

***Globaliseringens lokala uttryck
Städer som noder för global samhällsstyrning
eller som slagfält för sociala konflikter?***

**En essä kring lokal globalisering, folkbildning och socialt hållbar stadsutveckling
inför den nationella folkbildningskonferensen
”Folkhälsa, hållbar utveckling och global rättvisa”
i Malmö den 14.6.2011 -**

**Hans Abrahamsson,
Institutionen för Globala Politiska Studier, Malmö Högskola
Hans.Abrahamsson@mah.se**

En inledande sammanfattning

Denna essä handlar om några av de samhälleliga påfrestningar och den dramatiska omställning som samhället står inför. Den diskuterar den roll som folkbildningen kan spela för att denna omställning skall bli så fredlig som möjligt.

Essän fokuserar på städers och urbana regioners förändrade roll i den framtida globala politiska ekonomin. Urbana miljöer uppvisar en snabb befolkningstillväxt. Idag bor mer än hälften av jordens befolkning i städer. De förbrukar tre fjärdedelar av all energi och svarar för mer än tre fjärdedelar av världens koldioxidutsläpp. Det har tagit över 3000 år för mänskligheten att bygga städer för 3 miljarder människor. Om 30 år beräknas städers befolkning ha ökat med ytterligare 3 miljarder. Då kommer 6 miljarder, dvs. omkring 80 % av jordens befolkning att bo i urbana miljöer. Det ställer stora krav på samhällelig hållbarhet, såväl ekologiskt som ekonomiskt och socialt. Att skapa inkluderande städer, där alla känner sig hemma och kan utvecklas och påverka sin och sin familjs levnadsförhållanden, blir därmed en av vår tids viktigaste utmaningar.

Samtidigt har globaliseringen ändrat det politiska manöverutrymmet för många av världens länder och städer. De ökade kontaktytor och sammanpressning av tid och rum som följt i dess spår har medfört att olika samhällsproblemen runt om på jorden ofta griper in i och ömsesidigt förstärker varandra. En händelse någonstans får omedelbara följdverkningar någon helt annanstans. Detta har på olika sätt inneburit att det lokala vuxit ihop med det globala. Denna form av sammansmältning – hybridisering mellan det globala och det lokala har medfört en ”glokaliserad” samhällsutveckling. Denna glokalisering har ökat behoven av en globalt samstämmig politik och en global samhällstyrning som medger koherens mellan olika politikområden. Den ena handen får inte ta tillbaka vad den andra handen ger. För att de globala utmaningarna skall kunna mötas fullt ut krävs därför globala institutioner och regelverk med förmåga att hantera målkonflikter som kan uppstå mellan olika aktörers intressen. Även om många länder är överens om vikten av en sådan samstämmig politik för global utveckling, utgör de flesta internationella toppmöten och förhandlingar tydliga exempel på att enskilda nationers säkerhetsintressen fortfarande väger tungt. Det är här som politikernas valmanskår finns. Det faktum att de transnationella företagens ekonomiska beslutsfattande globaliserats mycket snabbare än länders politiska beslutsfattande har således medfört en besvärande brist på globala institutioner och regelverk för samhällsstyrning. Den pågående maktförskjutning som äger rum mellan västvärlden och de framväxande ekonomierna i Öst och i Syd, med tillhörande förstärkt multipolaritet och olika kulturella värdegrunder, har därtill samtidigt urholkat aktuella former för internationellt ledarskap och

ytterligare försvårat framväxten av en ny internationell ordning byggd på en gemensam värdegrund och med de institutioner som krävs för global samhällsstyrning.

Förändrade nationella förutsättningar och bristen på globala institutioner, med mandat att hantera de samhälleliga påfrestningar och hållbarhetsutmaningar som mänskligheten står inför, har under senare år medfört att urbana miljöer och städer tillsynes fått en allt större roll i strävandena efter en hållbar samhällsutveckling. Det är i urbana miljöer som många av vår tids problem, med sin globala räckvidd, skapas och det är här som många av dem måste hanteras. Nationalstaternas minskade politiska inflytande och åtagande, har tillsammans med omfattningen av de internationella nätverk med vilka de flesta städer samarbetar, gjort att frågan blivit intressant att ställa om huruvida urbana miljöer rent av kan komma att återta sin medeltida roll som viktiga knutpunkter i världsekonomin, komplettera nationalstaternas utrikespolitik och internationella relationer och utgöra någon form av ”noder” för den globala samhällsstyrning som den hållbara utvecklingen kräver.

Förutsättningarna beror på stadsbefolkningens förmåga att tillägna sig en bred medvetenhet om världens tillstånd, som gör att de också kan bidra till de globala lösningar som krävs och inte bara tänka på stadens egen väl och ve. Detta ställer ökade krav på medborgardeltagande och dialog mellan olika befolkningsgrupper. Förutsättningarna för ett sådant åtagande beror också på städernas förmåga att hantera den ojämna utveckling som ofta följer i globaliseringens kölvatten. Ett Globalt Syd håller på att växa fram sida vid sida med ett Globalt Nord utan territoriella gränser, med risk för att städer glider isär och tudelas mellan de medborgare som känner samhällelig tillhörighet och de som upplever marginalisering och utanförskap. Erfarenheten visar hur människors rädslor och upplevda utsatthet för våld och kriminalitet, tillsammans med näringsidkarnas behov av social trygghet och stabilitet, förstärker kraven på olika säkerhetsarrangemang och polisiära åtgärder. Framväxten av ett kontroll- och övervakningssamhälle kan emellertid snarare förväntas minska den sociala tilliten istället för tvärtom. Städer kan därför komma att utvecklas till arenor där framtida sociala konflikter synliggörs och utkämpas ofta med olika globala förgreningar och orsakssammanhang. Detta reser frågan om lokal beredskap och förmåga att anpassa sig till och lindra effekterna av samhälleliga påfrestningar och globala utmaningar. Malmö och Göteborg utgör två intressanta exempel härvidlag. De beskriver sig själva som starkt segregerade städer med stora brister i den sociala dimensionen. Bägge städerna upplever att dessa brister hotar såväl samhällets sammanhållning som städernas ekonomiska tillväxt. De har uttalade ambitioner att förändra denna situation och lanserar omfattande åtgärdsprogram när det gäller en *säkrare och tryggare stad*, en *miljömässigt hållbar utveckling* samtidigt som de ger de kommunala förvaltningarna i uppdrag att skapa ett *rättvisare samhälle* och att minska inkomstklyftor och segregation.

Denna essä diskuterar kring globaliseringens lokala uttryck, delvis med erfarenheter från Malmö och Göteborg som empiriska utgångspunkter. Speciellt uppmärksammas det spänningsfält som uppstått mellan å ena sidan städernas förmåga att bidra till den samhällsstyrning som krävs på olika nivåer för att hantera vår tids globala utmaningar och å andra sidan risken för att städer utvecklas till slagfält för sociala konflikter. I fokus står det globalt dominerande tankesätt, den globala diskurs, som håller på att växa fram kring förutsättningarna för en socialt hållbar stadsutveckling, dvs. vad som krävs för en livskraftig befolkning med god hälsa och utbildning byggd på en jämlik och rättvis fördelning av resurser. Enligt de dominerande tankesätten får inte den sociala hållbarheten skapas på bekostnad av vad som krävs för en ekonomisk och ekologiskt hållbar utveckling och tvärtom. De nära sambanden mellan säkerhet, utveckling och rättvisa kräver därför en samstämmig

politik så att olika åtgärder inte motverkar varandra. Samtidigt utmanas detta globalt dominerande tankesätt av lokala strategier som prioriterar frågan om ekonomisk tillväxt och ökad urban säkerhet, någonting som många gånger, kanske tvärtemot sina avsikter, kan komma att försvåra en socialt hållbar stadsutveckling.

Syftet med essän, och dess relativt allmängiltiga reflektioner, är att utifrån ett freds- och utvecklingsperspektiv bidra till en inledande diskussion kring folkbildningens framtida roll för en hållbar demokratisk utveckling mot bakgrund av det dramatiska sätt på vilket kartan inom den globala politiska ekonomin håller på att ritas om.

Essän består av sju avsnitt som rör sig fram och åter mellan det globala och det lokala. I det första avsnittet presenteras essäns analytiska ramverk med hjälp av en kort historisk återblick. Särskild uppmärksamhet ägnas åt hur globaliseringen kommit att förändra den verklighet som de tre nyckelbegreppen säkerhet, utveckling och rättvisa försöker fånga. Begreppen har därmed kommit att beskriva ett antal värdegrunder som alltmer flätats samman och blivit ömsesidigt beroende och förstärkande av varandra. Denna utveckling har ökat kraven på global samstämmighet mellan olika politikområden samtidigt som det fortfarande saknas globala institutioner för detta. I det andra avsnittet diskuteras den politiska och sociala konflikt som på olika nivåer kommer till uttryck till följd av svårigheterna att komma överens om vilka åtgärder som skall vidtas och av vem, för att en samstämmig politik skall bli möjlig. Mot denna bakgrund tar avsnitt tre upp frågan om urbana miljöers sociala dynamik och den roll som urbana regioner skulle kunna tänkas spela för den globala samstämmighet som en hållbar samhällsutveckling kräver. Det fjärde avsnittet beskriver det sätt på vilket globaliseringen tar sig uttryck lokalt liksom några faktorer som kan förväntas försvåra en sådan roll. Dit hör frågan om den ojämna utvecklingen (och framväxten av ett Globalt Nord och ett Globalt Syd sida vid sida i samma stad) liksom frågan om de nya strategier för ökad urban säkerhet som följer med privatisering av säkerhetstjänster och statens avhändande av sitt våldsmonopol. I ett femte avsnitt diskuteras det politiska manöverutrymmet, vikten av dialog och alternativa strategier för en mer inkluderande stad. Det sjätte avsnittet knyter an till några pågående sociala och ekonomiska processer i Göteborg och Malmö och reflekterar kring några av de utmaningar som dessa bägge städer står inför. Essän avslutas i ett sjunde avsnitt med några reflektioner kring folkbildningens framtida roll och de utmaningar den står inför när det gäller att bidra till en demokratisk och hållbar samhällsutveckling.

I. Analytiska och konceptuella utgångspunkter

Globalisering är en ekonomisk, politisk och kulturell process som medfört ökade kontaktytor, där såväl tid som rum pressats ihop och flätats samman (Scholte). Det betecknar ett långt historiskt skeende som utifrån ett västerländskt perspektiv kan delas in i tre perioder (Hettne). Den första perioden, den prewestfaliska är den tid som föregick nationalstatsprojektet. Den präglades av en disparat samling politiska system med en varierande skiktning av maktstrukturer och mer eller mindre självstyrande politiska enheter utan territoriella gränser och tydlig auktoritet. Den westfaliska freden 1648 medförde en internationell överenskommelse som gjorde det europeiska nationsbyggande möjligt som makthavarna här hade strävat efter under lång tid. Efter freden kom gradvis det politiska rummet att fyllas av nationalstatens framväxt och dess behov av suveränitet, säkerhet och internationell maktbalans. Denna specifikt västerländska politiska organisationsform kom att spridas över världen genom den europeiska kolonialismen. Till följd av produktionssystemens utveckling och den accelererande globalisering, som följde på det kalla krigets slut under 1900-talets

andra hälft, har den westfaliska perioden i västvärlden börjat ersättas av en postnationell epok. Framväxten av globala produktions- och kommunikationsnätverk har medfört att nationalstatens roll förändrats och utmanats. Det politiska rummet har återigen kommit att fyllas av mer diffusa maktstrukturer.

Säkerhet, utveckling och rättvisa

Spänningsfältet mellan det nationella och det postnationella och mer kosmopolitiskt inriktade samhället ställer mänskligheten inför djupgående kulturella och samhälleliga påfrestningar. Hur övergången hanteras beror inte minst på det sätt på vilka människan strävar efter säkerhet, utveckling och rättvisa. Innebörden av dessa begrepp skiftar mellan olika sammanhang och aktörers maktpositioner men har inte desto mindre under mänsklighetens moderna historia satt sin prägel på samhällsutvecklingen, på länders inrikespolitik liksom på deras utrikespolitik och internationella relationer. Begreppen skall närmast uppfattas som eftersträvansvärda värden som under den westfaliska perioden utgjorde grundbultar för de dominerande politiska ideologierna och de olika välfärdsregimer som då växte fram. Dess inflytande avgjordes av utfallet av det politiska positionskrig som pågick mellan olika anhängare till de förhärskande ideologierna och som präglade nationalstatsbygget (Gramsci). Liberalismens krav på individens frihet, som ansågs ligga till grund för produktivkrafternas utveckling (liksom ekonomisk tillväxt och marknadsekonomis utbredning), kom att utmanas av konservativa krafter och realismens krav på samhällelig ordning och säkerhet. Med industrisamhällets framväxt blev också kraven på social rättvisa och en jämnare fördelning av produktionsresultatet allt tydligare. Positionskrigets utfall kan beskrivas som ett slags balanspunkt (trade-off) som formades utifrån rådande maktförhållanden. De främsta skiljelinjerna mellan de olika ideologierna handlade inte bara om den inbördes vikt som lades vid de olika värdegrunderna utan också om statens respektive marknadens roll för att genomföra politiken.

Globaliseringen har förändrat den verklighet som begreppen försöker fånga. Utvecklingen har också medfört att frågan om säkerhet, utveckling och rättvisa flätats samman och blivit ömsesidigt förstärkande och beroende av varandra. Detta har medfört att begreppen också har fått en förändrad analytisk innebörd. De är därmed inte bara idéhistoriskt viktiga utan har genom sina förstärkta samband på nytt blivit policymässigt relevanta.

Frågan om *säkerhet* har utvidgats och fördjupats till att inte bara handla om staters militära försvar av sin suveränitet utan också om mänsklig säkerhet, trygghet och förutsägbarhet (Fierke). Genom att se mer till individens säkerhet och eftersträvad frånvaro av rädsla omfattas hotbilderna inte bara av våld och kriminalitet utan också av "mjukare" säkerhets- och trygghetsfrågor som exempelvis tillgång till sysselsättning och en stabil och förutsägbar ekonomi. Samtidigt har en ökad internationell konkurrens, med tillhörande krav på ekonomisk återhållsamhet, gjort det allt svårare att tillgodose de krav som det utvidgade säkerhetsbegreppet ställer på mänsklig säkerhet i form av ekonomisk trygghet och social välfärd. Statens förmåga att upprätthålla det sociala kontrakt som i modern tid och i en västerländsk kontext legat till grund för dess interna legitimitet och samhällets sociala stabilitet har minskat. En viktig anledning till detta är de finansiella marknadernas krav på makroekonomisk balans och minskade budgetunderskott som inneburit en övergång från välfärdsprogram till en arbetslinje och att människors rätt till välfärd gradvis ersatts av medborgarnas plikt att göra rätt för sig. De sociala nedskärningar som följer i strukturanpassningens spår drabbar främst de sämst ställda i samhället. Den förändrade välfärdspolitikens påverkar människors identitet, lojalitet och sociala tillit. I västvärlden

tenderar utvecklingen att medföra att människors lojaliteter gradvis flyttas över från staten till en mer näralliggande grund för *identitet*, antingen i form av mer allmänna subnationella och regionala sammanslutningar eller i form av mer renodlade etniska grupper och gängbildningar (sk primärgrupper). När moderna institutioner upphör att fungera uppfattas ofta liknande ”vi-grupper” som det enda alternativa sociala skyddsnetet (Hettne). I andra delar av världen, där staten aldrig haft någonting att erbjuda, har befolkningen sökt sin sociala tillhörighet och trygghet inom släktskap och/eller inom olika former av samhörighetsekonomi (Hydén).

Även *utvecklingsbegreppet* har utvidgats och fördjupats. Det handlar fortfarande om att tillfredsställa grundläggande behov men begreppets tolkning som ensidig strävan efter ekonomisk tillväxt har under senare år kompletterats med ökad förståelse för att mänsklig utveckling i form av utbildnings- och hälsonivå också är avgörande för livskvaliteten. Därtill kommer insikten om vikten av en *ekologiskt hållbar utveckling*, någonting som ställer mänskligheten inför svåra omställningsproblem. Det gäller såväl formerna för utvinning av knappa resurser som det sätt på vilket dessa resurser förbrukas och används. Den nuvarande befolkningens behov får inte tillfredställas genom att äventyra framtida generationers möjligheter att få sina materiella behov tillgodosedda (Brundtland). Samtidigt är behoven av åtgärder för att anpassa sig till redan pågående klimatförändringar speciellt stora för fattiga länder som minst bidragit till de utsläpp av växthusgaser som orsakat problemen. Krav ställs på den rikare delen av världen att genom egen omställning och bättre energianvändning bidra till ökat miljöutrymme för fattigare delar av världen, där fortsatt materiell utveckling är viktig för förbättrad livskvalitet. Av samma anledning ställs krav på den rikare delen av världen att också bidra till finansiering och tillhandahållande av en teknologi som gör en sådan varuproduktion ekologiskt hållbar. Västvärldens svårigheter att nå politisk enighet om såväl omfattningen av egna klimatanpassade åtgärder som finansieringen av andras, fördjupar den aktuella förtroendeklyftan mellan Nord och Syd.

När det gäller frågan om *rättvisa* har globaliseringen gjort begreppet svårdefinierbart. Under nationalstatsprojektet (den westfaliska eran) inkluderades de nationella kraven på social rättvisa i det sociala kontraktet och ansvar kunde utkrävas med hjälp av nationell lagstiftning. Denna lagstiftning byggde på vad som ansågs legitimt i den sociala kontext där den skulle tillämpas. Trots vårt globaliserade tillstånd finns det ännu inget globalt socialt kontrakt och inte heller någon global lagstiftning eller några globala institutioner som skulle kunna kontrollera uppfyllandet av ett sådant kontrakt.

Samtidigt har frågan om *rättvisa* accentuerats av *den ojämna utvecklingen* och de allt större inkomstskillnader som följer av att den företagsstyrda globaliseringen, på grund av sina egna lönsamhetskriterier, inte äger rum överallt på samma gång och med samma intensitet. Människor har därmed tvingats till att bli allt rörligare och såväl urbaniseringstakt som migration ökar. Förbättrade kommunikationer har medfört att det sociala rummet har krympt. Människor får lättare att jämföra sin levnadssituation med andras. Forskningen börjar uppmärksamma hur ökade ojämlikheter mellan olika individer och sociala grupper kompletterats med ökade ojämlikheter mellan mer jämbördiga gruppidentiteter när det gäller inkomstskillnader och politiskt inflytande (Stewart). Olika förutsättningar att leva anständiga liv skapar känslor av orättvisa och relativ privation som medfört nya sociala spänningar och konfliktmönster, inte sällan med främlingsfientliga förtecken. Det är denna ökade medvetenhet som stärker kraven på global social hållbarhet. I dagens globaliserande tillstånd har en ny etisk värdegrund börjat växa fram inte minst bland den yngre generationen. På samma sätt som välstånd inte får skapas på bekostnad av framtida generationer med tanke på den ekologiska hållbarheten kan inte heller välstånd på en geografisk plats skapas på

bekostnad av någon annan som lever någon annanstans. Utifrån en sådan global etik blir det lika oacceptabelt att vältra över ekologiska problem geografiskt som att vältra över dem på framtiden. Det är mot denna bakgrund som vi skall förstå den framväxande globala rörelsen för klimaträttvisa.

Som den senaste tidens sociala oro i Nord Afrika så tydligt visat på, tar sig kraven på rättvisa och anständigt liv också uttryck i krav på rätten till politiska rättigheter och demokrati. Samhällelig utveckling handlar inte enbart om ekonomisk tillväxt utan också om fördelning, social inkludering, kulturellt erkännande och mänskliga rättigheter (Singer, Nussbaum, Frazer). Svårigheten att ge begreppet rättvisa ett innehåll, och en analytisk innebörd, som alla kan komma överens om har bidragit till att delar av det framväxande globala civila samhället alltmer börjar kräva global rättvisa utifrån de kriterier som man inom FN-systemet kommit överens om när det gäller såväl medborgerliga (civila) och politiska rättigheter som när det gäller ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Denna förflyttning av betoning från rättvisa till mänskliga rättigheter har underlättats av den samtidiga förflyttningen av betoningen från statens säkerhet till mänsklig säkerhet. Genom att utgå från basbehovskriterier såsom tillgång till mat, rent vatten, tak över huvudet, utbildning, sysselsättning och deltagande i det politiska och sociala livet finns det betydande överlappningar mellan begreppen. Det går naturligtvis inte att föreställa sig någon mänsklig säkerhet utan mänskliga rättigheter och tvärtom. Dessa överlappningar illustrerar också motiven bakom Wiendeklarationens (1993) påpekande att de olika rättigheterna (civila och politiska såväl som de ekonomiska, sociala och kulturella) är odelbara och oskiljaktiga och måste respekteras som en helhet. En sådan odelbarhet har i verkligheten emellertid mest blivit till en läpparnas bekännelse. Trots att de flesta länder skrivit på FN:s deklaration om såväl de civila och medborgerliga rättigheterna som de ekonomiska, sociala och kulturella, och att det handlar om en gradvis strävan mot dessa rättigheter (progressivitet), är det få länder som skrivit på det tilläggsprotokoll som krävs för att de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna skall få någon juridisk bindande betydelse i praktiken.

Den ökade mänskliga rörligheten har i övergången mellan det nationella och det postnationella kommit att belysa det nationella medborgarskapets begränsningar även när det gäller de mer accepterade medborgerliga och politiska mänskliga rättigheterna. Sedan efterkrigstiden har dessa rättigheter främst handlat om nationalstatens uppgift att skydda de mest skyddslösa. Denna uppgift har blivit en viktig del i den globala etik som växer sig allt starkare och som speciellt uppmärksammar rättigheternas genomförande. I denna globala etik ingår uppgiften att skydda de mest skyddslösa som ett viktigt politiskt projekt och som speciellt uppmärksammar rättigheternas genomförande. Samtidigt kan inte nationalstaten på samma sätt längre ställas till svars för att inte uppfylla denna uppgift eftersom de mest utsatta vanligtvis inte heller är medborgare. I övergången mellan det nationella och det postnationella är det de flyktingar som saknar visum och uppehållstillstånd, sk. irreguljära (papperslösa) migranter, som är de som är mest skyddslösa och som drabbas värst. Detta förhållande pekar på vikten av att fundera på en ny mer inkluderande form av medborgarskap.

En samstämmig politik för global utveckling

Den senare tidens diskussion om tillväxtens gränser och en hållbar samhällsutveckling har gett begreppen säkerhet, utveckling och rättvisa en ny operativ och policymässig innebörd genom att sambanden mellan ekologiskt, ekonomisk, och socialt hållbar utveckling uppmärksammas. Sammantaget beskriver begreppen numera en samhällsutveckling som gjort realiseringen av dem ömsesidigt beroende och förstärkande av varandra. De ökade

kontaktytorna och sammanpressning av tid och rum har medfört att en händelse någonstans kan få en direkt påföljd någon helt annan stans. Fattigdom och orättvisor skapar inte bara frustration och konflikter och påverkar förutsättningar för mänsklig säkerhet. Fattigdom, med tillhörande överexploatering av jord och skog, medför också miljöpåfrestningar som försvårar strävan efter en ekologiskt hållbar utveckling. Även om det råder olika uppfattningar om i vilken omfattning, så står det klart att miljöproblem och klimatförändringar i sin tur också inverkar menligt på människors säkerhet och trygghet. Samtidigt visar erfarenheterna att bristande säkerhet medför minskade ekonomiska resurser till såväl klimatanpassning som fattigdomsbekämpning. Globaliseringens sammanpressning av tid och rum har därtill medfört en ny säkerhetslogik. Idag kan inget land, oavsett sin ekonomiska och militära styrka, ensamt hantera de hållbarhetsutmaningar och påfrestningar som världen står inför. Det gäller inte minst den globala politiska ekonomin med sin bristande finansiella arkitektur, spekulativa kapitalflöden och galopperande underskott i statsfinanserna. Klimathot, kriminalitet och pandemier respekterar inga territoriella gränser utan kräver för att kunna hanteras internationellt samarbete och global samhällsstyrning. De förstärkta sambanden har ökat behoven av en samstämmig politik och koherens mellan olika politikområden. En hållbar samhällsutveckling kräver såväl ekonomisk som ekologisk och social hållbarhet.

Det faktum att den verklighet som begreppen försöker fånga har flätats samman och gjort begreppen ömsesidigt beroende och förstärkande av varandra, märks inte minst inom det internationella utvecklingsarbetet. Den ena handen får helt enkelt inte fortsätta att ta tillbaka vad den andra handen ger. En framväxande global diskurs präglar olika regionala och nationella policydokument som bygger på att frågan om säkerhet, utveckling och rättvisa hänger ihop och därför kräver samordnade insatser. Så här uttryckte FN:s dåvarande generalsekreterare Kofi Annan förhållandet i sin rapport till FN:s generalförsamling i september 2005:

Not only are development, security and human rights all imperative; they also reinforce each other. This relationship has only been strengthened in our era of rapid technological advances, increasing economic interdependence, globalization and dramatic geopolitical change.

I den svenska regeringens proposition till riksdagen (2002/03:122) formulerades bakgrunden till Sveriges politik för global utveckling på följande sätt:

”Sveriges politik för global utveckling bör utgå ifrån en helhetssyn på utvecklingens drivkrafter och på de åtgärder som krävs för att uppnå en rättvis och hållbar global utveckling i hela världen. Solidariteten stärks av insikten om att säkerhet, rättvisa och hållbar utveckling inte är några exklusivt nationella angelägenheter...(...) ...Världens länder är idag sammanflätade med varandra som aldrig tidigare. Samtidens och framtidens stora frågor berör alla människor. Detta gäller inte minst fattigdom och orättvisor. Ingen del av världen är opåverkad av vad som sker i omvärlden”(prop 2002/03:122).

Detta förhållande återspeglas även i Obama administrationens nyligen presenterade politik för global utveckling som är den första i sitt slag i USA:s historia:

The successful pursuit of development is essential to advancing our national security objectives, security, prosperity, respect for universal values, and a just and sustainable international order” (Presidential Policy Directive (PPD 9.22, 2010)

Även om många länder är överens om vikten av en samstämmig politik för global utveckling väger fortfarande enskilda nationers säkerhetsintressen tungt. De flesta politiska beslutsfattare

är ansvariga gentemot sin nationella valmanskår. Som de flesta internationella toppmöten visar, alldeles oavsett om de arrangeras multilateralt i FN regi eller av globala nätverk typ G20 gruppen, så gör hänsynen till denna valmanskår det många gånger svårt för makthavare att gå från ord till handling under internationella toppmöten. De är inte beredda att ge upp de nationella säkerhetsintressen och den nationella suveränitet som de är rädda för att en global samhällsstyrning skulle medföra. Därtill kommer att sammanflätningen av den verklighet som begreppen försöker fånga har gett begreppen ett nytt innehåll och synliggjort en rad motsättningar. Detta gäller inte minst effekterna av den ojämna utveckling som följer i globaliseringens spår och som också försvårar strävan efter global samhällsstyrning. Ökade ojämnligheter i inkomstfördelning och politiskt inflytande har skapat en global politisk och social konflikt som präglar de flesta internationella toppmöten när det gäller de åtgärder som behöver vidtas och av vem, för att en globalt hållbar samhällsutveckling skall bli möjlig.

II. En global politisk och social konflikt

Tittar vi oss runt om i världen finner vi flera olika sätt på vilka man på nationell nivå hanterar de sociala spänningar som uppstår till följd av det sätt på vilket människors strävan efter säkerhet, utveckling och rättvisa alltmer knutits samman.

I länder som Ecuador och Bolivia präglas det politiska landskapet av stor segregation och en markant maktindelning mellan ursprungsbefolkning och europeiska ättlingar. Här har sambanden mellan frågan om människors säkerhet och de krav som ställs på en hållbar utveckling å den ena sidan och en fördjupad social rättvisa å den andra blivit allt tydligare och lett till krav på konstitutionella förändringar. Ursprungsbefolkningens respekt för moder jord (Pacha Mama) och deras uppfattning om vad som är ett gott liv (Sumak Kawsay) har fått ett stort inflytande på det politiska skeendet. I Ecuador har bristen på landsbygdsutveckling medfört ökad inflyttning till städerna som i sin tur skapat ökade sociala spänningar och upplevd otrygghet för den där boende medelklassen. Här antog en stor majoritet av befolkningen regeringens förslag till konstitutionella förändringar som lade större vikt vid landsbygdsutveckling och folkligt deltagande. Frågan om naturens rätt skrevs in i konstitutionen även om det förblev oklart vem som här skulle kunna utkräva ansvar och i så fall av vem.

I Bolivia har motsvarande krav på konstitutionella förändringar fört landet till randen av ett inbördeskrig. Starka affärsintressen har mobiliserat stöd från de europeiska ättlingarna som utgör den övre medelklassen i städerna och som vägrar att ge upp sin livsstil och sina ärvda privilegier från den koloniala tiden. Tillsammans har de i vissa geografiska områden ställt krav på en omfattande lokal autonomi som i en del fall, speciellt i områden med stora naturrikedomar, lett till krav på politisk utbrytning och självständighet. Den politiska händelseutvecklingen i Bolivia är intressant eftersom den också ger exempel på hur den globala sociala konflikten utkämpas med nya politiska medel. Vår tids form för såväl maktutövning som motstånd (Biopolitics respektive Biopower) illustreras å ena sidan av hur det allmänna (i detta fall vattnet) kommersialiseras och privatiseras och å andra sidan av hur befolkningen med hjälp av sina kroppar blockerar hela staden (Cochabamba) tills vattenkällorna är återlämnade, eller som i Santa Cruz hur ursprungsbefolkningen blockerar vägen till flygplatsen tills de europeiska ättlingarna gått med på politiska förhandlingar om konstitutionens innehåll. I den politiska kraftmätning som pågår i landet spelar också tillhörigheten i globala nätverk en allt större roll. Medan ursprungsbefolkningen får stort stöd från olika FN-organisationer och deklarationen om ursprungsbefolkningens rättigheter liksom

från flera globalt verksamma miljöorganisationer, utnyttjar de europeiska ättlingarna sina internationella kommersiella nätverk för att uppbåda finansiering och politiskt stöd för sina krav på självständighet. För såväl maktutövning som motstånd spelar sociala medier en stor roll för mobilisering av det politiska stödet och för genomförandet av direkta aktioner.

Ser vi sedan till hur de aktuella utmaningarna och samhälleliga påfrestningarna hanteras på global nivå och på hur stort utrymmet är för ”global governance” visar erfarenheterna från FN- toppmötet i Köpenhamn på den fortsatta betydelsen av nationella särintressen. Som miljötoppmötet påvisade saknas det fortfarande ett tillräckligt globalt medvetande liksom det saknas globala institutioner för att de alltmer påträngande globala problemen som inte känns vid några gränser skall kunna hanteras. Några av de politiska beslutsfattarna upplevde sig ha mandat från sin valmanskår att först och främst se till nationella säkerhetsintressen och den egna välfärden. Detta medförde ett avtalsförslag som andra beslutsfattare vägrade skriva under. De föredrog inget avtal framför ett dåligt avtal. De flesta bedömare menar att toppmötet blev ett enda stort misslyckande. De svårigheter som förhindrade ett globalt miljöavtal i Köpenhamn kom ett år senare att återigen sätta sin prägel på och av samma skäl omöjliggöra ett avtal under det uppföljande mötet i Cancun.

Det faktum att västvärldens nationella särintressen är så tongivande är i sig ingen nyhet. Medvetenheten om att frågan om säkerhet, utveckling och rättvisa blivit alltmer sammanflätade och kräver en global samstämmig politik mellan olika politikområden, har mestadels tagit sig uttryck i läpparnas bekännelse och sällan medfört några konkreta utfästelser under den rad av olika internationella toppmöten som genomförts sedan FN inledde sitt första utvecklingsårtionde 1960. I de fall en sådan medvetenhet har präglat de olika slutdeklarationerna, som exempelvis kraven på en ny internationell ekonomisk ordning 1974, där i övrigt vikten av ökad koherens mellan politikområden restes för första gången, har den i praktiken emellertid aldrig medfört några förändringar av regelverken i den riktning som slutdeklarationen angivit. Detta har skapat en stor förtroende klyfta mellan mer välbeställda länder i västvärlden och majoriteten av utvecklingsländerna. Många uttrycker sedan länge en misstro till västvärldens retorik om samstämmighet och pekar på hur genomförandet i praktiken påverkas av allvarliga målkonflikter mellan inrikespolitiska krav och utrikespolitiska åtaganden, där de senare oftast få stryka på foten för de förstnämnda. EU:s jordbrukspolitik är det klassiska exemplet där omfattande subventioner och höga tullmurar gör det svårt för många utvecklingsländer att finna avsättningsmarknader för den produktion som kommit till stånd genom det internationella utvecklingssamarbetets exportfrämjande insatser. Rehabilitering och export av konfektion och socker utgör två av många områden som drabbats av denna ”double standard”.

Resultatet av denna retorik och tillhörande förtroendeklyfta har blivit att senare års internationella toppmöten präglats av en allvarlig global social konflikt. Den globala sociala konflikten handlar helt enkelt om hur det sätt på vilket vi människor strävar efter säkerhet, trygghet och materiellt välstånd skall kunna förenas med de krav som ställs för en ekologiskt hållbar utveckling å ena sidan och global rättvisa å den andra.

Det är en *konflikt* pga att det råder motstridiga intressen om såväl begreppens innebörd som om vilka åtgärder som behöver vidtas och av vem. Flera aktörer, och då kanske speciellt de politiska maktavarna i västländerna upplever kraven som ett trilemma. Det menar att västvärlden har politiska förutsättningar att tillgodose två av kraven men då på bekostnad av det tredje. Med hjälp av en snabb teknologisk utveckling som medger en starkt förbättrad energianvändning vore det kanske möjligt för västvärlden att behålla sin livsstil under

ekologiska acceptabla former men detta kan då bara ske på bekostnad av global rättvisa. På samma sätt skulle en bibehållen välfärd med respekt för global rättvisa komma att överskrida ekologiska gränser och ske på bekostnad av den hållbara utvecklingen. Att minska västvärldens konsumtion och anpassa livsstilen efter det globala miljöutrymmet anses inte vara politiskt möjligt.

Det är en *global* konflikt eftersom åtgärder som vidtas på en plats får följdverkningar någon helt annan stans. Konflikten präglar följdriktigt de flesta internationella toppmöten och förhandlingar, oavsett om det handlar om internationella handelsavtal, migrationsfrågor, den finansiella krisen eller klimatförhandlingar. Bristen på legitima globala institutioner när det gäller att få fram de globala överenskommelser som krävs för att hantera denna *politiska* konflikt, har istället fört över uppmärksamheten till den lokala nivåns förmåga till anpassning, lindring och hantering av globala problem. Ty även om det krävs globala regelverk för att problemen skall kunna hanteras fullt ut, är det på den lokala nivån som problemen skapas och det är där som problemen måste förebyggas. Det är också den lokala nivån (även om det rör sig om någon helt annanstans) som drabbas av problemens effekter och den geografiska plats där dessa måste hanteras för att den *sociala* dynamik som konflikten bär på inte skall utlösas och skapa social och politisk instabilitet. Det är också här som resursförbrukningen skulle kunna effektiviseras och en annan livskvalitet skapas, mer byggd på ökad tillgänglighet och närhet till gemenskap och sociala tjänster än på materiell välfärd. Även om globala diskurser är viktiga för att underlätta för det politiska manöverutrymme och den externa finansiering som krävs för att hantera problemen, spelar den lokala nivån en helt avgörande roll för huruvida åtgärder skall kunna genomföras eller inte. Detta förstärker vikten av globala och lokala åtgärder i samverkan. Därmed har uppmärksamheten riktats mot den roll som städer och urbana regioner skulle kunna spela för en demokratisk och hållbar samhällsutveckling.

III. Urbana miljöers sociala dynamik

I övergången till det postnationella samhället utmanas nationalstaten av flera olika aktörer och pressas tillbaka från det politiska rummet. Välenomrade forskare inom ämnesområdet menar att vi är på väg in i en ny "medeltid" där städer börjat återfå sin historiska roll som viktiga internationella ekonomiska och politiska maktcentra (Cerny). De visar på hur städer spelade en stor historisk roll för handeln och kontakterna med omvärlden innan nationalstaterna växte fram och genom sina krav på suveränitet tog över städernas roll (Braudel 1974, Le Galés 2000, Saunier 2002, Sutcliffe 1983). Med globaliseringen ökar också de globala produktionsnätverkens behov av staden som producent och konsument av varor och tjänster (Harvey). Investeringar i städernas fysiska infrastruktur har visat sig spela en helt avgörande roll för sysselsättning och ekonomisk tillväxt. Mycket tyder på att städer och deras regioner genom sina globala nätverk håller på att återta sin historiska roll som viktiga noder när det gäller såväl ekonomiska som politiska länkar till omvärlden (Castells). Många ser att städernas tillväxt och förändringskraft kan skapa nya förutsättningar för den globala samhällsstyrning som måste till för att globala utmaningar skall kunna hanteras (Ohmae). Därmed skulle de också bidra till att skapa en helt ny geopolitisk karta.

Här förväntas de olika vänorts- och partnerskapsavtal som vuxit fram under senare decennier mellan städer runt om i världen komma att bli av avgörande betydelse (exempelvis inom ramarna för United Cities eller Eurocities). En sådan utveckling har också underlättats av statens decentraliseringssträvan och försök att inte bara överlämna ansvaret för välfärds- och sociala trygghetsprogram till kommunalnivå utan också ansvaret för ekonomisk tillväxt och

sysselsättning. Städer har härigenom kommit att bli alltmer utlämnade åt sin egen strategi för att bli till en nod i det globala nätverket. Som kompensation söker städernas beslutsfattare stöd från globala nätverk inom vad som kallas för "city to city cooperation" eller etablerar andra former för vänortsavtal världen över. Här spelar olika FN organ som UN Habitat en mycket viktig roll som sammankallande och samordnare, inte minst när det gäller villkoren för en socialt hållbar stadsutveckling. FN:s miljökonferenser spelar en motsvarande roll. Deras handlingsplan för en ekologiskt hållbar utveckling (Agenda 21) har fått en avgörande betydelse när det gäller att öka det lokala medvetandet och förankra handlingsprogrammet på lokal nivå. I USA har över 1000 städer skrivit under det Koyotoavtal som blockerats i den amerikanska kongressen (Greening Cities). Detta har i praktiken medfört samma utsläppsminskningar som skulle blivit fallet om Bushadministrationen undertecknat protokollet. Genom det sk borgmästaravtalet har också ett antal europeiska städer inom ramarna för Eurocities gått samman och kommit överens om åtaganden som innebär att de går längre än EU:s egna mål för koldioxidutsläpp. Sammantaget har detta medfört en empirisk utveckling som stödjer den mer teoretiska iakttagelsen att flera städer genom sitt globala nätverkssamarbete också gradvis kan komma att återta delar av sin historiska roll som poler i det världsekonomiska systemet. En sådan utveckling skulle på sikt också kunna medföra att städer börjar utgöra viktiga komplement till internationell diplomati mellan stater och successivt utgöra nya "noder för global samhällsstyrning". Inte minst skulle de till följd av sin utsatthet och genom den styrka som deras nätverkstillhörighet skapar tillsammans med sina nätverkspartners, kunna bli drivande för att få de globala institutioner och regelverk till stånd för att de globala problem de står inför helt ut skulle kunna hanteras. Städer skall därför inte bara uppfattas som formade av den pågående globaliseringen. De sätt på vilka de också strävar efter att bli till en nod i det globala produktionsnätverket gör dem också till en viktig aktör som bidrar till att forma globaliseringsprocessen i sig. Detta gäller då inte enbart gigantiska megastäder med en befolkning på över 10 miljoner människor. Det finmaskiga nät mellan små och medelstora städer med en befolkning på mindre än en miljon invånare förväntas, till följd av deras snabba tillväxt i antal, spela en lika betydelsefull roll.

Avgörande för städers möjlighet att bidra till global samhällsstyrning är deras förmåga att se bortom sitt eget väl och ve och kunna ta den hänsyn till globala förhållanden som krävs för att utgöra tänkta "noder för en global samhällsstyrning". Det finns förvisso anledning till en viss skepsis härvidlag. Den utrikespolitik (och lobbyverksamhet) som enskilda städer bedriver fokuserar ofta först och främst på att skapa förhållanden och regelverk som gör den egna staden attraktiv för utländska investeringar. Samtidigt visar erfarenheterna från de globala nätverk som etablerats mellan städer, att det trots allt råder en viss medveten vilja att bidra till att komma tillrätta med olika globala förhållanden. Det gäller inte bara frågan om utsläpp av växthusgaser där exempelvis städer i USA gått samman och tillsammans gjort stora åtaganden. Flera städer i den industrialiserade delen av världen har därutöver gjort olika åtaganden för att bidra till att FN:s millennium mål när det gäller att halvera fattigdomen till 2015 skall uppnås. De ansträngningar som görs inom ramarna för Sverige kommuner och landsting är exempel på detta. Landstingsförbundet har publicerat ett ställningstagande som bekräftar deras vilja att ta sin del av det kollektiva ansvaret för att bidra till en bättre global utveckling så att människors värdighet, jämlikhet och jämställdhet kan upprätthållas. Ett sådant förhållningssätt behöver inte nödvändigtvis bygga på altruistiska och etiska motiv. De förstärkta sambanden mellan frågan om säkerhet, utveckling och rättvisa har ökat det upplysta egenintresset av att mota "Olle i grind". Grannens problem kan annars snart bli till egna problem. Vi kan inte heller bortse från det faktum att brister i internationella regelverk när det gäller transnationella ekonomiska aktörers uppförande och etik kan få negativa följd effekter

också i aktörernas hemländer. Det gäller inte minst frågor som vinstöverföringar, arbetsförhållanden och konkurrensförmåga.

Avgörande för städers möjlighet att bidra till global samhällsstyrning är emellertid först och främst deras förmåga till anpassning och hantering av de hållbarhetsutmaningar de själva står inför, ekologiskt, ekonomiskt och socialt. Den snabba urbaniseringstakten utgör tillsammans med den ojämna utvecklingen stora påfrestningar härvidlag. Den överstiger vad bostadsbyggande och övrig infrastruktur många gånger mäktar med. Det gäller också skapandet av arbetstillfällen. Samtidigt visar erfarenheterna att urbanisering kan spela en viktig roll för ekonomisk utveckling, fattigdomsbekämpning och förbättrade levnadsförhållanden. En förutsättning är att den understöts av en genomtänkt politik och stadsbyggnadsplanering. Klimatförändringarna medför att kraven på en sådan politik avsevärt kommer att öka då städer till följd av sin sårbarhet förväntas drabbas särskilt hårt. För att förändra ekologiska fotavtryck och undvika att skapa en ödesdiger bosättningsfälla, måste därför betydande åtgärder vidtas för att såväl minska städernas framtida miljöpåverkan som att anpassa dem till de klimatförändringar som redan är ett faktum. Detta kräver stora omställningar, speciellt när det gäller vatten-, energianvändning och avfallshantering.

IV. Globaliseringens lokala uttryck

Avgörande för städernas framtida roll blir också deras förmåga att hålla samhället samman. Som en följd av det sätt på vilket kapital investeras globalt (sk ackumulationsregimer) och de tillhörande produktionssystemens krav på såväl högutbildad och lågutbildad arbetskraft, medför globaliseringen en ojämna utveckling. Inkomstskillnader ökar inte bara mellan länder. Framför allt ökar de inom länder liksom inom städer. Detta har medfört att vi inte längre på samma sätt som tidigare kan tala om rika och fattiga länder och om ett fattigt Syd och ett rikt Nord. På en glidande skala mellan två poler och överlappande gråzoner har ett Globalt Nord, där människor i mycket större utsträckning inkluderats i globaliseringen och känner att de deltar i samhällsutvecklingen, börjat växa fram sida vid sida utan territoriella gränser med ett Globalt Syd där människor känner sig exkluderade och marginaliserade. På motsvarande sätt börjar också ett Globalt Syd växa fram sida vid sida med det Globala Nord. Begreppen det Globala Syd och det Globala Nord syftar således inte på det geografiska läget utan på ekonomisk och politisk åsidosättning respektive ekonomisk och politisk inkludering. Denna utveckling har medfört att människor i allt större utsträckning lever i en delad värld där de sociala effekterna av ekonomiska inkomstskillnader och bristande politiskt inflytande synliggjorts och blivit tydligare. En rad FN-rapporter visar hur främst kvinnor och unga män utestängs från en rättvis tillgång till den sysselsättning och den sociala service som städer erbjuder sin befolkning och pekar på vikten av en mer jämlik fördelning av resurser.

Effekterna av länders olika förutsättningar att finna sin plats i det globala nätverket, och av den ojämna utveckling som följer i globaliseringens spår, blir tydligast om blicken vänds mot Syd. Här skiljer sig urbaniseringsmönstret från det som präglade 1800-talets och det tidiga 1900-talets Europa och Nordamerika, inte bara när det gäller omfattning och hastighet utan kanske framför allt när det gäller tillgången till lönearbete. Idag uppvisar de flesta städer långt ifrån samma arbetskraftsbehov. De flesta nyinflyttade hankar sig fram i den informella sektorn. Människor flyttar in till städer helt enkelt för att landsbygden erbjuder än sämre livsvillkor. De flyttar dessutom in i en takt som är betydligt snabbare än vad stadsplanering och uppbyggnad av infrastruktur klarar av. Dhaka i Bangladesh och Lagos i Nigeria är två talande exempel som med sina 16 respektive 14 miljoner invånare numera är hela 40 gånger

större än de var 1950. Medan den ojämna utvecklingens effekter i rikare delar av världen yttrar sig i förvärrad trångboddhet och i ett ökat antal hemlösa, yttrar den sig i informella och ofta illegala bosättningar i Syd (Davis). Idag beräknas 1/3 av världens stadsbefolkning, eller närmare 900 miljoner människor, bo under slumliknande förhållanden, någonting som fått samhällsforskare och kulturgeografer att tala i termer av "misärens geografi". Siffran förväntas öka dramatiskt under de närmsta decennierna. Så kommer exempelvis merparten av de hundratusentals människor som årligen flyttar in till Delhi att hamna i slummen. I flera av tredje världens storstäder ockuperar eller hyr nykomlingar plats på hustak och skapar på så sätt slumstäder i luften. Redan idag står inte längre majoriteten av världens fattiga att finna på landsbygden. Det är främst i urbana miljöer som åtgärder behöver vidtas för att FN skall kunna uppnå sina millenniemål och halvera antalet fattiga fram till år 2015. Problemen återfinns inte bara i de sk megastäderna som mångdubblats till sitt antal under några decennier. Problemen återfinns framför allt i den gigantiska tillväxten av antalet medelstora städer med en befolkning på mellan en halv till två miljoner. Det är i detta socialt komprimerade rum som framväxten av ett Globalt Syd i ett Globalt Nord (och tvärtom) blir som tydligast med starka variationer i sysselsättningsgrad och ohälsotal för olika befolkningsgrupper och bostadsområden. Ur ett freds- och utvecklingsperspektiv blir den sociala dynamiken i dessa miljöer viktig. Det är här som framtidens väpnade konflikter kommer att utkämpas, vilket medfört att länders säkerhets- och försvarsmakter fått behov av nya strategier för social kontroll och militär säkerhet. Det är i dessa urbana miljöer som framtidens villkor för Global Politik och Internationella Relationer kommer att formas (Graham).

Urban säkerhet och förändrade välfärdsregimer

Det är av denna anledning som den snabba urbaniseringstakten, och den tilltagande ojämna utvecklingen mellan olika befolkningsgrupper som följer i dess spår, alltmer kommit att rikta uppmärksamheten till frågan om "urban säkerhet". Redan nu har den tilltagande segregationen inom och mellan städernas olika bostadsområden och ett stigande antal sk "no go zones" medfört att alltfler människor upplever otrygghet och osäkerhet som de största orosmomenten i deras vardagsliv. Globaliseringen innebär inte bara att det på en övergripande policynivå vuxit fram globala tankemönster kring vilka krav som ställs för att en socialt hållbar stadsutveckling skall bli möjlig. Det har också vuxit fram globala tankemönster på en strategisk operativ nivå som ofta motverkar dessa krav. Detta märks inte minst när det gäller frågan om urban säkerhet och den vikt som stadsbyggnadsplaneringen börjar spela för att förbättra denna. Frågan om förbättrad urban säkerhet har delvis kommit att handla om behoven att "förnya staden". Genom en tätare bebyggelse och en allmän upprustning försöker man städa undan de problem som upplevs skapa otrygghet för att istället ge plats åt nya köp- och shopping centra. På olika platser runt om i världen, såväl i det Globala Nord som i det Globala Syd, har effekterna av denna förnyelsens stadsbyggnadsplanering blivit förödande för delar av befolkningen. Det är långt ifrån givet att en ökad säkerhet för stadens köpmän också innebär en ökad säkerhet för de delar av stadens invånare som i brist på besittningsrätt blir vräkta från sina bostäder och i brist på alternativt boende får sälla sig till de redan hemlösa. FN organisationen "HABITAT" räknar med att över 2 miljoner människor under år 2010 blev vräkta runt om i världen till följd av denna strävan efter urban förnyelse och menar att denna politik av förnyelse, tillsammans med ökat våld/kriminalitet och naturkatastrofer av olika slag, utgör vår tids största säkerhetshot för en majoritet av världens befolkning. De pekar därmed på vikten av att problematisera kring säkerhetsbegreppets innebörd och också ställa frågan för vem som säkerheten egentligen skall förstärkas.

Även polisiära strategier för urban säkerhet har globaliserats. Samtidigt har den internationella bekämpningen av terrorism, den allt grövre brottsligheten och globala nätverk av olika våldsamma gängbildningar medfört en viss militarisering också av tänkandet inom det civila och polisiära säkerhetsarbetet. En schablonartad uppdelning mellan vi och dom, mellan goda och onda medborgare har blivit alltmer uttalad. Politiska och sociala protester kriminaliseras även om de är ett uttryck för människors behov av att bli sedda och respekterade, att kunna få jobb och bostad och förutsättningar att leva ett anständigt liv (Forkby). Det handlar, som några ungdomar uttryckte saken under ett av mina många samtal ”om att kunna tjäna pengar, att kunna betala skatt och känna att man kan göra rätt för sig – att kunna delta i samhället på samhällets villkor”. Detta globaliserade säkerhetstänkande kan komma i konflikt med de försök som görs på lokal nivå att med hjälp av dialogpolis försöka förbättra kontakterna med de boende och med olika gängbildningar som ett led i ett förebyggande arbete. Dessa strategikonflikter riskerar att förstärkas genom de privata säkerhetsföretag som vuxit fram som ett resultat av privatiseringen och att staten till följd av budgettåstramningar tvingat avhända sig sitt våldsmonopol. Flera av de privata säkerhetsföretag (ofta med global räckvidd) som tagit över väsentliga delar av säkerhetsarbetet och upprätthållandet av ”lag och ordning” delar inte alltid den lokala polismyndighetens förhållningssätt.

Lika lite som vår tids globala utmaningar kan hanteras med hjälp av traditionell säkerhetspolitik och med militära medel, kan de socioekonomiska problem som utvecklingen medfört uppfattas som polisiära och hanteras genom förstärkta polisinsatser och ökad repression. Det handlar inte heller bara om klassiska segregations- och integrationsproblem. Det handlar allt mer om strukturella problem som är inbäddade i globaliseringens ojämna utveckling, vilka påverkat förutsättningarna att vidmakthålla de välfärdsregimer som under efterkrigstiden var så viktiga för den sociala tilliten och den samhälleliga sammanhållningen.. Genom att skilja producent från konsument har de ackumulationsregimer som utvecklats i de globala produktionsnätverken minskat behoven av inkomstfördelning och solidarisk lönepolitik. Tidigare var det viktigt att löneutveckling och produktivitet utveckling följdes åt, och att en tillräcklig köpkraft kunde upprätthållas, så att producerade varor kunde försälas. Denna betydelse försvann när de varor som producerades helt enkelt var tänkta att genom export utbudas till försäljning någon helt annanstans. Det är denna avsaknad av social funktion, och det minskade sambandet mellan löner och vinster, som utgör en stor politisk skillnad mellan de nya framväxande globala produktionsnätverken och det tidigare ”Fordistiska” produktionssätt som, med sin massproduktion för allmänheten, i stora delar av västvärlden låg till grund för den moderna industriutvecklingen efter andra världskriget. Numera har näringslivet har inte längre samma behov av att staten genom olika välfärdsprogram går in och upprätthåller köpkraften med offentliga medel. Delar av de tidigare välfärdsregimerna har därför blivit obsoleta och monterats ned. Samtidigt har det varken funnits någon politisk kraft och eller politiskt styrda institutioner som varit tillräckligt inflytelserika för att utveckla de nya välfärdsregimer som de globala produktionsnätverken samtidigt alltmer kommit att behöva för erforderlig politisk och social stabilitet. Genom att de globala produktionsnätverken i så stor utsträckning kommit att skilja på producent och konsument har säkerhetsdiskussionen alltmer kommit att handla om hur den del av befolkningen som inte längre behövs (ibland vare sig som konsument eller producent) skall kunna omhändertas, kontrolleras och förvaras. Vissa samhällsforskare menar att det, för att en sådan övervakning skall kunna uppfattas som legitim i medborgarnas ögon, finns en tendens att denna ”överskottsbefolkning”, liksom de områden de hänvisas till för att övervakningen skall underlättas, medvetet demoniseras och stigmatiseras (Waquant).

V. Det politiska manöverutrymmet

Ökad social instabilitet drabbar inte bara stadens invånare utan skrämmer också iväg utländska investerare och påverkar kunskapsstadens möjligheter till att förbli en del av de globala produktionsnätverken och hålla tillväxttakt och sysselsättningsgrad på önskvärda nivåer. Brinnande bilar och social oro är inte förenligt med den stabilitet som kunskapsstaden kräver. Medan sambanden mellan frågor som säkerhet, utveckling och rättvisa blir abstrakta och svårfångade på global nivå, och därmed ibland omdiskuterade, blir sambanden ofta betydligt tydligare och konkreta lokalt. De politiska beslutsfattarna liksom de ekonomiska makthavarna har lättare för att identifiera upplysta egenintressen av att hålla staden samman. Detta ökar deras behov av förstärkt interaktion och dialog med olika befolkningsgrupper för att mobilisera politiskt stöd och medborgerligt deltagande i utformningen och genomförandet av de olika åtgärdsprogrammen. För att stärka befolkningens politiska deltagande och fördjupa demokratin har flera städer runt om i världen infört någon form av deltagande budgetering. Medborgarna bjuds in till att diskutera mobilisering och användning av skatteintäkter. Flera svenska kommuner har på försök påbörjat liknande arbeten. De politiska partiernas kris i form av dramatiskt minskande medlemsantal har också fått flera svenska kommuner och städer att införa medborgarpaneler i sina försök att öka allmänhetens politiska deltagande. En sådan medborgardialog och ett sådant medborgerligt deltagande ligger också i linje med en nyliberal strävan att minska statens åtaganden genom decentralisering och en mer företagsstyrd administration (new public management). Sammantaget har detta format ett nytt tankesätt som blivit dominerande hos den offentliga förvaltningen. Medborgardialog har blivit ett politiskt gångbart nyckelbegrepp utan att berörda tjänstemän vare sig tränats i eller tilldelats tillräckliga resurser för att dialogen skall kunna bli meningsfull. Medborgardialogen riskerar därmed att urvattnas till någon slags ritual som hör till ett modernt beslutsfattande i tiden.

Medborgardialog och medborgerligt deltagande handlar inte heller bara om förbättrad effektivitet vid genomförandet av olika åtgärdsprogram. Framför allt handlar det om ett ökat deltagande i samhällsplanering och samhällsutveckling. Den norske fredsforskaren Johan Galtung visar härvidlag på alternativ till ökade polisiära insatser och ökad övervakning och kontroll av medborgarna. Här handlar det mycket om att utforma inkluderande utvecklingsstrategier utifrån människors vardagsbehov för att kunna bryta med såväl det direkta som det strukturella våldet och skapa en, vad han kallar, positiv fred. Överfört till vår diskussion om socialt hållbara städer handlar det helt enkelt om att skapa förutsättningar för inkluderande städer där alla känner sig hemma, kan utvecklas och påverka sin och sin familjs levnadsvillkor. Tankegångarna knyter an till fredsforskaren John Burtons diskussion om vikten av att uppmuntra deltagande för att förebygga konflikter som han sammanfattade i ett nytt begrepp ”provention” utifrån en kombination av engelskans ”promotion” och ”prevention”. Det är enbart genom positiva utvecklingsexempel som det går att bryta den onda cirkeln av territoriell stigmatisering, uteblivna investeringar, minskade sysselsättningstillfällen och ökad ekonomisk brottslighet.

En önskvärd mobilisering av allmänheten för att komma tillrätta med sociala spänningar och ökad social otrygghet, kan emellertid motverkas av det förändrade politiska landskap som uppstått till följd av förändrade produktionsförhållanden och välfärdsregimer. Övergången från industrisamhället till den globala nätverksproduktionen har, som vi diskuterat tidigare, ökat kraven på flexibel produktion och projektanställning. Människors kollektiva identitet (och lojaliteter) har luckrats upp och blivit mer flytande. Politiken har individualiserats och

många har funnit andra vägar än traditionella politiska partier och fackföreningar för att kanalisera sitt politiska engagemang. Samtidigt har kunskapsstadens polarisering av arbetskraftsbehovet i högutbildad och lågutbildad arbetskraft förstärkt den ojämna utvecklingen, inkomstskillnader, segregation och social exkludering. När statens institutioner inte längre har någonting att erbjuda minskar intresset för deltagande och engagemang. Det gör ändå ingen skillnad.

Men utvecklingstendenserna är inte entydiga. De moderna institutionernas minskade förmåga att nå ut till vissa befolkningsgrupper och bidra till förutsättningar för ett drägligt liv, har gett upphov till att många sociala rörelser istället börjat arbeta mer lokalt och konkret genom att söka andra (och mer informella) former än vad samhället kan erbjuda för ekonomisk försörjning och social tillit. Detta har kommit till uttryck i urbana miljöer där frågor som ”The Right to the City” fått en stor betydelse för människors politiska mobilisering och deltagande (Harvey). Många städer har exempelvis kunnat genomföra imponerande satsningar på lokalt producerad mat. FAO räknar med att 130 miljoner stadsbor i Afrika och 230 miljoner i Latinamerika bedriver jordbruk i form av trädgårdsodling för egen konsumtion eller för att få en extra inkomst. Det finns därför tecken på att delar av de förändringskrafter som behövs återfinns i städerna. Erfarenheterna visar också att det många gånger är lättare att mobilisera det politiska stöd för de åtgärder som krävs i urbana miljöer. Problemen är konkreta och dess effekter får en direkt påverkan på människors vardagsliv. Städer världen över ser sig tvingade att fortsätta förhandla om klimatåtgärder när nationalstaterna misslyckats. De s.k. Transition Towns, eller omställningsrörelsen som den kallas i Sverige, är ett annat exempel.

Samhällsomvandling och transnationell rörlighet

I den samhällsomdaning och förändring av det politiska landskapet som pågår griper också de rörelsemönster och den identitetsbildning in som präglar den transnationella migrationen (Castles). Nya sociala rum produceras genom transnationell migration där människor med erfarenheter av att leva i olika länder bär med sig skilda kulturella politiska, sociala, ekonomiska och religiösa erfarenheter. Migrationsforskningen uppmärksammade tidigt ursprungslandets betydelse för människors formande av identitet. Ofta utvecklades i ankomstlandet någon form av hybridiserad identitet där människors tidigare identitet kombinerades och utvecklades efter de behov som de nya levnadsbetingelserna medförde. Senare tids forskning visar på hur den förbättrade kommunikationsteknologin stärkt de kulturella banden såväl till migranternas ursprungsländer som kanske framför allt till deras nya, ofta släktskapsrelaterade, globala nätverk (Eastmond/Åkesson). Det blir allt viktigare att ur ett sådant perspektiv producera kunskap om sociala gemenskaper för att synliggöra relationer, processer och rörelser för att därigenom motverka en stereotypiserande och statisk människosyn. Den mer liberalt inriktade forskningen kring den internationella mänskliga mobiliteten har handlat mycket om varför folk migrerar med fokus på ursprungslandet och vad som kan göras för att de inte skall migrera. Den mer realistiskt inspirerade forskningen har, utifrån det faktum att folk ändå migrerar, handlat om hur denna kan regleras med fokus på mottagarländerna. På senare tid har värdet av den cirkulära migrationen uppmärksamats och uppfattas som en trippel win (kunskap/arbetskraft för mottagarlandet, transfereringar för ursprungslandet och utbildning för migranten).

Kunskapsstadens behov av hög- och lågutbildad arbetskraft har gjort att migration blivit en förutsättning för den eftersträlvade ackumulationsregimen. Om vi mot denna bakgrund betraktar frågan om migration som ett av vår tids ”flöden”, där varor och kapital är exempel på andra flöden, utgör migranter en naturlig del av den samhällsomvandling som pågår.

Denna strukturella omvandling reser frågan om mänskliga rättigheter och om hur framtida välfärdsregimer, anpassade till globaliseringens tidsålder och tillhörande ackumulationsregimer, skall kunna utformas så att migranten (ur dennes perspektiv) får förutsättningar att leva ett anständigt liv. Eftersom aktuella välfärdsregimer kommit i otakt med de nya krav som det globala produktionsnätverkets ackumulationsregimer ställer har effektiviteten i traditionell integrationspolitik minskat. De mer flexibla produktionssystemen har tvingat fram en ökad mobilitet hos arbetskraften. Samtidigt har en allt restriktivare invandrings- och flyktingpolitik begränsat många migranternas rörlighet. De tvingas vistas i länder utan uppehållstillstånd eller med endast ett temporärt sådant. Därmed begränsas också deras möjligheter till att finna bostad och arbetstillfällen. Denna utveckling sammanfaller med den transnationella migrationens rörelsemönster. Att resa innebär att ta sig från en position till en annan. Varifrån man kommer och vart man ska, är bestämt på förhand. Den transnationella migration är däremot en process som inte har en fast början eller slut. Människor befinner sig i transit där utsikterna att bli svensk medborgare ofta är små och ibland inte nödvändigtvis heller är målet. När människor inte tillåts inkluderas i samhället och statens moderna institutioner som en konsekvens inte når fram och kan skydda människor mot övergrepp eller kränkningar, och inte heller har någonting övrigt att tillhandahålla, växer informella försörjnings- och trygghetssystem fram utifrån de erfarenheter och icke förhandlingsbara värdegrunder som migranterna bär med sig. Dessa system kan ofta gripa in i och utnyttjas av de krafter som uppstår i den mötespunkt mellan formell och informell ekonomi som följer i kölvattnet av en liberalisering, privatisering och outsourcing av produktion till underleverantörer. Inte minst gäller detta för den sk irregulära migrationen som helt saknar möjligheter att integreras i den formella ekonomin. Delar av jordbruksproduktionen och byggnadsbranschen i länder som Italien, Spanien bärs upp av denna typ av arbetskraft. Den blir också allt mer vanligt förekommande inom städbranschen i Sverige. Dessa informella system griper också ofta in i, påverkar eller utnyttjas av lokala maktstrukturer och utgör grund för någon slags identitetspolitik. I den mån som de framväxande gängbildningarna inte finner politiska former som möjliggör ett samhällsengagemang förstärks utanförskap och marginalisering, eventuellt med ökad kriminalitet som följd. En utveckling som kan spå på främlingskap och förstärka sociala konflikter.

VI. Malmö och Göteborg - Kunskapsstädernas dubbla ansikte

Förutom städers traditionella attraktionskraft förklaras också den tilltagande urbaniseringsgraden av ekonomiska drivkrafter. Framväxten av globala produktionsnätverk har förändrat betingelserna för nationella produktionssystem liksom för statens roll i samhällsutvecklingen. Städernas produktionsstruktur har i själva verket blivit alltmer avgörande för nationens plats i den internationella arbetsfördelningens hierarki. Vissa städer har visat sig ha förmågan att på ett tillräckligt begränsat geografiskt område uppbåda den kritiska massa av specialiserad och samtidigt diversifierad arbetskraft, den infrastruktur och de produktionsresurser som krävs för att bli till en konkurrenskraftig nod i det globala nätverket. De svarar som regel för en betydligt större procentuell andel av ett lands BNP än vad de gör när det gäller dess procentuella andel av landets befolkning. Ur nationell synpunkt blir det allt viktigare att städer (eller kanske snarare urbana regioner och kluster) blir attraktiva och kan dra till sig investeringar och arbetskraft. I kunskapsstaden börjar förmågan att erbjuda livskvalitet att bli viktigare för företagens lokaliseringsbeslut än traditionella faktorer som beskattning, lagar och förordningar.

Göteborgsregionen, som tillhör de snabbast växande regionerna i Europa, kan tas som ett exempel. Med hjälp av massiva investeringar i fysisk infrastruktur, synergieffekter när det gäller forskning och teknisk utveckling mellan Sahlgrenska Universitetssjukhuset, Volvo, SKF och Ericsson, Chalmers Tekniska Högskola och Göteborgs Universitet, och genom att försöka skapa ett attraktivt kulturellt utbud och en någorlunda trygg social atmosfär genom Göteborgs Operan, Casinot, en levande innerstad och välrenommerade internationella skolor, strävar man efter att försöka sätta regionen på de utländska investerarnas karta. Malmö är ett annat exempel på lyckade ansträngningar för att bli till en nod i det globala produktionsnätverket. Genom omfattande satsningar på informations- och högteknologi har man i Malmö vänt den ekonomiska stagnationen, med en arbetslöshet på 25 %, som följde på den omfattande industrinedläggningen under 1990-talets mitt. Istället har man utvecklats till en attraktiv och framsynt kunskaps- och miljöstad. Betydelsen av det lokala varumärket med vilket beslutsfattarna försöker marknadsföra sin stad har uppmärksammats alltmer. I Malmö har Turning Torso, Högskolan och Västra Hamnen tillsammans med Öresundsbron blivit till viktiga symboler för den nya tiden. I Göteborg finns långt framskridna planer på att bygga en spektakulär prototyp av framtidens hållbara stad i Centrala Älvstaden. I Malmö spelar också stadens mångkulturella inslag med sina 100 språk och 160 olika nationaliteter en stor roll i marknadsförningen för att lyfta fram stadens kontinentala atmosfär och internationella prägel. Samma mångkulturella ansats präglar också Högskolans visionsdokument "Mångfald gör skillnad" med dess strävan att tillvarata studenters och medarbetares erfarenheter för att stärka mångkulturell kompetens och ökad förmåga till globalt medborgarskap. För två år sedan (2009) belönades staden med pris för sin snabba ekonomiska tillväxt och sin förbättrade ekologiska hållbarhet. Nyligen (2011) belönades man återigen, denna gång med Världsnaturfondens pris för en hållbar stadsutveckling som ett resultat av sina satsningar på cykeltrafik, solenergi och ekologisk mat till skolorna.

Sådana framgångssagor är långt ifrån förunnad alla av jordens städer. Många är nedtyngda av vardagliga problem med segregation, utanförskap, arbetslöshet, trångboddhet, vatten- och elförsörjning, sophämtning och igenkorkade trafikleder. De har betydligt svårare att bli en tillräckligt intressant kunskaps- och evenemangsstad i det globala nätverket. Dit hör också många traditionella industristäder i Europa och USA som halkar efter i den ekonomiska utvecklingen och stagnerar eller förslummas.

Samtidigt är det viktigt att uppmärksamma att den ojämna utvecklingen som följer i globaliseringens spår inte bara är ett resultat av de olika förutsättningar att finna sin plats i det globala produktionsnätverket som råder mellan länder. Den ojämna utvecklingen skall också uppfattas som ett önskat resultat av kunskapsstadens framväxt och de inkomstskillnader detta medför inte bara inom länder utan också inom själva staden. Kunskapsstadens förstärkta krav på tillgång till väl utbildad arbetskraft medför en sk gentrifiering av olika stadsdelar. Högre inkomster och social status ökar efterfrågan och trissar upp priserna på bostäder i vissa områden som gradvis tvingar den tidigare befolkningen att söka sig därifrån till bostadsområden med en långsammare prisutveckling. Parallellt med ökade behov av välutbildad arbetskraft ökar också behoven av låglönearbetare för att ta hand om marktjänsten. Den traditionella roll som kvinnor spelat härvidlag har alltmer tagits över av invandrad arbetskraft. Den transnationella migrationen, med förändrade förutsättningar för identitetsbildning och förstärkta förpliktelser när det gäller remitteringar och ekonomiskt stöd inte bara till familjerna i sina ursprungsländer utan också till medlemmarna i de globala nätverk de tillhör, påverkar möjligheterna till ett aktivt medborgarskap och samhällsengagemang i den miljö där migranterna råkar befinna sig för stunden..

Den segregation som följer med gentriferingen förstärks ytterligare. Detta är förklaringen till att det inte bara är i stora städer i Brasilien, Sydafrika, Kina och Indien som den urbana klyftan och interna konfliktdynamiken hotar den sociala stabiliteten, där medelklassen tvingas leva bakom stängsel och taggrådsförsedda murar och skicka sina barn till skolan med hjälp av livvakter och bepansrade fordon så att de inte skall bli kidnappade på vägen. Även Europeiska storstäder (Paris, Köpenhamn, Malmö och Göteborg) uppvisar exempel på svåra spänningar mellan de som är inkluderade och de som känner sig utanför. Även här växer det fram sk ”gated communities” som riskerar att spä på främlingsfientlighet och utanförskap. Städers ojämna utveckling beror inte heller bara på ekonomisk och politiskt exkludering utan förstärks av en social exkludering som ofta är kulturellt betingad. Människors rädsla för det främmande och för att de nyinflyttade kommer och tar jobben, kan göra att den kulturella mångfalden upplevs som ett hot. Denna rädsla förstärks i tider där ökad migration kombineras med ökad arbetslöshet. Genom ”gettofiering” förlorar staden delar av den skapande och lärande kraft som kunskapsstaden kräver och undergräver därmed sig själv. En sådan förtvining kan bara motverkas av ökad tillgång till offentliga rum med fler personliga möten och möjligheter till interkulturell samvaro och dialog.

Dessa förhållanden belyser den ojämna utvecklingens inneboende logik och förklarar att det också finns en baksida av framgångssagorna i Göteborg och Malmö. På en hög abstraktionsnivå kan vi se hur den kraftiga och tillväxande segregationen i exempelvis Göteborg delat upp staden i tre delar. Medan den mer välbeställda överklassen flyttar ut till förorter i sydväst befolkas innerstaden av den övre medelklassen. I gentriferingens spår söker sig den lägre medelklassen, låginkomsttagare och invandrare till förorterna i stadens norra delar. Utvecklingen tar sig uttryck i stora skillnader såväl när det gäller sysselsättningsgrad och inkomstnivåer som när det gäller medellivslängd och ohälsotal (Sernhede). I verkligheten är det dock inte lika enkelt. Många bostadsområden uppvisar i sig stora variationer. Förorten Backa i Göteborg är med sitt torg, Backa Röd och angränsade villa- och radhusområden ett exempel på en egen tredelning som inte alltid kan urskiljas i statistiken. Malmö uppvisar en motsvarande utveckling. Även här har den mångkulturella visionen kompletterats med stark segregation. Var tredje invånare har utländsk bakgrund och deras boende är till stor del koncentrerat till stadsdelen Rosengård. Även här återspeglar sig den ojämna utvecklingen i statistiken och i starka variationer i välfärdsindex mellan olika stadsdelar. Men även här blir statistiken missvisande då den ligger på en hög aggregationsnivå. Inom olika stadsdelar och bostadsområden förekommer stora variationer med villa- och radhusområden sida vid sida med bostads- och hyresrätter.

Det spänningsfält mellan det som många upplever som det nationellt trygga och det som många andra upplever som det önskvärda framtida globala nätverkssamhället illustreras väl av den sociala och politiska utvecklingen såväl i Malmös som i Göteborgs bostadsområden. Det blir speciellt tydligt om vi tittar på ungdomars och unga vuxnas situation. Enligt Ungdomsstyrelsens rapport Fokus 08 som beskriver ungas villkor i svenska förorter, är det 35% av alla ungdomar mellan 20 till 25 år i Rosengård och Angered som vare sig arbetar eller studerar. Olika forskningsresultat visar på risken för att skolan, till följd av välfärdsstatens nedmontering, strukturella förhållanden som gentrifering och segregation, får svårt att klara av sitt kompensatoriska uppdrag och tvärtemot läroplanens intentioner börjar fostra till visst utanförskap. Därtill kommer att den svenska skolplanen ännu inte tillräckligt speglar vår globala omvärld och överensstämmer med de kunskapsbehov som dagens ungdomar upplever sig behöva för att fullt ut kunna utnyttja de möjligheter som deras tillhörighet i olika globala nätverk erbjuder. Situationens allvar framgår av att mindre än 60 % av de elever som går ut högstadiet har godkända betyg i de olika kärnämnen. Här finns grogrunden för den

stigmatisering och “self-otherization” som tilltagit i svenska förorter under senare år (Waquant, Sernhede). Speciellt utsatta är unga män. Under senare år har kön blivit en viktigare barriär än social klass när det gäller jämlikhet. Detta medför också att attraktionen till de kriminella gängen blir påtaglig. Gängledare blir förebilder för många av de ungdomar som fastnat i sitt utanförskap genom att visa på hur det går till att tjäna snabba pengar (Forkby).

Liksom Göteborg präglas Malmö från och till av svåra sociala oroligheter. I utsatta områden tar sig det politiska engagemanget och frustrationen olika uttryck. I ett område kastar frustrerade ungdomar sten och bränner bilar medan många människor på andra sidan gatan (och i ett bostadsområde med exakt samma socioekonomiska förhållanden vad gäller inkomstnivåer, sysselsättningsgrad, bidragsberoende, trångboddhet och ohälsotal) röstar på Sverige demokraterna. Också i Göteborg förekommer liknande fenomen (exempelvis i Backa). Till följd av att människors utestängs från samhället och inte upplever sig som fullvärdiga medborgare söker de inte bara alternativa försörjningssätt och trygghetssystem utan också andra sätt att kanalisera sin frustration. De sociala och politiska spänningarna har också kommit att förstärkas genom den moderna informationsteknologin och den transnationella migrationen som kommit att överföra globala konflikter till att också gestaltas på lokal nivå. Det faktum att många medborgare med utländsk bakgrund har så svårt att bli accepterade som fullvärdiga medborgare i Sverige har påverkat grunden för deras tillhörighet och identitet. Den brist på respekt och erkännande som möter dem i den lokala miljö de nu befinner sig ser de, med hjälp av Internet och Globala Medier, också exempel på hos familjemedlemmar som bor kvar i deras ursprungsländer eller som sökt sig till släktingar och kamrater som befinner sig någon annanstans i det Globala Syd. Denna medvetenhet om att inte vara ensam i sitt utanförskap (med den brist på respekt och erkännande som detta innebär) gör att många av de stenkastande ungdomar i Göteborgs förorter i själva verket ser sig som deltagande i en pågående global intifada. Deras situation påminner i sin instängdhet om den situation som råder på Gaza-remsan i Palestina (Sernhede).

Malmöns södra innerstad, och mer precist hörnet av Rasmusgatan och Sevedgatan, illustrerar också att skiljelinjen mellan framgångssaga och baksida är hårfin. Här ligger, enligt media, Sveriges farligaste plats som utgör narkotika- och vapenhandelns epicentrum i Malmö. På gatan finns två utbrända bilar. Alldeles jämte växer solrosor och exotiska kryddor upp ur trottoaren. Här finns nämligen också Sveriges största (och prisbelönta) stadsodling. Två olika former av protester som kan vara ett uttryck för samma exkluderingsmekanismer och sökande efter alternativa politiska rum och uttryckssätt. När moderna institutioner inte når ut söker sig folk informella trygghets- och försörjningssystem där tillhörigheten till olika identitetsgrupper och gängbildningar får att avgörande inflytande, ibland med kriminella förtecken.

Det går inte att utesluta att städernas behov av tilltalande varumärken ökat som ett försök att kompensera sig för att stadens lärande kapacitet minskat till följd av ökad segregation och ökade klyftor. Det varumärke som lanseras riktar sig inte enbart till utländska investerare utan ger också städernas egen befolkning tydliga signaler om vilken stad och vilka invånare som beslutsfattarna vill ha. Sådana signaler kan bidra till den ojämna utvecklingen och polariseringen mellan olika befolkningsgrupper (Sysner). En ny klyfta uppstår mellan medborgarnas erfarenheter att leva i staden och den bild som beslutsfattarna vill förmedla. Såväl Malmö som Göteborg beskriver sig emellertid själva som starkt segregerade städer med stora sociala påfrestningar. Globaliseringens ojämna utveckling har gripit in i och förstärkt gamla motsättningar mellan burgen borgerlighet och en stark arbetarrörelse. Bägge städerna upplever att dessa sociala spänningar hotar såväl samhällets sammanhållning som städernas

ekonomiska tillväxt. De har uttalade ambitioner att skapa förutsättningar för en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar stad med speciell betoning på de sociala aspekterna för hållbar utveckling. De politiska ledningarna i de bägge städerna presenterar omfattande åtgärdsprogram för hur utvecklingen skall kunna vändas. Malmö får pris för sin tillväxtstrategi samtidigt som de lanserar sina områdesprogram syftande till förbättrad välfärd åt alla. De får miljöpris för sina omvittnade satsningar på en hållbar utveckling. De ser sin mångkulturella prägel som en viktig tillgång och lanserar en social hållbarhetskommission som skall komplettera områdesprogrammets omfördelning och strävan efter social rättvisa med mänskliga rättigheter och erkännande oavsett etnisk tillhörighet. Göteborgs kommun har gjort liknande satsningar för att kunna ta ett helhetsgrepp och hantera den ekologiska, ekonomiska och sociala hållbarhetens utmaningar på ett samstämmigt sätt.

En hållbar samhällsutveckling kan också visa sig kräva att delar av de informella försörjnings- och trygghetssystem som över tid byggts upp i Malmö och Göteborg kan tas tillvara och utvecklas till att bli positiva utvecklingskrafter och utgångspunkter för ett ökat samhälleligt deltagande. En mer inkluderande utveckling och minskad segregation mellan olika samhällsgrupper och befolkningsgrupper ökar behoven av nya välfärdsregimer som inte bara bygger på statliga institutioner och bidragssystem. En hållbar stadsutveckling kräver ett nytt sätt att se på frågan om medborgarskap och också en välfärdsregim som inte bara tar hänsyn till alla dem som vill inkluderas i samhället utan också tar hänsyn till alla dem som av olika anledningar inte kan eller inte vill inkluderas i bemärkelsen att bli svensk. Den välfärdsregim som krävs behöver därutöver inte bara hantera de påfrestningar och risker samhället står inför, utan också utformas efter de krav som produktionssystemen och den tillhörande arbetsmarknadspolitik som den pågående globaliseringen ställer. Den socialt hållbara staden måste också definieras som en stad som kan möta den nuvarande befolkningens sociala behov utan att äventyra framtida generationers möjlighet att få sina behov tillgodosedda. Socialt välstånd får inte skapas på bekostnad av framtida generationer (generationsrättvisa). Därtill kommer frågan om att också utforma och anpassa välfärdsregimen efter vad som utifrån etiska synpunkter krävs för att välståndet inte heller skall skapas på bekostnad av andra människors välstånd – långt borta utanför stadens eller landets gränser. Övergången från en westfalisk till en postnationell epok ställer härigenom krav på ett globalt utvecklingstänkande som bygger på en fördjupad kvalitet i de internationella relationerna och mer legitima former för maktutövning (Hettne). Innehållet i de olika värdena säkerhet – ordning, frihet – utveckling och rättvisa – rättigheter måste förhandlas fram utifrån global etik och föreställningen om ett världsmedborgarskap byggd på mångkulturalitet. (Kemp).

Övergången till den postnationella epoken kommer därför att kännetecknas av flera små lokalt framsprungna och gestaltade berättelser, till skillnad från den stora berättelse som kännetecknade den westfaliska eran och den nationalstatliga epoken och den nationalstatliga logiken. Genom ett ständigt pågående positionskrig mellan dessa olika små berättelser uppstår också utrymme för olika strategier för lokal samhällsutveckling att växa fram (Burawoy). Detta reser avslutningsvis frågan om makt och om vilka sociala bärare som kan tänkas få ett tillräckligt inflytande för att påverka det framtida utvecklingstänkandet och de kommande åtgärdsprogrammen och också tillräckligt med makt och manöverutrymme för att bidra till programmets genomförande. Den välutbildade medelklassen framställs alltmer som en drivande social kraft bakom kunskapsstadens utveckling. Avgörande för den fortsatta utvecklingen blir här dess förmåga att interagera med och delta i ett utbyte med andra etniska grupper och samhällsklasser. I globaliseringens tidsålder påverkas den pågående samhällsomvandlingen inte minst av globala nätverk och transnationell migration. Här blir den interkulturella dialogen viktig för att forma mötesplatser och tankeutbyte som kan

påverka och förändra världsbilder och föreställningsvärldar. Makt utövas inte bara vid själva beslutsfattandet utan även genom icke-beslut och det sätt som dagordningen formuleras för det som skall beslutas. Den eftersträvade interkulturella dialogen handlar därför inte bara om att komma överens och uppnå någon form av konsensus. Strävan efter konsensus kan medföra att svåra problem och motsättningar sopas under mattan. Vid ojämnliska maktförhållanden, där den ena dialogpartnern uppfattar sig maktlös i förhållande till andra mer mäktiga dialogpartners, blir det minst lika viktigt att plocka fram problemen och synliggöra meningsskiljaktigheter kring såväl deras orsaker som vilka åtgärder som krävs för att de skall kunna hanteras (Abrahamsson, Mouffe).

VII. Folkbildning för det globala nätverkets världsmedborgarskap

Globaliseringen har genom sina ökade kontaktytor och förstärkta samband mellan frågan om säkerhet, utveckling och rättvisa kommit att ställa oss inför den hittills största samhällsomdaningen i mänsklighetens historia. Vi befinner oss precis i nålsögat mellan det nationella och det globala. Denna övergång är en konfliktfylld process. Omställningen är dramatisk, den är otrygg och skapar rädslor. Folkbildningen spelar en mycket stor roll för beslutsfattaress förmåga att röra sig i denna övergång mellan det nationella och det globala på ett sätt som gör en fredlig övergång möjlig. De problem och utmaningar som människor står inför kan inte enbart lösas med hjälp av politiska eliter hur lovvärda deras åtgärdsprogram än må vara. Politiska eliter har aldrig utgjort historiens subjekt. Förändringen kräver ett aktivt medborgarskap och starka sociala rörelser som kan ge beslutsfattarna det politiska mandat de behöver för att kunna gå från ord till handling.

Folkbildningen har således en viktig uppgift när det gäller den medvetandegörande utbildning som krävs för att hantera de globala utmaningar vi står inför på ett sätt att en annan värld, värd att leva i blir möjlig. Det handlar om att fördjupa människors förståelse av samhället och dess maktstrukturer – men det gäller inte bara på nationell nivå. Det handlar numera också om att utveckla förmågan att kunna se det allmängiltiga globala liksom det specifikt lokala och sambanden dem emellan. Det handlar om att synliggöra globala och lokala samband och skapa förutsättningar för delaktighet och dialog och ett mer medvetet globalt aktörskap. Inte minst handlar det om att kritiskt kunna granska det västerländska tolkningsföreträdet och hur världen är beskaffad och bör se ut. Denna fostran till världsmedborgarskap utgör enligt vad jag kan förstå till kanske den viktigaste uppgiften för den svenska folkbildningen.