata företag, statliga myndigheter samt regionala och lokala beslutsfattare och betonade vikten av ett nära samarbete mellan näringsliv och det offentliga för att skapa en framgångsrik politik. På så sätt gavs redan inledningsvis näringslivet och dess representanter en särställning i den nya regionalpolitiken:

Partnerskapet mellan näringslivet och den offentliga sektorn har för båda parter inneburit en ökad medvetenhet om den lokala och regionala näringslivsmiljöns betydelse för företagens konkurrenskraft samt betydelsen av nätverk och klusterbildningar. Partnerskapet har också blivit ett forum för statlig sektorssamordning.³⁶

Samtidigt menade man dock att även representanter för ideella organisationer var viktiga, något som ytterligare underströks i den senare propositionen där regeringen betonade vikten av att bredda partnerskapen och inkludera kompetens från områden som miljö, jämställdhet, integration, mångfald och ungdomsfrågor.³⁷ Genom att just sammanföra ”alla goda krafter” i regionen skapas mötesplatser och möjligheter för olika aktörer att lära känna både varandra och varandras världar och på så sätt också kunna fatta bättre beslut i samförstånd.³⁸ Beskrivet i demokratiteoretiska termer kan detta ses som ett exempel på en kommunitaristisk syn på demokrati. Enligt ett kommunitaristiskt tänkande är det just i dialog och samförstånd och med en stark betoning på inklusion som demokratiska beslut kan fattas.³⁹

Samarbete, samverkan och konsensusbyggande kan ses som nyckelord för regionala partnerskap samtidigt som det inte finns någon etablerad definition av begreppet – varken i politisk praktik eller bland forskare. Man kan snarare säga att partnerskap definieras genom vagheten i begreppet samtidigt som det finns vissa aspekter som återkommer och som handlar just om samarbete mellan jämbördiga parter från både det offentliga och det privata på ett särskilt territorium.⁴⁰ Det finns heller inga fasta regler för hur de partnerskap som etablerats i relation till regionalpolitiken ska se ut, vilket har inneburit att dessa ser relativt olika ut i olika regioner.⁴¹ I Västerbotten har man exempelvis använt sig av en uppdelning mellan det ”lilla” och det ”stora” partnerskapet, något som också

har förekommit i andra län, där det lilla inkluderar centrala aktörer som statliga myndigheter, näringslivsföreträdare, kommunpolitiker, kort sagt, aktörer som också har möjligheter att bidra med finansiella medel till de projekt som planeras, medan det stora partnerskapet mer har formen av ett informationsmöte för alla intresserade i regionen.⁴²

Partnerskapsformen för att driva regional utvecklingspolitik har överlag fått ett positivt mottagande av de etablerade aktörerna och har också lyfts fram som en central del av den nya regionalpolitiken.⁴³ I slutbetänkandet från utredningen

Kvinnorepresentationen i partnerskapen har genomgående varit låg.

om regional tillväxt understryks också betydelsen av regionala partnerskap i det fortsatta arbetet med att skapa hållbar tillväxt i alla regioner.⁴⁴ Det är

framför allt betydelsen av att få olika aktörer att samarbeta med varandra och på så sätt skapa effektivitet som betonas, någon demokratisk dimension av partnerskapsarbetet diskuteras inte explicit. Frånvaron av demokratiaspekter i talet om partnerskap är också karakteristiskt för hur regionala partnerskap diskuteras i offentliga dokument. Det är istället effektivitet, samarbete och samförstånd mellan olika parter som lyfts fram, och dessa parter presenteras också, explicit eller implicit, som jämbördiga.⁴⁵ Flera forskare har även framför kritik mot bristen på demokrati i de regionala partnerskapen, inte minst när det gäller bristen på insyn och utkrävande av ansvar.⁴⁶

När det gäller skrivningar om jämställdhet i relation till de regionala partnerskapen betonade regeringen i riktlinjerna för de regionala tillväxtprogrammen vikten av att partnerskapen skulle spegla de olika grupper som är involverade i arbetet med hållbar tillväxt och att det var viktigt att öka andelen kvinnor i detta arbete. Lokala och regionala resurscentra för kvinnor samt länsstyrelsernas jämställdhetsexperter betraktades som viktiga deltagare i partnerskapet just för arbetet med att integrera jämställdhet i det regionala utvecklingsarbetet.⁴⁷ Redan i den proposition som kom 2001 uppmärksammade regeringen problemen med jämställdhetsintegreringen i det regionala tillväxtarbetet:

En utvärdering av arbetet med de regionala tillväxtavtalen visar bl.a. att arbetet med att införliva jämställdhetsperspektivet måste utvecklas. Kvinnorepresentationen i partnerskapen har genomgående varit låg. Könsperspektivet är också bristfälligt beaktat i de flesta analyser och följaktligen också i insatsområden och åtgärder.⁴⁸

Analysen av kvinnors deltagande i partnerskapen överensstämmer också med regeringens slutsatser. Flera studier som presenterades i slutet av nittiotalet konstaterade att kvinnorepresentationen i de regionala partnerskapen var låg och att det dessutom var svårt för kvinnor som ville sitta med, exempelvis kvin-

nor från lokala och regionala resurscentra, att bli insläppta.⁴⁹ Våra studier av det regionala tillväxtarbetet i Jönköpings och Västerbottens län i början av 2000-talet visar på liknande tendenser, inte minst när det gäller bristen på åtgärdsförslag för att öka kvinnors delaktighet.⁵⁰ Hanna Westbergs granskning av arbetet med regionala tillväxtprogram illustrerar också hur nya aktörer generellt har svårt att ta sig in i de regionala partnerskapen, inte minst aktörer som representerar ett ”kvinno – eller jämställdhetsperspektiv.”⁵¹

Även i de utvärderingar som gjorts av de regionala tillväxtavtalen/programmen konstateras problem med integrationen av jämställdhetsperspektiven, både i programmets inriktning och när det gäller partnerskapen. Även om vissa ”förbättringar” i form av andelen kvinnor i partnerskapen långsamt ökar kvarstår problemen med både ”bristen på kvinnor” i partnerskapen samt ”bristen på kompetens i jämställdhetsfrågor”.⁵² Inför programperioden 2004–2007 genomförde Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) på uppdrag av Näringsdepartementet en ex-ante bedömning av de regionala tillväxtprogrammen där hållbarhetsaspekterna särskilt lyftes fram:

Endast ett fåtal regioner redovisar en jämställd sammansättning av partnerskap och tillgång till jämställdhetskompetens i åtminstone några grupper. Ytterligare några regioner redovisar könsfördelning men enbart i några grupper som deltog i processen. Information kring partnerskapets sammansättning saknas ofta. Det går inte att utläsa om och på vilket sätt länsexperter för jämställdhet och representanter för

ResursCentra har deltagit med undantag för ett fåtal regioner. Flera av regionerna och länen uttrycker dock ambitioner i RTP eller bilagor kring jämställdhet vid sammansättningen av partnerskap även om utfallet inte preciseras.⁵³

Min slutsats är att det är stor diskrepans mellan intentionerna om delaktighet och inklusion i de regionala partnerskapen och de faktiska utfallet när det gäller kvinnors deltagande. Trots upprepade konstateranden, både av regeringen själv, externa utvärderare och forskare, är, som ofta uttrycks i officiella dokument beroende på ”bristen på jämställdhet” relativt oförändrad. Ett sätt att förstå detta är självfallet att förändring går långsamt, att tio år inte är någon särskilt lång tid. Å andra sidan har retoriken kring jämställdhet inom regionalpolitiken genomgått relativt genom-

Är det viktiga att kvinnor deltar, eller är tanken att kvinnor ska representera något särskilt, exempelvis andra kvinnor, jämställdhetsfrågor eller är de bara där som ”sig själva”?

gripande förändringar sedan början av nittio-talet, en förändring i benämning: från ”kvinnosatsningar” till ”jämställdhet som en horisontell dimension” till att benämna jämställdhet som en del av den sociala hållbarheten. Åtgärderna har dock inte utvecklats i samma utsträckning. Snarare har explicita satsningar på kvinnoprojekt ersatts av betydligt luddigare skrivningar om vikten av att integrera jämställdhet.⁵⁴

Ett annat sätt att förstå bristen på åtgärder – trots kontinuerlig kritik – är att lyfta fram hur jämställdhet fylls med innehåll, här i relation till de regionala partnerskapen. Övergripande kan konstateras att jämställdhet betyder två saker; andelen kvinnor och män ska vara så jämn som möjligt och kunskap om jämställdhet ska integreras i partnerskapen genom att representanter från regionala och lokala resurscentra för kvinnor som länets jämställdhetsexpert finns med. Det saknas också i stor utsträckning en argumentation kring varför det är viktigt med fler kvinnor i partnerskapen respektive kompetens på jämställdhetsområdet, även om det går att hitta skrivelser om att kvinnor och män representerar olika åsikter och värderingar. Jämn representation anses ge ett slags ”balans” mellan kvinnors och mäns värderingar, ett förhållningssätt som också har heteronormativa konnotationer. Det är svårt att utläsa om frågan om andelen kvinnor i partnerskapen handlar om deltagande eller representation. Är det viktiga att kvinnor deltar, eller är tanken att kvinnor ska representera något särskilt, exempelvis andra kvinnor, jämställdhetsfrågor eller är de bara där som ”sig själva”?

Sammanfattningsvis är jämställdhet helt klart en artikulerad fråga i regionalpolitiken men inte i termer av motstridiga intressen. Jämställdhet artikuleras i termer av antal och komplettering men inte i termer av konflikt, vilket innebär att kön inte politiseras. Snarare sker en form av avpolitisering av kön genom hur jämställdhet artikuleras. Min tolkning är också att denna avpolitisering förstärks genom det som kan kallas för de regio-

nala partnerskapens demokratiska underskott.

Vissa hävdar att trots bekymmer med bristande genomskinlighet och ansvarsutkrävande har partnerskapen ändå betytt att processer och frågor som tidigare beslutats om utanför det offentliga rummet nu dras in i den offentliga arenan och politiseras.⁵⁵ Vid första anblicken kan detta ses som en positiv utveckling ur ett demokratiperspektiv. Samtidigt finns en risk att partnerskapen legitimerar beslut

Tidigare forskning visar också att den regionala utvecklingspolitiken till stor del styrs av tjänstemän, med undantag för de regioner som inför regionparlament.

som tidigare inte ansågs legitima. Samma aktörer som har agerat i det tysta har nu funnit en arena för legitimt beslutsfattande samtidigt som partnerskap som politisk institution inte innehåller några mekanismer för att hantera vare sig motsättningar eller utkräva ansvar. Därför menar jag att partnerskap i sig själva inte kan utmana etablerade maktrelationer utan snarare riskerar att bidra till motsatsen, till att reproducera etablerade informella och formella hierarkier på ett sådant sätt att dessa blir än svårare att hantera och därmed att förändra.

Eftersom regionala partnerskap inte innehåller några mekanismer för att hantera konflikter mellan aktörer kan etablerandet av partnerskap förstås som ett delvis nytt sätt att reproducera konsensusstraditionen i svensk politik.⁵⁶ Det centrala i partnerskapens arbete är enligt

regeringen att etablera samförstånd och konsensus, vilket i praktiken innebär att utarbeta strategier för att få andra aktörer att acceptera det man själv menar är viktigt för regionens utveckling – något som också inbegriper en stor del av förhandlande, exempelvis kring vilka projekt som ska finansieras. Det är självklart mycket lättare att komma överens med aktörer som har samma värderingar, intressen och normer som man själv. Med andra ord ger en konsensuskultur än mindre utrymme för att uttrycka nya åsikter, eller politisera nya frågor. Fokus i den här artikeln ligger på den bristande politiseringen av kön men resonemanget kan utvidgas till att inkludera andra samhälleliga maktordningar, inte minst när det gäller etnicitet/ras, något som jag har berört i analyser av regionalpolitikens innehåll.⁵⁷

Det finns dessutom en inbyggd spänning mellan partnerskapens uppgifter att både öka effektiviteten och förbättra demokratin som inte problematiseras. Om det demokratiska målet ska uppnås ska många olika intressen få möjlighet att delta, komma till tals och forma tillväxtstrategin för regionen. Det kräver att olika, ofta motstridigare erfarenheter och åsikter ska tas med och analyseras. Sådant tar tid och strider emot effektivitetsmål, där man ska komma överens om utformning av policyn och åtgärder och fatta beslut snabbt. Tidigare forskning visar också att den regionala utvecklingspolitiken till stor del styrs av tjänstemän, med undantag för de regioner som inför regionparlament.⁵⁸ Kanske kan denna form för organisering av politik också beskrivas i termer av byråkratisering?

Regionala partnerskap i en nyliberal kontext

Nationalstatens förändring handlar inte enbart om en global utmaning, eller som Michael Keating säger om "the complex of major transformations captured by the shorthand term 'globalisation'", men även om en utmaning "underifrån" där den lokala, men kanske främst den regionala politiska nivån, utmanar nationalstatens position.⁵⁹ Keating diskuterar denna process i termer av nyregionalism och betonar även att politikens territoriella dimension har förändrats under 2000-talet:

Basenheten för produktion är inte längre den enskilda firman utan hela regionen som produktiv plats. Den gamla idén med komparativa fördelar där varje region hade sin plats i den nationella och internationella arbetsdelningen, något som fanns underliggande i den traditionella regionalpolitiken, har ersatts av absoluta eller konkurrensutsatta fördelar där regioner, inte bara företag, konkurrerar om investeringar, marknader och teknologi. Detta får genomgripande implikationer för politiken utifrån postulatet om ett gemensamt regionalt konkurrensintresse som överskuggar andra dimensioner som klass, sektor, kön, ålder eller etnicitet.⁶⁰

I svensk regional(utvecklings)politik ställs den "starka regionen" i centrum. Genom detta skapas ett slags territoriellt allmänintresse som inte tillåter interna motsättningar, än mindre politisering av samhälleliga maktrelationer kopplade till dimensioner som etnicitet/ras och kön. I sin analys av de regionala partnerskapens demokratiska

tillkortakommanden menar Jan Olsson att "partnerskapsdemokrati" är en ekonomiskt villkorad demokrati "där ekonomisk insats har ersatt en i princip ovillkorad demokratisk rättighet; organisationer har ersatt individer; sakspecifika intressen har ersatt ideologibaserad politik."⁶¹ I princip finns det inga hinder för att delta i denna "partnerskapsdemokrati" men i praktiken krävs att den intresserade deltagaren har vissa resurser som pengar, kunskap eller kompetens. Enligt Olsson handlar partnerskapen mer om makt och inflytande än om demokratiska rättigheter.

För att förstå både utvecklingen och innebörden av regionala partnerskap som form för politisk organisering inledde jag artikeln med att betrakta övergången från "government" till "governance" som en del av en mer övergripande globaliseringsprocess. Jag betonade även vikten av att koppla samman ekonomi och politik i tänkandet om globalisering. Målet att skapa starka och konkurrenskraftiga regioner har formulerats i en kontext som kan benämnas

Men vad betyder det idag att föra upp en fråga på den politiska dagordningen, när ambitionen är att alla intressen ska få göra sina röster hörda i arbetet med att skapa en hållbar tillväxt i regionen?

som nyliberal. De trender av privatisering och *new-public management* som präglade politiken i Reagans USA och Thatchers Storbritannien har blivit en allt mer framträdande del av svensk politik under de senaste tio åren, exempelvis i termer av *new-public management*.⁶² Tidigare välfärdsprojekt uppbyggda på tanken om den "goda" staten har ersatts av att ett marknads-

tänkande även tagit plats i politikens innersta rum. Dessa förändringar har ofta omtalats i termer av en "krympande politik", det vill säga att den etablerade politiska sfären minskar till fördel för andra samhälleliga sfärer som ekonomi/marknad och det sociala samhället. Flera forskare menar dock att skiftet från "government till governance" inte alls handlar om att den politiska styrningen krymper, att politiken på något sätt skulle bli "mindre". Istället handlar det om en annorlunda politik där politisk styrning betyder andra saker, och där också medborgarnas positioner förändras.⁶³ En form för nyliberal politik som innebär en förskjutning av statens fokus, från välfärd till marknad. Katherine Theghtsooian menar dock att denna förändring innebär ett minskat handlingsutrymme för att artikulera kön i politiska termer:

Jag vill hävda att det i British Columbia genomförts organisatoriska och diskursiva förändringar av den offentliga styrningen, förändringar som härstammar från olika delar av nyliberal ideologi och som i betydande utsträckning inskränker det institutionella utrymmet för att artikulera bekönade förståelser av offentlig politik, en förändring som både kan artikuleras och göras synlig.⁶⁴

Även Carol Bacchi och Joan Eveline menar att det nyliberala projektet kräver en annorlunda stat och en annan form av politik, politik formulerad i termer av *new public management*. De hävdar också att jämställdhetsintegrering går utmärkt ihop med en nyliberal politisk agenda utifrån att detta integreringstänkande ofta bygger på en argumentation om skillnad mellan kvinnor och män:

Så länge fokus på påstådda biologiska kännetecken består kommer nyliberala argument om att öppna upp ekonomiska uppgörelser för att stärka individens framgång att stå oemotsagda. Att istället insistera på att ”skillnad” är relaterad till maktrelationer, snarare än att de finns inneboende i individer eller medlemmar av specifika grupper, utsätter dessa relationer och de omständigheter som upprätthåller dem för kritisk granskning.⁶⁵

I det här resonemanget kan man känna igen de föreställningar om jämställdhet som skapas i skrivningarna om regionala partnerskap. Betoningen på antal och balans i representation producerar ett tänkande om kön som komplettering, inte som motsättningar och konflikt.

I sin bok *Powers of freedom* diskuterar Nikolas Rose förändringarna i politisk styrning i termer av avancerad liberalism, och menar att detta är ett sätt att förtydliga det mera allmänna talet om nyliberalism.⁶⁶ Han betraktar avancerad liberalism som en teknik att skapa distans mellan de som styr och de som blir styrda. I början av sjuttioalet hördes kritiska röster både från höger och vänster när det gäller statens möjligheter att skapa välfärd åt sina medborgare. Högern placerade problemet i motsättningen mellan tillväxt och en icke-produktiv offentlig sektor medan vänsterförespråkare menade att problemet handlade om statens dåliga finanser. Rose menar att den förändring som sedan skedde handlade om en omfördelning i termer av ekonomisk logik: ”... economic government must create and sustain the central elements of economic well-being such as the enterprise form and competition.”⁶⁷ Det handlade med andra ord om ett nytt sätt att tänka om det sociala, i ekonomiska termer. Resultatet blev inte minst ett nytt sätt att tänka om medborgaren där denne förvandlades till en aktiv konsument med ansvar för att göra de rätta valen. Statens förändrade former kan också innebära svårigheter att argumentera för rättigheter kopplade till nationellt medborgarskap. Social trygghet förvandlas från att handla om rättigheter till att handla om skyldigheter, till att skapa sin egen sociala trygghet, som entreprenör och konsument. Medborgare förvandlas till konsument och arbetare till entreprenörer.⁶⁸

**Alla kvinnor kunde ”befrias”
genom staten och med andra ord
togs ingen hänsyn till att kvinnor
är en heterogen kategori.**

I linje med Rose menar jag att den etablerade regionalpolitiken har förändrats från att handla om fördelning kopplade till idéer som solidaritet och ett rättvist samhälle till att övergripande handla om hållbar tillväxt vilket i retoriken inkluderar alla medborgare och grupper i en region och ser till deras bästa. Detta oklanderliga mål riskerar att avpolitisera sociala motsättningar samt hindra nya frågor och dimensioner från att politiseras. Kampen för att föra upp frågor på den politiska dagordningen är inget nytt utifrån en feministisk analys. Exempelvis har mycket av kvinnorörelsens arbete handlat om att politisera frågor som av tradition placerats i en privat, icke-politisk, sfär. Men vad betyder det idag att föra upp en fråga på den politiska dagordningen, när ambitionen är att alla intressen ska få göra sina röster hörda i arbetet med att skapa en hållbar tillväxt i regionen? Hur kan man förstå att betoning på inklusion och delaktighet innebär större svårigheter att politisera kön än i sammanhang där frågor om ”kvinnor och jämställdhet” inte är accepterade?

Staten står fortfarande stark?

Jag vill avslutningsvis sammanföra resonemangen om en nyliberal politik med feministisk statsteori. Vad betyder politiken institutionaliserad i termer av ”governance” för ett feministiskt tänkande om staten? Johanna Kantola menar i sin genomgång av feministiska teorier om staten att dessa kan delas upp i liberala, radikala, socialistiska, nordiska och poststrukturella sådana.⁶⁹ Medan staten för liberala teoretiker är neutral och speglar

de aktörer som kontrollerar den, menar radikalfeminister att staten till sin konstitution är patriarkal och därmed inte kan fungera som redskap för en feministisk förändring. Utifrån ett socialistiskt perspektiv är staten i grunden kapitalistisk och feministiska forskare har på olika sätt, exempelvis Heidi Hartmans tänkande om tvåsystemteorin, förhållit sig till relationen mellan sexism och kapitalism.⁷⁰ Gemensamt för dessa sätt att teoretisera om staten är att staten blir en relativt statisk enhet och också ofta benämnd i termer av en aktör. Inom den nordiska forskningen växte en syn på staten som (delvis) kvinnovänlig fram under åttiotalet, kanske framför allt känd genom den norska forskarens Helga Maria Hernes arbete.⁷¹ En central del i den nordiska forskningsansatsen om staten har varit att se kvinnor som aktörer, inte bara som objekt för politik och således för en patriarkal stat. Ett av problemen med denna ansats menar Kantola, är att kategorin kvinnor blev homogen. Alla kvinnor kunde ”befrias” genom staten och med andra ord togs ingen hänsyn till att kvinnor är en heterogen kategori. Själv visar Kantola på vikten av större komplexitet i feministiska analyser av staten – både när det gäller teoretiska förståelser men framför allt när det gäller ”statens gränser”, olikheter inom länder och mellan länder, men också mellan nivåer och mellan institutioner, aktörer och diskurser. Hon betonar vikten av att studera skillnader inom stater och mellan stater för att på så sätt fånga de komplexa och delvis motsägelsefulla processer som staten består av.

Ett sätt att definiera staten är att se den

som institutioner med legitimitet att utöva auktoritativa beslut. Ytterst har staten hand om det legitima våldsutövandet. På så sätt är inte staten en "vanlig" politisk aktör, utan har befogenheter som sträcker sig längre än andra. Samtidigt blir det problematiskt att studera staten som en aktör menar exempelvis Rosemary Pringle och Sophie Watson som istället hävdar att staten är mer en arena och en mängd aktörer.⁷² Pringle och Watson var några av de första feministiska forskarna som introducerade en poststrukturalistisk syn på staten just genom att definiera staten i termer av motsägelsefullheter snarare än som en monolitisk enhet. Davina Cooper instämmer i detta sätt att berakta staten samtidigt som hon menar att staten i vissa sammanhang uppfattas som en aktör och

Olika territoriella nivåer samspekar, olika platser tillmäts olika status, olika aktörer har olika handlingsutrymme på olika platser.

detta är ett av de sätt som staten konstrueras på. Staten betraktas också annorlunda beroende på om den vänder sig "utåt", exempelvis mot andra (national)stater, eller "inåt" mot sina egna medborgare. Och staten bör också betraktas annorlunda beroende på i vilken kontext och på vilken nivå "den" agerar.⁷³

För mig är det tydligt att staten är mer differentierad än någonsin tidigare, inte minst på grund av det ökade inflytandet från icke-statliga aktörer som näringslivet i statens egna institutioner och de territoriella relationerna och motsättningarna

inom staten. Samtidigt är det tydligt att staten som komplex multifacetterad aktör är speciell och jag inspireras därför av Wendy Brown sätt att definieras staten:

Trots den nästan oundvikliga benägenheten att tala om staten som "den", så är inte den domän vi kallar för staten en sak, ett system eller ett subjekt utan en i högsta grad obunden plats som präglas av makt och tekniker, en samling diskurser, regler och praktiker som samspekar i begränsande, spänningsfyllda och ofta motsägelsefulla relationer.⁷⁴

Brown menar att statens sätt att avsvära sig ansvar, inte minst i globaliseringens namn, samtidigt som det är tydligt att dess dimensioner av makt fortfarande är tydliga, blir en paradoxal strategi för att bibehålla en stark men allt mer komplex maktposition. Hon hävdar vidare att staten inte bara förhåller sig till olika aktörer utan producerar "state subjects", i en dominerande byråkratisk diskurs som bygger på rationalitet. När det gäller mitt empiriska exempel regionala partnerskap är det tydligt att de "state subjects" som produceras är kompromiss- och samarbetsvilliga. Frågan är om inte den etablerade politiken är på väg att ta efter, eller blir en del av, denna byråkratiska diskurs där ett avgörande tolkningsföreträde är att definiera sig som maktlös. Genom att politik blir till byråkrati finns ingen plats för att artikulera konflikter mellan olika grupper av medborgare. Eller som Brown uttrycker det:

Det faktum att byråkrati som ordning både är ett mål och en strategi, och där-

med fungerar både som maktutövning i sig själv, likväl som en del av andras maktutövning, samtidigt som den framställer sig själv som varandes utanför eller neutral i relation till makt, gör den särskilt kraftfull när det gäller forandet av livet för statens kvinnliga klienter.⁷⁵

För att förstå den paradoxala motsägelsen i den svenska regionalpolitiken mellan betoning på inklusion och bristen på utrymme för att politisera kön och andra samhällsliga maktrelationer krävs att staten betraktas som en motsägelsefull process och i ett territoriellt ljus. Olika territoriella nivåer samspelar, olika platser tillmäts olika status, olika aktörer har olika handlingsutrymme på olika platser. Trots att (national)staten delegerat ansvaret för regionalpolitiken till den regionala nivån har, som jag nämnde inledningsvis, denna nivå i en europeisk jämförelse en relativt svag autonomi. Genom att regeringen ska granska och formellt godkänna de regionala tillväxtprogrammen kan motsättningar mellan olika territoriella nivåer inom staten uppstå och det kan även uppstå konflikter mellan politiker inom samma parti på grund av olika synsätt på regionernas autonomi. Detta blev exempelvis tydligt när moderata politiker på nationell nivå motsatte sig Ansvarskommitténs förslag om så kallade storregioner medan moderater verksamma på den regionala nivån stödde detta förslag.⁷⁶ Här blir det intressant att följa i vilken utsträckning staten kan bibehålla sitt tolkningsföreträde samtidigt som den uppvisar dessa motsägelser.

Vad kan då detta komplexa, proces-

suella och territoriella perspektiv på staten säga oss om regionala partnerskap som nya former för etablerad politik? En slutsats är att motsättningen mellan inkluderande ambitioner och exkluderande praktiker när det gäller deltagandet i regionala partnerskap kan betraktas som en illustration av både motsättningar mellan nationell och regional nivå men också av att politikens kärna – konfliktdimensionen – kan ersättas med en form av byråkratisering som gynnar vissa aktörer och missgynnar andra. Jag ser också denna byråkratisering som försvårande för en politisering av dimensioner som tidigare inte varit politiserade i svensk etablerad politik. Organiseringen av politik i partnerskap kan utifrån detta perspektiv förstås som ett sätt att reproducera etablerade tolkningsföreträden, trots att grupper som tidigare marginaliserats utifrån kön, etnicitet/ras och ålder nu inviteras i arbetet.

Viktig teoriutveckling finns dock kvar att göra för att förfina de analytiska möjligheterna. Inte minst vore det värdefullt att mer explicit föra samman detta feministiskt poststrukturalistiska synsätt på staten med postkolonial forskning. Genom att lyfta fram hur kön och nation är ömsesidigt konstruerade öppnas andra möjligheter för att se hur jämställdhet produceras som både etnocentriskt och heteronormativt.⁷⁷ I talet om jämställdhet och regionala partnerskap produceras kvinnor som en homogen grupp som kan skapa balans i arbetet, och som möter regionalpolitiska aktörer utan varken kön eller andra sociala kännetecken. På så sätt reproduceras den mer övergripande

svenska diskursen om jämställdhet som etnocentrisk. En sådan analys ger nya dimensioner till förståelsen av *Römppäviikko*. Vilka var de kvinnor som till sist hamnade i Pajala? Så här stod det i en artikel i *Aftonbladet* publicerad år 2000:

De är snälla, intelligenta och hjälpsamma – och så går de att uppfostra. Att bygdens kvinnor flyttar söderut har länge varit ett problem i Pajala. Men det finns hopp. Nu kommer kvinnor dit från världens alla hörn och bildar familj. – Jag skulle inte ha kunnat hitta någon bättre man, säger Irina Uusitalo, 18 år, från Ryssland.⁷⁹

Vad betyder det att kvinnor som föds i Pajala vill flytta därifrån men att kvinnor från andra länder ser Pajala som en fristad? Vilket inflytande får de inflyttade kvinnorna i det regionala utvecklingsarbetet när ”kvinnor” i den diskursen produceras som en homogen kategori där inföddhet och entreprenörsanda är självklarheter?

Noter

1 Jag vill tacka Maud Eduards för värdefulla kommentarer på en tidigare version av texten.

Se Christine Hudson och Malin Rönnblom: "Regional development policies and the constructions of gender equality - the Swedish case", *European Journal of Political Research*, Vol. 46, Nr 1., Malin Rönnblom: "Letting women in? Gender mainstreaming in regional policies", *NORA*, vol. 13, nr 3, 2005.

2 Se exempelvis Michael Keating: "Territorial politics and the new regionalism", *Developments in West European politics*, Paul Heywood, Erik Jones, Martin Rhodes (red.), Palgrave 2002.

3 Se exempelvis Ash Amin och John Tomany: "The regional dilemma in a neo-liberal Europe", *European Urban and Regional Studies*, vol. 2 nr 2, 1995, och Lisebet Hooghe och Michael Keating: "The politics of European Union regional policy" *Journal of European Public Policy*, vol. 1, nr 3, 1994.

4 Se John Loughlin: "Regional autonomy and state paradigm shifts in Western Europe", *Regional and Federal Studies*, vol. 10, nr 2, 2000 för en jämförelse mellan regional autonomi i olika europeiska länder.

5 SOU 2007:10, *Hållbar samhällsorganisation med handlingskraft*.

6 Se exempelvis Jörgen Johansson: *Region försök och demokrati - demokratisk legitimitet och regionalt utvecklingsarbete i Skåne och Västra Götaland*, Forskning i Halmstad, nr. 10, 2005.

7 Prop. 2001/02:4, *En politik för tillväxt och livskraft i hela landet*.

8 Proposition 1993/94, 140 *Bygder och regioner i utveckling*.

9 Proposition 1997/98:62, *Regional tillväxt - för arbete och välfärd*.

10 För en genomgång av tillväxtbegreppets betydelse ur ett idéhistoriskt perspektiv se Eva Friman: *No limits. The 20th century discourse of economic growth*, Skrifter från institutionen för Historiska Studier, Umeå universitet 2002.

11 Maria Wendt Höjer: *Rädslans politik. Våld och sexualitet i den svenska demokratin*, Liber 2002.

12 Maria Wendt Höjer, 2002, s. 192.

13 Kattis Honkanen: "Vallan pelikentill - Historian totuus, sukupuoliusko ja tasa-arvotoivo" (Playfields of power - on the truth of history, the belief in 'sex' and on the hope for equality), *Naistutkimus/Kvinnoforskning*, nr 4, 2003.

14 Se exempelvis Pauline de los Reyes och Irene Molina: "Kalla mörkret natt! Kön, klass och ras/ethnicitet i det postkoloniala Sverige", i Paulina de los Reyes, Irene Molina och Diana Mulinari: *Maktens (o)lika förklådnader. Kön, klass och ethnicitet i det postkoloniala Sverige*, Atlas akademi 2002.

15 Se Doreen Massey: *Space, place and gender*, Polity Press, 1994 samt även Gunnel Forsberg: "Rum med utsikt - modulationer på ett grundtema, *Kvinnovetenskaplig tidskrift*, nr. 2, 1996.

16 Massey, 1994, s. 149. Min övers.

17 Noralv Veggeland: *Den nya regionalismen. Europeisk integrasjon og flernivåstyring*, Fagbokforlaget 2000.

18 Ingemar Elander: "Parnerskap och demokrati", *Globalisering*, SOU 1999:83.

- 19 Carol Bacchi: *Women, policy and politics*, Sage 1999.
- 20 Malin Rönnblom: *Ett eget rum? Kvinnors organisering möter etablerad politik*, Statsvetenskapliga institutionens skriftserie, 2002:3, Umeå universitet.
- 21 Tora Friberg: *Den andra sidan av myntet – om regionalpolitikens enögdhet*, Glesbygdsverket, 2003.
- 22 Prop. 1993/1994:140.
- 23 Flera av de som arbetat för att få en resurscentraorganisation för kvinnor till stånd menade att NRC skulle förläggas vid Glesbygdsverket i Östersund utifrån argumenten att Glesbygdsverket hade ett bredare uppdrag mer inriktat mot demokratifrågor jämfört med NUTEK, samt att en organisation med fokus inställt på kvinnor i glesbygd borde förläggas i periferin och inte i centrum (Stockholm).
- 24 Rönnblom, 2002.
- 25 Prop. 1997/98:62.
- 26 Se <http://www.nutek.se/sb/d/139>.
- 27 Prop. 1997/98:62.
- 28 Prop. 2001/02:4.
- 29 Se Marianne Bull: *Tillväxt jämt. Metoder som underlättar integrering av ett jämställdhetsperspektiv i tillväxtprogram och regional utvecklingspolitik samt annat matnyttigt*, Västra Götalandsregionen 2002.
- 30 Prop. 2001/02:4, s. 102.
- 31 Prop. 1997/98:62.
- 32 Veggeland, 2000.
- 33 Bjarne Lindström: *Regionalpolitiken som tillväxtpolitik*, Institutet för tillväxtpolitiska studier A2005:011, se också Erik Westholm Malcolm Moseley, Niklas Stenlås (red.): *Local partnerships and rural development in Europe : a literature review of practice and theory*, Dalarnas forskningsråd 1999. Partnerskapsformen har även använts av program finansierade av EU, detta gäller inte minst Equal-programmet som finansieras och administreras inom Europeiska socialfonden och är en del av den europeiska sysselsättningsstrategin. Equal syftar till att främja sysselsättning och stimulera tillväxt. Huvudsyftet är att arbeta mot diskriminering och utestängning i arbetslivet och på arbetsmarknaden och projekt som finansieras inom Equal-programmen styrs av så kallade utvecklingspartnerskap. I den här artikeln behandlas dock inte denna typ av partnerskap eftersom fokus ligger på partnerskap som form för politiskt beslutsfattande.
- 34 Ds 2000:7, *Tillväxt i hela Sverige – Rapport om tillväxtavtalen*, 2000.
- 35 Ds 2000:7, PM från Näringsdepartementet 1998-05-06, se också Prop. 1996/97:62.
- 36 Prop. 2001/02:7, s. 23.
- 37 Prop. 2001/02:4, se också Tillägg till regeringsbeslut, 2002-11-14, nr. 12, Näringsdepartementet.
- 38 Prop. 1997/98:62.
- 39 Se exempelvis Elizabeth Fraser och Nicola Lacey: *The Politics of Community. A Feminist Critique of the Liberal-Communitarian Debate*, Harvester Wheatsheaf 1993.
- 40 Lindström, 2005, se också SOU 2006:4, *Svenska partnerskap - en översikt*, Rapport 1 till Organisationsavdelningen för regional tillväxt.
- 41 Bo Svensson och Anders Östhol: "The Swedish cases - partnerships by state-led design", *Partnership responses - regional governance in the Nordic states*, Bo Svensson och Anders Östhol (red.), Nordregio 2002:6.
- 42 Lindström, 2005, se också Statskontoret: *Samverkan 6.1. Partnerskap - nytt inslag i svensk samhällsorganisation eller snarare uppgraderad samverkan*, 2001, för en sammanfattande översikt av den svenska floran av partnerskap.
- 43 Se exempelvis Ian Bache och Jan Olsson 2001: "Legitimacy Through Partnership? EU Policy Diffusion in Britain and Sweden", *Scandinavian Political Studies*, vol. 24, nr. 3, 2001.
- 44 SOU 2006:3, *Stärkt konkurrenskraft och sysselsättning i hela landet*.
- 45 Lindström, 2005.
- 46 Se exempelvis Jan Olsson: *Regionala partnerskap. Utveckling på bekostnad av demokratin*, Landstingsförbundet 2000, och även Hudson och Rönnblom, 2007.
- 47 Näringsdepartementet: Tillägg till regeringsbeslut, 2002-11-14, nr. 12.
- 48 Prop. 2001/02:7, s. 52.
- 49 Se exempelvis Lisa Horelli, M Reijo och J Roininen: "Meta-evaluation of the Nordic Structural policy from the gender perspective", *When Policy Regimes meet: Structural Funds in the Nordic Countries 1994-1999*, H. Aalbu, G. Hallin and Å. Mariussen (red.), Nordregio 1999 samt Elisabeth Sundin: *Tillväxtavtalet ur ett genusperspektiv – synpunkter och möjliga ansatser*, Internationella Handelshögskolan i Jönköping 1999.

- 50 Hudson och Rönnblom, 2007.
- 51 Hanna Westberg: *Regionala tillväxtavtal – en fråga om att bryta gamla mönster?: kvinnors och mäns delaktighet i arbetet med tillväxtavtalen*, Arbetslivsinstitutet 2005.
- 52 Se Ds 2001:15 *Rapport om tillväxtavtalen. Första året*, Ds 2002:34 *Rapport om tillväxtavtalen. Andra året*, Regeringens kansliet, Enheten för regional utveckling och turism: *Rapport om tillväxtavtalen. Fjärde året*. Uppföljning av regionala tillväxtavtal och arbetet med regionala tillväxtprogram 2003, PM, 2004-08-09.
- 53 ITPS: Ex-antebedömning av de regionala tillväxtprogrammen. ITPS sammanfattande rapport till Näringsdepartementet 2003, s. 13f.
- 54 Rönnblom, 2005.
- 55 Ds 2001:59.
- 56 Hudson och Rönnblom, 2007.
- 57 Se Rönnblom, 2005, se också Ragnar Andersson: "Vem är integrerad i de regionala tillväxtpartnerskapen?", *Vem får bidra till tillväxten? Om jämställdhet och integration i tillväxtprogram*, Inger Danida (red.), Arbetslivsinstitutet, 2006.
- 58 Se Lindström, 2005.
- 59 Keating, 2002, s. 201.
- 60 Keating, 2002, s. 205. Min övers.
- 61 Olsson, 2000, s. 41.
- 62 Se exempelvis Erlander, 1999.
- 63 Se exempelvis Nikolas Rose: *Powers of freedom. Reframing political thought*, Cambridge University Press och Katherine Teghtsoonian: "Neoliberalism and gender analysis. Mainstreaming in Aotearoa/New Zealand", *Australian Journal of Political Science*, vol. 39, nr. 2 2004.
- 64 Katherine Teghtsoonian: "W(h)ither women's equality? Neoliberalism, institutional change and public policy in British Columbia", *Policy and Society*, vol. 22, nr. 1 2003, s. 3. Min övers.
- 65 Carol Bacchi och Joan Eveline.: "Mainstreaming and neoliberalism: A contested relationship" *Policy & Society: Journal of Public, Foreign and Global Policy*, vol. 22, nr. 2 2003, s. 7. Min övers.
- 66 Rose, 1999.
- 67 Rose, 1999, s. 141.
- 68 Rose, 1999.
- 69 Johanna Kantola: *Feminists theorize the state*, Palgrave Macmillan 2006.
- 70 Heidi Hartman: "The unhappy marriage of marxism and feminism: towards a more progressive union", *Women and revolution: The unhappy marriage of marxism and feminism*, Pluto Press 1981.
- 71 Helga Maria Hernes: *Welfare state and woman power: essays in state feminism*, Norwegian University Press 1987.
- 72 Rosemary Pringle och Sophie Watson: "Fathers, brothers, mates: the fraternal state in Australia". *Playing the state, Australian Feminist Interventions*, Sophie Watson (red.), Verso 1992.
- 73 Davina Cooper: *Power in struggle: feminism, sexuality and the state*, New York University Press 1995.
- 74 Wendy Brown: *States of injury. Power and freedom in late modernity*, Princeton University Press 1995, s. 174. Min övers.
- 75 Brown, 1995, s. 193. Min övers.
- 76 Se *Dagens Nyheter* debatt 22/10, 23/10, 4/11 och 6/11 2007.
- 77 Se exempelvis Nira Youval Davis: *Gender and Nation*, Sage, 1997.
- 78 De los Reyes och Molina, 2002.
- 79 <http://www.aftonbladet.se/vss/kvinna/story/0,2789,15279,00.html>, publicerad 11 november 2000.

Nyckelord

Feministisk statsteori, jämställdhet, regionalpolitik, regionala partnerskap

Keywords

Feminist state theory, gender equality, governance, regional policy, regional partnerships.

Summary:

This article analyses the relationship between how politics is organised and the potential for politicising gender, and discusses how feminist theory of the state could be used in order to understand this relationship. Regional policy, and especially regional partnerships as an established way of doing politics at the regional level, is used as an example of new forms of organising politics. Constructions of gender equality in regional policy is scrutinised as a way of analysing how gender is (or is not) politicised in this policy field. As a theoretical backdrop the definition of politics is elaborated as an ongoing process where the dimension of conflict is necessary and where place is seen as constituted through power.

The author argues that new, seemingly inclusive, ways of organising politics also could work in an excluding manner. Further the author shows how demands for including gender equality doesn't go further than the ambition of "balancing in" women. Thus gender is not made into a political dimension. These processes are framed within a theoretical understanding of changes in politics from "government" to "governance" in a neo-liberal political culture, and analysed with post-structural feminist theorising of the state emphasising the need of seeing the state as complex, while still having privileges as a political actor.

Malin Rönnblom

Umeå centrum för genusstudier, UCGS

Umeå Universitet

901 87 Umeå

Tel 090 786 96 74

E-post malin.ronnblom@ucgs.umu.se

