

Medborgerskab og kulturel mangfoldighed

Af Lise Paulsen Galal, mag.art.

Hvordan skaber vi medborgere af tilflyttere? Hvem er medborgere? Egentligt burde det være ganske enkelt. Danske medborgere er personer bosat inden for den danske grænse, uanset længde af ophold eller statsborgerskab. De kan have forskellig juridisk status (jvf. statsborgerskabet), men de har alle ret til at bidrage til en diskussion om samfundet, uanset forudsætninger i form af sprog, religion, køn, uddannelse, indkomst etc. Medborgerskab er ikke noget, man kan gøre sig fortjent til, men er en forudsætning for demokratiet. Når det tilsyneladende er så enkelt, hvorfor er det så alligevel et diskussionsemne, der ofte står i stampe? Mit udgangspunkt er, at diskussionen om medborgerskab ikke bør være normativ og moralsk i dens indhold, men politisk.

Medborgerskab handler først og fremmest om opfattelser af samfundet. Implicit i vores forståelse af medborgeren ligger der en forståelse af det samfund, som medborgeren er en del af. Det afgørende er her ideologien bag vores opfattelse af det nationale fællesskabs identitet. Nationalstaten definerer et *vi*, som den dominerende politiske organisering oftest identificerer som båret af en loyalitet, der eksklusivt er bundet til nationen. Selv om alle lande i Europa er organiseret efter dette nationale princip, er det dog vidt forskelligt, hvordan dette 'vi' defineres og kvalificeres.

Modeller for medborgerskab i Europa

Ved sammenligningen af de forskellige europæiske landes politik i forhold til etniske minoriteter, ser man, at staternes politik ikke kan adskilles fra de enkelte landes modeller for medborgerskab og dermed politiske kulturer. Den nationale politiske kultur sætter sig igennem på to måder. For det første afspejler lovgivningen et lands forståelse af medborgerskab og dets politik for indlemmelse. Det ser man i statsborgerskabslovgivning, i naturaliseringsprocedurer, og i lovgivning om sociale og politiske rettigheder, fx valgret til lokalvalg. På den anden side afspejler landenes måde at problematisere integrationen en politisk kultur og en bestemt opfattelse af, hvad en medborger er.

Når en stat definerer sig selv, definerer den samtidig mulige instrumenter for inklusion. Helt generelt kan der skelnes mellem to redskaber for tildeling af rettigheder. Det ene redskab kan man kalde en model for segmentær autonomi for etniske grupper med retten til repræsentation i institutionelle og politiske sammenhænge. Deltagelse opfattes i denne forståelse først og fremmest som en kollektiv ret. Et andet redskab er den integrative, hvor der i højere grad skelnes mellem rettigheder i det private og offentlige rum, således at de politiske rettigheder først og fremmest sikres gennem individuel adgang til deltagelse og medborgerskab.

Begge redskaber forudsætter et ønske om at overvinde direkte og indirekte barrierer for deltagelsen.

Ser man på de forskellige europæiske lande er modellerne for medborgerskab eller indlemmelse forskellige. Der er forskel på om man organiserer indlemmelsen centralt eller decentralt, og om fokus er på indlemmelse i samfundet eller indlemmelse i staten. Med andre ord er der forskel på, om man fokuserer på integrationen som et forhold mellem borger og borger eller som et forhold mellem stat og borger.

Tre idealtyper

I Europa kan man opstille mindst tre idealtyper på baggrund af konkrete analyser af forskellige landes integrationspraksis. I Sverige og Holland er indlemmelsen eller integrationen organiseret omkring *korporative grupper* og deres funktioner, det være sig erhvervsmæssige, etniske, religiøse eller kønsmæssige grupper.

Borgernes legitimitet og rettigheder opnås gennem tilhørsforhold til gruppen. Migranter indlemmes som borgere kollektivt via deltagelse i strukturer sponsoreret af staten. Statens fokus på sociale og velfærds-rettigheder er centralt organiseret og kollektivt orienteret. Integrationen foregår inden for denne model hermed som en indlemmelse af grupper i samfundet gennem centralt definerede formelle strukturer.

I Schweiz og England finder man den liberale model, hvor medborgerskabet organiseres omkring *individet*. Der er ingen formelle centrale strukturer, der understøtter eller sponsorerer organiseringen. Til gengæld bygger politisk handling og organisering på individuelle og private sammenslutninger.

Dette hænger sammen med, at beslutningsprocessen er decentraliseret. De lokale autoriteter spiller en aktiv rolle i udarbejdelsen og implementeringen af borgernes sociale velfærd. Når der ikke eksisterer administrative organer til at handle på vegne af kollektive interesser, bliver arbejdsmarkedet det mest centrale instrument for indlemmelse af 'nye' borgere. Migranter indlemmes derfor som individer i samfundet uden betydelig statsindblanding.

En tredje model finder man i Frankrig og afspejler en stat, der som en bureaukratisk, administrativ enhed konstituerer suveræniteten og organiserer politikken. Individer og deres aktiviteter er i denne model underlagt eller underordnet *staten* som en slags statister i statens politik. På samme måde som i den liberale model mangler der formidlende strukturer, der kan forbinde migrantgrupper og deres kollektive interesser til staten og administrationen. Det betyder, at migranter indlemmes som individer i staten gennem en stærk statslig styring.

Danmarks centraliserede integrationspolitik

Danmark må først og fremmest siges at være domineret af en stærkt centraliseret integrationspolitik og et stort fokus på indlemmelse af migrantgrupper i samfundet frem for i staten. Trods den nuværende liberale regerings løfte om, at indlemmelsen går via arbejdsmarkedet, er der langt til den liberale model, som man ser den i England. Det skyldes den stærke centralisering i Danmark, som hænger tæt sammen med velfærdsstaten.

Spørgsmålet er om den megen tale om rettigheder og pligter i integrationspolitikken netop ikke er tæt knyttet til den danske velfærdspolitik. Det, vi i Danmark derfor først og fremmest integrerer til, er til velfærdsstaten.

Etnisk fællesskab

Umiddelbart kan ingen af disse modeller siges at løse problemet med medborgerskab. De ekskluderer grupper eller individer på hver deres måde. I Danmark er det vores forestilling om det nationale fællesskab som et etnisk og kulturelt homogent fællesskab, hvis medlemmers loyalitet

bygger på ”dybe rødder”, der ekskluderer ikke-etniske-danskere som medborgere. Man kan tale om, at vi i Danmark definerer fællesskabet som etnisk på en måde, der minder om den tyske.

I Frankrig, Holland og England defineres fællesskabet som et politisk fællesskab, omend med vidt forskellige konsekvenser for minoriteten, fordi de organiserer indlemmelsen i det politiske fællesskab forskelligt.

I Frankrig sker inklusionen i form af assimilation, hvor der fx ikke er plads til, at elever i statens skoler bærer det muslimske tørklæde.

I Holland er der tale om en pluralistisk forståelse af samfundet, der kan kritiseres for at fastholde migranter i en oprindelig etnisk identitet, mens den engelske indlemmelse kan defineres som pragmatisk, men mindre god til at indlemme de ressourcetsvage.

Det handler om politik

Mit formål er ikke her at tale for den ene eller anden model, men påpege, at det er på dette niveau diskussionen må tages. Hvad er det for en type medborgerskab, vi vil have? Hvad er det for et samfund, vi vil have? Det handler ikke om moral, men om politik. En vigtig politisk diskussion, som *alle* borgere i Danmark bør kunne deltage i på lige fod. Personligt mener jeg, det er nødvendigt at gen-forhandle principperne for vores nationale fællesskab.

Hvis vi fastholder forestillingen om et etnisk og kulturelt homogent fællesskab, som om det ikke stod til diskussion, får det mindst to uheldige konsekvenser.

For det første bliver diskussionen om medborgerskab en diskussion udelukkende på det moralske plan, hvor den *gode* samfundsborger kommer til at fremstå som universel og eviggyldig, og løsrevet fra samfundet. En model, vi finder frem, når vi skal vurdere de ikke-etniske-danske medborgere, for de etniske danskere har jo medborgerskab pr. automatik i kraft af deres etnicitet og nedarvede kultur. Det er en problematisk tilgang, da det er umuligt at opstille brugbare retningslinier.

Er en medborger en person, der har arbejde? Hvad med indvandrerens, der har knoklet i 30 år med hårdt fysisk arbejde på en fabrik, men ikke fik lært dansk og nu er arbejdsløs. Er han pludselig ikke medborger længere? Medborgerskab bør ikke handle om hverken etnicitet eller færdigheder.

Et fælles konsensusgrundlag

For det andet risikerer vi, ved ikke at ville diskutere samfundet og samfundets politiske kultur, at samfundets konsensusgrundlag smuldrer. Vi kan faktisk iagttage, at det ikke er lykkedes vores samfund at inkludere alle borgere på en ligeværdig måde. Vi kan se, at lovgivningen direkte eller indirekte diskriminerer befolkningsgrupper, fx med hensyn til familiesammenføring. Måske synes vi, at dette er i orden, for hvorfor skal ’vi’ lave samfundet om, fordi der kommer nogen nye til? Men konsekvensen er under alle omstændigheder, at vores fælles opfattelse af, at det danske samfund bygger på principper om demokrati og lighed for loven, smuldrer.

Hvis tilliden til dette væsentlige konsensusgrundlag svinder, er grundlaget for virkelige samfundsmæssige konflikter til stede. Derfor er det nødvendigt at tage den politiske diskussion om indretningen af vores samfund, så vi kan genetablere et fælles konsensusgrundlag, inden alt for

mange har mistet tilliden til, at der for nuværende eksisterer et fælles grundlag at bygge fællesskabet på.

Litteratur:

Lise Paulsen Galal: Etniske minoriteter og demokratisk deltagelse i EU-landene. Mellemløbet Samvirke, 2001.

Christian Horst: "Antiracistiske forholdsregler og samfundsmæssig polarisering". I: *Social Kritik*, nr. 55, april 98.

Yasemin Nuhoglu Soysal: *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational membership in Europe*. The University of Chicago, Chicago and London. 1994.