



Centrum för Europaforskning  
Centre for European Research  
Göteborg University, Sweden

## **Av egen kraft?**

**Medborgarandans betydelse för reformframgång i Estland, Lettland och Bulgarien**

**Andreas Bågenholm**

**CERGU's projektrapportserie**

**Nr 99:1**

**Juli 1999**

**ISSN 1404-238X**

## INNEHÅLL

1 Inledning	1
2 Problemområde, tidigare forskning och preciserat syfte	4
2.1 Problemområde och övergripande syfte	4
2.2 Tidigare forskning och teoribildning	5
2.2.1 En tänkbar förklaring: Civilsamhället och medborgarandan	8
2.3 Preciserat syfte och frågeställningar	9
3 Metod och material	9
3.1 EU:s kriterier som indikator på reformframgång	9
3.2 Val av fall	10
3.3 Medborgaranda: Definitioner och operationalisering	11
3.4 Material	17
4 Medborgarandan i Estland, Lettland och Bulgarien.	18
4.1 Föreningslivets utbredning	18
4.2 Tidningsläsande och intresse för politik och nyheter	22
4.3 Deltagande i allmänna val	23
4.4 Civilt motstånd under kommunisttiden	24
4.5 Elitens och medborgarnas värderingar i frågor som rör medborgarandan.	26
4.5.1 Politiska livet präglas av ideologi	26
4.5.2 Politiken är mindre elitistisk.	26
4.5.3 Större kompromissvilja i politiken.	28
4.5.4 Samhället är sekulariserat.	28
4.5.5 Lägre grad av maktlöshet över den egna situationen.	29
4.5.6 Högre grad av hederlighet och förtroende.	29
4.5.7 Större tillfredsställelse med tillvaron.	31
4.5.8 Summering av de attityder som råder i samhällen med hög medborgaranda.	31
5 Slutsatser	32
Källor & litteratur	35

## TABELLFÖRTECKNING

Tabell 4.1: Antal frivilligorganisationer.	19
Tabell 4.2: Invånare per frivilligorganisation.	20
Tabell 4.3: Medlemsantal i frivilligorganisationer och invånare per medlem.	21
Tabell 4.4: Dagstidningskonsumtion.	22
Tabell 4.5: Andel av befolkning som intresserar sig för nyheter, politik och dagstidningsläsning.	23
Tabell 4.6: Deltagande i allmänna val	23
Tabell 4.7: Andel av befolkningen som någon gång kontaktat någon ur den politiska eliten under det gångna året.	26
Tabell 4.8: Andel av elitpersoner som helt eller delvis instämmer i auktoritära respektive demokratiska påståenden.	27
Tabell 4.9: Index över auktoritära resp. demokratiska värderingar hos olika elitgrupper.	28
Tabell 4.10: Andel elitpersoner som helt eller delvis instämmer i påståendet: ”Att det är farligt att kompromissa.”	28
Tabell 4.11: Elitpersoner som uppger att de inte tror på Gud och aldrig deltar i religiösa aktiviteter.	29
Tabell 4.12: Andel av elitpersoner som helt eller delvis instämmer i påståenden rörande maktlöshet.	29
Tabell 4.13: Index över graden av uppfattad korruption.	30
Tabell 4.14: Medborgarnas förtroende för politiska institutioner.	30
Tabell 4.15: Nöjdhetsindex.	31

## 1 Inledning

I november i år är det precis ett decennium sedan Berlinmuren föll. Denna händelse innebar - både bokstavligt och bildligt - de öst- och centraleuropeiska staternas definitiva frigörelse från Sovjetunionens drygt 40 år långa dominans i området och inledningen på en reformprocess mot demokrati, marknadsekonomi och rättsstatlighet. Med Sovjetunionens sammanbrott knappt två år senare erhöll samtliga 15 sovjetiska delrepubliker självständighet och liknande reformprogram initierades på flera andra håll i regionen, mest intensivt kanske i de återupprättade baltiska staterna och i Ryssland. Det torde knappast vara någon överdrift att påstå att den reformverksamhet som pågått under snart tio år tillhör nutidshistoriens mest genomgripande. Flera länder har förvisso genomgått omfattande förändringar under de senaste hundra åren, såväl politiskt som ekonomiskt, men aldrig tidigare har ett land på samma gång bytt ut både det politiska och det ekonomiska systemet, vilket varit fallet för över dussinet stater i Östeuropa. Att avskaffa kommunistpartiernas politiska och ekonomiska maktmonopol och på papperet upprätta demokratiska och marknadsekonomiska institutioner är en sak. Att få dem att fungera på ett tillfredsställande sätt - en process som tog demokratierna i väst åtskilliga decennier - är något helt annat, i synnerhet som knappast någon i de berörda länderna har någon praktisk erfarenhet av de principer som nu skall vägleda de nydanade samhällena. Att återknyta kontakterna med grannländerna i väster för att därigenom få såväl en hjälpande hand under den svåra omställningen som sin europeiska identitet bekräftad var, jämte insikten om nödvändigheten av att bryta med det förflutna, ändå starka incitament för flera av de nya regeringarna i framförallt de centraleuropeiska och baltiska staterna att ge sig i kast med genomgripande och hastiga reformer.

Det stod redan i reformprocessens inledningsskede klart att det var medlemskap i EU och Nato som av en nära nog enhällig politikerkår sågs som de främsta garantierna för ekonomiskt välstånd, politisk stabilitet och säkerhetspolitisk trygghet, samtidigt som man från dessa organisationers sida välkomnade ett närmare samarbete med sina forna antagonister i öst. Från och med 1991 tecknade EU och tio av de nya demokratierna så kallade Europaavtal, i vilka ett framtida medlemskap successivt förbereddes genom anpassning till EU:s regelverk.<sup>1</sup> Vid toppmötet i Köpenhamn 1993 formaliserade det Europeiska rådet de kriterier som varje ansökarstat måste uppfylla före inträdet i unionen. Härvidlag krävdes att

”- kandidatlandet har uppnått en institutionell stabilitet som garanterar demokrati, rättssäkerhet, mänskliga rättigheter och respekt för och skydd av minoriteter,  
- det finns en fungerande marknadsekonomi samt förmåga att hantera konkurrens och marknadskrafter inom unionen,  
- landet kan påta sig de skyldigheter som följer med ett medlemskap och ansluta sig till målen för den politiska, ekonomiska och monetära unionen.”<sup>2</sup>

Under perioden 1994-96 inkom sammanlagt tio länder från det forna ”östblocket” med medlemskapsansökningar och på sommaren 1997 meddelade EU att Estland, Polen, Tjeckien, Ungern och Slovenien ansågs ha kommit tillräckligt långt i reformprocessen för att få inleda förhandlingar om medlemskap under 1998, medan Lettland, Litauen, Slovakien, Rumänien och Bulgarien bedömdes behöva ytterligare tid för att nå EU:s anpassningsvillkor. Denna uppdelning i ett A- och ett B-lag var knappast överraskande för någon. De länder som blev antagna till den

<sup>1</sup> Kommissionens yttrande över respektive stats ansökan s. 9-10.

<sup>2</sup> Kommissionens yttrande över respektive stats ansökan s. 5.

första utvidgningsomgången hade alla uppvisat en snabbare ekonomisk återhämtning efter de första årens kraftiga nedgång och tecken på att marknadsekonomin slagit rot på allvar, medan reformprocessen i de fem övriga ansökarstaterna gått betydligt trögare och i vissa fall stått still under längre perioder. Om den ekonomiska omställningen var besvärlig och tidskrävande för de flesta länder, så gick den politiska desto mer smärtfritt. Redan 1991 betraktades alla ansökarstater, med undantag för Rumänien som demokratiska och vid tiden för EU:s utvidgningsbeslut var det bara Slovakien som inte ansågs leva upp till de politiska kraven och uteslöts av detta skäl från den första utvidgningsomgången.<sup>3</sup>

Även om uppdelningen av kandidatländerna i olika grupper inte på något sätt var oväntad kan man ändå inte låta bli att fråga sig varför vissa länder lyckats så väl i sina reformansträngningar, medan andra misslyckats. Detta är en fråga som ännu inte uppmärksammas nämnvärt av forskarna på området och utgör därför ämnet för denna undersökning.

## 2 Problemområde, tidigare forskning och preciserat syfte

### 2.1 Problemområde och övergripande syfte

En av statsvetenskapens huvuduppgifter är att utröna vilka faktorer som påverkar olika typer av politiska institutioners effektivitet på både idé-, besluts-, implementerings- och utfallsstadiet.

Med denna undersökning hoppas jag kunna bidra med kunskap inom detta vidsträckta problemområde genom att fokusera på varför vissa länder är mer lyckosamma (effektiva) än andra i att uppnå de mål som satts upp. Denna undersökning koncentreras till tre av de stater som ansökt om medlemskap i den Europeiska unionen och frågan varför de lyckats i olika hög utsträckning i det omfattande reformarbete som syftar till att upprätta fungerande demokratiska och marknadsekonomiska rättsstater.

Den östeuropeiska reformprocessen saknar motstycke i historien, vilket gör det synnerligen motiverat att företa undersökningar på detta område. Det unika ligger inte bara i att ett stort antal stater samtidigt genomför ett liknande reformarbete, utan som tidigare nämnts också i reformernas omfattning, vilka inte lämnar någon del av samhället opåverkat. Häri ligger också en enastående möjlighet att öka våra kunskaper kring vilka faktorer och omständigheter som påverkar utgången av stora samhällsomvälvningar. Kunskap i dessa frågor är av största betydelse för alla stater som står i begrepp att genomföra genomgripande reformer, vilket är fallet i exempelvis i ett stort antal stater i Afrika och Asien där demokratiseringen ännu inte hunnit så långt eller i de forna Sovjetrepubliker som varken inlett ekonomisk eller politisk reformverksamhet. Även vid mindre dramatiska reformer kan säkerligen resultaten av undersökningar på detta område vara användbara, genom att nya teoretiska landvinningar kan göras på området. Även om denna undersökning syftar till att öka kunskapen kring vad som förklarar reformframgång respektive misslyckande bland tre av de stater som ansökt om medlemskap i EU, är min förhoppning att resultaten skall generera slutsatser, vilkas giltighet sträcker sig utanför undersökningsområdet.

---

<sup>3</sup> Slovakien betraktades trots allt som demokratiskt, men på väg i en mer auktoritär riktning. Inte heller Bulgarien och Rumänien uppfyllde enligt kommissionens yttrande fullt ut de politiska villkoren, men ansågs vara på god väg att göra så.

## 2.2 Tidigare forskning och teoribildning

Det saknas sannerligen inte forskning kring de senaste årens samhällsomvandling i Östeuropa. Tvärtom har regionen kommit att betraktats som ett slags samhällsvetenskapligt laboratorium, tack vare det stora antal stater som ungefär samtidigt påbörjade omvandlingen - eller transitionen - mot demokrati och marknadsekonomi. Dessa länder uppvisar, med sin gemensamma nutidshistoria, stora likheter vad gäller exempelvis tidigare politiskt och ekonomiskt system, starkt utländskt (sovjetiskt) inflytande, svag tradition av demokrati etc, vilket skapat synnerligen gynnsamma förutsättningar för komparativa studier.

Forskning kring demokrati och demokratisering är ingalunda ny, men har under det senaste decenniet fått ett kraftigt uppsving, inte minst tack vare den demokratiseringsvåg som från och med mitten av 1970-talet har svept över världen och på vilken de östeuropeiska transitionerna kan ses som en kulmen.<sup>4</sup> Denna "globalisering" av demokratin har också medfört att fokus i forskningen förskjutits från 1960- och 70-talens betoning på vilka nödvändiga förutsättningar som krävs för demokratisering och demokratisk stabilitet, till att nu istället uppmärksamma transitionsprocesserna per se och i synnerhet eliternas agerande och betydelsen av de institutionella val som görs. Idag anser forskarna, i motsats till för trettio år sedan, att det inte krävs några speciella förutsättningar för att demokrati skall kunna införas i ett land. Strukturella förklaringsvariabler såsom åtminstone tillfälligt, fått stryka på foten.<sup>5</sup> Det finns således inom socioekonomisk utveckling och moderniseringsgrad har sålunda, demokrati-

forskningen en rad olika inriktningar, vars popularitet varierat genom åren, men dessa kommer här inte att utvecklas närmare.<sup>6</sup>

Omvandlingen från plan- till marknadsekonomi är däremot en unik process som endast har ett fåtal motsvarigheter utanför före detta Sovjetunionen och Östeuropa och är därmed också ett nytt forskningsfält. Helt unikt är som ovan berördes kombinationen av ekonomisk och politisk systemförändring.

Trots att alla tänkbara aspekter av transitionen analyserats, både som fallstudier och i mer eller mindre komparativa undersökningar, saknas, med ett fåtal undantag, en mer holistisk syn på reformprocessen. Några teorier kring vad som orsakar en lyckad övergång till demokrati och marknadsekonomi finns således inte, utan forskningen har hittills behandlat den ekonomiska respektive politiska transitionen som två separata, om än parallella, processer. Det finns förvisso flera förklaringar till detta, bl a den korta tid som förflutit sedan reformprocessen inleddes, vilket gjort att den disciplinöverskridande forskningen ännu inte hunnit utvecklas. Det är ju knappast uppseendeväckande att statsvetare har koncentrerat sig på den politiska och ekonomer på den ekonomiska utvecklingen, även om förklaringsfaktorer påfallande ofta är gemensamma. Sålunda har inte sällan ekonomiska faktorer använts för att förklara den politiska utvecklingen och vice versa.<sup>7</sup>

Även om forskningen hittills valt att behandla den ekonomiska respektive den politiska reformprocessen var för sig, finns det ändå starka skäl att undersöka möjligheterna till gemensamma förklaringar, då de båda är mycket intimt sammankopplade. Empiriskt sett råder ett klart samband mellan en smärtfri demokratiseringsprocess och ekonomisk framgång i regionen<sup>8</sup>, vilket

<sup>4</sup> Begreppet "third wave" myntades av Samuel Huntington i boken med samma titel och avser perioden efter 1974, vilken inleddes med demokratiseringen av Portugal, Grekland och Spanien.

<sup>5</sup> Shin (1994) s. 138-141. För en rakt motsatt uppfattning se Gerner m fl (1995) s. 103-131.

<sup>6</sup> För en översikt av olika inriktningar inom demokratiforskningen, se exempelvis Potter (1997) s. 10-24.

<sup>7</sup> Lipset anger en rad socioekonomiska förutsättningar för att demokrati skall kunna införas. Se Potter (1997) s. 11.

<sup>8</sup> Slovakien som lyckats relativt väl med de ekonomiska reformerna utgör därvidlag ett undantag. Efter valet 1998 fungerar landet åter på ett tillfreds-

teoretiskt kan förklaras med att ekonomiskt instabila stater har svårare att skapa legitimitet för det nya demokratiska systemet vilket kan leda till politisk turbulens och potentiella hot mot demokratin. Detta i sin tur leder till osäkerhet på marknaden och minskad investeringsvilja, vilket förstärker den ekonomiska krisen osv. Omvänt förefaller en lyckosam ekonomisk omvandling bidra till politisk stabilitet och en starkare legitimitet för det demokratiska systemet, vilket är en förutsättning för att de ekonomiska reformerna skall lyckas. Till skillnad från exempelvis Kina och Chile, där endast ekonomiska reformer genomfördes under 1980-talet, medan oppositionens krav på politiska förändringar slogs ned, kan det i den östeuropeiska transitionen också antas vara ungefär samma krafter som driver på mot såväl demokrati som marknadsekonomi, nämligen det politiska mittfältet, anförda av de liberala krafterna. Varken den nationalistiska extremhögern eller gammelkommunisterna tillhör reformivrarna i regionen, utan är tvärtom de som försökt att förhindra all form av utländskt inflytande som en marknadsanpassning av ekonomin och en demokratisering efter EU:s kriterier innebär. Av dessa skäl anser jag det rimligt att ta ett delvis nytt grepp inom transitionsforskningen och undersöka om framgång respektive misslyckande på såväl det ekonomiska som politiska området kan förklaras med hjälp av samma faktorer.

Att det saknas teorier kring reformprocessen som helhet innebär naturligtvis inte att den tidigare forskningen saknar relevans. Tvärtom finns som nämndes tidigare en rad beröringspunkter och delvis likartade förklaringsfaktorer på det politiska respektive ekonomiska området.

Trots stora olikheter forskarna emellan vad gäller angreppssätt och syfte, förenas de flesta i en strävan att generalisera såväl

---

ställande sätt även ur demokratisk synvinkel. Bulgarien och Rumänien har haft stora politiska problem under hela 90-talet. Rumänien höll sitt första helt invändningsfria val 1996 och Bulgarien har kännetecknats av stark social och politisk oro även om det demokratiska systemet formellt sett hållits intakt. Sett till regionen i stort är korrelationen än starkare.

inom regionen som med andra regioner som genomgått liknande förändringar, exempelvis demokratiseringen i Latinamerika och Sydeuropa och övergången till marknadsekonomi i Kina.<sup>9</sup> Hur väl dessa generaliseringar stämmer beror inte sällan på de fall som ingår i undersökningen och hur precisa förklaringsfaktorerna är. Vid en komparativ analys av samtliga 27 stater i före detta Sovjetunionen och dess satellitstater i Östeuropa framgår vissa mönster mycket tydligt vad gäller framgångar på såväl det politiska som ekonomiska området. De fem centralasiatiska och de tre kaukasiska republikerna har till exempel knappt påbörjat någon reformprocess, utan mycket är sig likt från den sovjetiska tiden. Detsamma kan sägas om Vitryssland. Något längre har Ryssland, Ukraina och Moldova hunnit i reformprocessen och än mer ambitiösa har flera av balkanstaterna varit, medan toppskiktet utgörs av det nordvästra hörnet av regionen. Det är inte svårt att hitta gemensamma nämnare för respektive kategori, men det torde vara desto svårare att avgöra vilken eller vilka av faktorerna som verkligen påverkar och vilka samband som bara är skenbara. Det är således inte särskilt svårt att utifrån detta urval driva hem nästan vilken tes som helst, om man underlåter att kontrollera för andra tänkbara faktorer. Det är nog för mycket att påstå att forskningen på området kännetecknas av denna strategi, men särskilt ovanlig är den inte.<sup>10</sup> I många fall har författarna tvingats till ad hoc förklaringar för att rädda sin teori<sup>11</sup> och inte sällan har

---

<sup>9</sup> För en diskussion kring det lämpliga i en regionöverskridande jämförelse, se Schmitter & Karl (1993, 1994) och Bunce (1994a, 1994b).

<sup>10</sup> Gerner m fl (1995) diskuterar inte sina avvikande fall, exempelvis Kroatien, Slovakien och i viss mån även Bulgarien, Rumänien och Grekland.

<sup>11</sup> Se exempelvis kapitlet om Polen i Linz & Stepan (1996) s. 255-292. Den politiska turbulensen under första hälften av 90-talet i Polen förklaras med den mentalitet som rådde bland ledarskapet i Solidaritet, trots att Polen nära nog perfekt följer den väg genom transitionen som av författarna i de teoretiska avsnitten anser vara de mest fördelaktiga för etablerandet av demokratisk stabilitet.

verkligheten tänjts för att passa forskarnas syften.<sup>12</sup> Därtill har olika faktorer fått förklara samma utfall i olika länder.<sup>13</sup>

Med ett snävare urval av länder som ligger närmare varandra i reformverksamhet, vilket är fallet med de tio ansökarstaterna, finns både för- och nackdelar. Fördelen är att ett antal faktorer kan konstanthållas och därmed eventuellt elimineras från listan över tänkbara förklaringsfaktorer. Nackdelen är emellertid att länderna skiljer sig för lite åt på den beroende variabeln och att dessa skillnader kan vara alltför små för att ett eventuellt samband skall framkomma. Därmed riskerar man att förlora sig i detaljer och missa de grundläggande distinktionerna på varje förklaringsvariabel.

Det råder knappast någon brist på faktorer som kan antas påverka ett lands reformprocess, såsom de politiska institutionerna och det politiska systemet, ekonomisk reformstrategi, de initiala förutsättningarna i form av socioekonomisk utvecklingsnivå, graden av repression under den gamla regimen och på vilket sätt övergången skedde samt tidigare erfarenheter av demokrati och politisk kultur. Vid en kontroll för hur väl dessa faktorer överensstämmer med graden av reformframgång i de tio länder som ansökt om EU-medlemskap visar sig samtliga ha en betydande förklaringskraft, men ingen av dessa faktorer kan på egen hand förklara skillnaderna mellan de tio kandidatländerna.<sup>14</sup> Det finns

<sup>12</sup> I debatten kring den mest framgångsrika ekonomiska reformstrategin klassificeras länderna olika av forskarna för att länderna skall passa in i den teoretiska ramen. Se exempelvis Åslund (1993) och Sundström (1994). Denna typ av strategi, medveten eller ej låter jag vara osagt, förekommer även på andra områden, exempelvis klassificeringen av politiska system.

<sup>13</sup> I Elster m fl (1998) förklaras exempelvis Tjeckiens framgång med den fd finans- och premiärministern Vaclav Klaus personliga egenskaper, medan det gynnsamma ekonomiska och politiska utgångsläget förklarar samma utveckling i Ungern. De mindre lyckosamma staternas (Slovakien och Bulgarien) dåliga resultat förklaras utifrån bl a historiska och socioekonomiska faktorer. Se s. 293-308.

<sup>14</sup> En utförlig genomgång och empirisk prövning av dessa faktorer förklaringskraft på de tio ansökarstaterna återfinns i fulltextversionen av detta workingpaper.

med andra ord alltid avvikande fall som inte passar in i mönstret. Frågan är om det överhuvudtaget är meningsfullt, utan tvärtom naivt, att tro att man skall hitta en universell förklaring till en så komplex process som inbegriper nära dussinet stater, vilka trots stora likheter också har många betydande olikheter. Helt klart hjälper den tidigare forskningen oss att hitta generella tendenser och förutsättningar som verkar klart gynnande respektive hämmande, även om de inte med nödvändighet leder till det ena eller andra reformutfallet.

Finns det då något ytterligare att tillföra på området eller skall vi låta oss nöja med att det förmodligen inte finns *en* faktor som förklarar reformutfallet, utan flera, vilka dessutom varierar från fall till fall? Det är mycket möjligt att det faktiskt förhåller sig på detta sätt, men jag tror ändå att det kan vara mödan värt att göra ytterligare ett försök att finna orsakerna till reformframgång respektive misslyckande, eftersom det fortfarande finns intressanta teorier som ännu inte applicerats på Östeuropa. Det civila samhället är en sådan.

Med tanke på det stora antal hypoteser och faktorer som undersökts på området är det anmärkningsvärt att civilsamhällets betydelse för reformprocessens utveckling fortfarande inte studerats på ett mer systematiskt sätt.<sup>15</sup> Visserligen nämns det civila samhället i var och varannan publikation, men utan att denna företeelse satts i fokus för förståelsen av den östeuropeiska transitionen.<sup>16</sup> Ett skäl kan ha varit att det länge saknats klara definitioner och operationaliseringar vad gäller detta forskningsfält, men sedan 1993 kan denna ursäkt inte längre godtas. Det året utkom nämligen Robert D. Putnam med boken *Making Democ-*

<sup>15</sup> Karvonen (1997) s. 96.

<sup>16</sup> Mest uppseendeväckande kanske i Elster m fl. (1998) s. 308, som efter att ha förklarat reformprocessen med helt andra faktorer avslutar med "...what matters most is the social and cultural capital and its potential for adjusting the legacies of the past to the requirements of the present."

*racy Work. Civic Traditions in Modern Italy*,<sup>17</sup> som snabbt blev mycket uppmärksam och omdebatterad. Som framgår av titeln är det varken transitionsproblematik eller Östeuropa som behandlas, men jag skall i det följande argumentera för att den teori som Putnam lägger fram i allra högsta grad är applicerbar på reformutvecklingen i Central- och Östeuropa.

### **2.2.1 En tänkbar förklaring: Civilsamhället och medborgarandan.**

Forskningen och debatten kring det civila samhällets betydelse för ett lands demokratiska konsolidering och institutionernas effektivitet är ingalunda ny, men upplever, vilket påpekas i flertalet verk, för närvarande en rennäsans.<sup>18</sup> De civila samhället brukar definieras som den sfär som varken staten eller familjen inkräktar på och som utgörs av frivilliga organisationer och föreningar av alla möjliga slag.<sup>19</sup> Redan Alexis de Tocqueville menade efter att ha studerat USA att ett välutvecklat civilsamhälle i form av ett utbrett föreningsliv med aktiva och engagerade medlemmar har en synnerligen gynnsam effekt för ett lands demokratiska stabilitet, genom att dessa aktiva medborgare även tenderar att intressera sig för och vara väl insatta i viktiga samhällseliga angelägenheter. Tack vare föreningskulturen ges medlemmarna praktisk skolning i demokratins hörnpelare, såsom att ta hänsyn till andra intressen än sina egna, kompromissa och foga sig i majoritetens beslut. Detta menar forskarna, skapar en medborgaranda som bygger på tillit, förtroende, tolerans och respekt för andra medborgares åsikter och intressen - alla viktiga byggstenar i en stabil demokrati. Dessvärre är empiriska studier

<sup>17</sup> Boken utkom 1996 på svenska med titeln *Den fungerande demokratin. Medborgarandans rötter i Italien*.

<sup>18</sup> Karvonen (1997) s. 92, Boussard (1998) s. 148.

<sup>19</sup> I metodavsnittet kommer jag att närmare beröra debatten kring vilka organisationer som bör inkluderas i det civila samhället.

på området sällsynta och ovanstående teorier har därmed inte kunnat prövas i någon större utsträckning.

Putnams studie syftar visserligen inte till att förklara demokratisering eller demokratisk konsolidering, men väl demokratiska institutioners effektivitet. I Italien inrättades på 1970-talet regionstyrelser med relativt stora befogenheter.<sup>20</sup> Putnam inleder sin studie med att mäta hur effektiva dessa nya institutioner varit både med hjälp av ett ”objektivt” effektivitetsmått<sup>21</sup> och genom att undersöka såväl invånarnas som beslutsfattarnas tillfredsställelse med regionens styrelse. Han kommer därvid fram till att effektiviteten starkt skiljer sig åt mellan regionerna och frågar sig varför det förhåller sig på detta vis. Efter att ha undersökt andra faktorer eventuella inverkan, utan att helt lyckas förklara effektivitetsskillnaderna, kommer Putnam slutligen fram till att det är medborgarandan<sup>22</sup> som nära nog perfekt förklarar, inte bara skillnader i politisk effektivitet utan även ekonomisk utveckling. Genom att engagera sig i samhällseliga angelägenheter skapas enligt Putnam ett socialt kapital som bygger på ömsesidigt förtroende medborgare emellan och möjliggör kollektiva insatser för det gemensamma. Denna medborgaranda, menar Putnam, är inte ett fenomen som plötsligt uppstått i en region, utan den har sina rötter i medeltidens italienska statsbildningar – en utveckling som händelser under århundradernas lopp inte har kunnat ändra på.

<sup>20</sup> Putnam (1996) s. 36-37.

<sup>21</sup> Putnam använder tolv indikatorer för att mäta effektiviteten (s. 84-93) såsom regionregeringarnas stabilitet, hur snabbt budgeten antagits, i vilken utsträckning reformlagstiftning initierats och implementerats etc.

<sup>22</sup> Putnam använder begrepp som medborgaranda, medborgarengagemang och medborgargemenskap mer eller mindre synonymt. Intressant nog nämns aldrig ordet civilsamhälle i boken. Putnams indikatorer på medborgaranda är föreningslivets utbredning, tidningsläsningsfrekvensen, deltagande i folkröstningar samt utnyttjande av preferensröstning (personval). En mer utförlig diskussion kring indikatorerna förs i metodavsnittet.



I metodavsnittet nedan kommer Putnams mätmetoder att utförligt redogöras för och i samband därmed kommer också den kritik som riktats mot hans studie att diskuteras vidare. Först skall dock undersökningens precisa syfte att läggas fast.

### 2.3 Preciserat syfte och frågeställningar

Även om Putnam som ovan nämnts varken behandlar en övergång från diktatur till demokrati eller från plan- till marknadsekonomi, finns ändå många likheter i förhållande till den östeuropeiska transitionen. Precis som i fallet med de italienska regionerna infördes likartade politiska och ekonomiska institutioner i de tio ansökarstaterna ungefär samtidigt och precis som i Italien har klart olika utfall i de nya systemens effektivitet kunnat urskiljas - skillnader som knappast kan bero på de nya systemen i sig. Då inte heller andra faktorer som forskningen frambringt kan förklara olikheterna i reformutfallet samt att avsaknaden av forskning kring civilsamhällets betydelse för reformprocessen i Östeuropa - i flera verk riktas direkta uppmaningar att testa Putnams teorier på regionen - gör att jag finner det angeläget att undersöka huruvida medborgarandan är förklaringen. I metodavsnittet nedan skall jag ta upp de problem och olikheter som föreligger i fallet Östeuropa.

Syftet med denna studie är således att undersöka huruvida graden av civilt samhälle och medborgaranda i tre av de länder som ansökt om medlemskap i den Europeiska unionen korrelerar med de skillnader som råder länderna emellan vad gäller anpassning till de av EU uppställda villkoren för medlemskap. Det teoretiska syftet kan därmed sägas vara att testa Robert Putnams teori om medborgarandans betydelse för demokrati, marknadsekonomi och effektiva institutioner i ett samhälle. Den östeuropeiska kontexten skiljer sig emellertid på en rad viktiga punkter från den italienska, varför min operationalisering av medborgar-

andan inte helt överensstämmer med Putnams. Jag vill därför som ett tredje syfte också undersöka om och i förekommande fall på vilket sätt de olika komponenter som utgör begreppet medborgaranda skiljer sig åt vad gäller korrelationen med graden av reformframgång. Härvidlag hoppas jag kunna öka kunskapen kring vad det - mer i detalj - är i medborgarandan som förklarar reformframgång respektive misslyckande. De frågeställningar som undersökningen avser att besvara är följande:

- Är graden av reformframgång i Estland, Lettland och Bulgarien korrelerad med graden av medborgaranda?
- Finns det skillnader i fråga om korrelation mellan de olika komponenter (de fem indikatorerna) som ingår i begreppet medborgaranda och graden av reformframgång och i så fall vilka?
- Har Robert Putnams teori stärkts eller försvagats genom denna undersökning?

## 3 Metod och material

### 3.1 EU:s kriterier som indikator på reformframgång

För att avgöra i vilken utsträckning ett regionparlament varit effektivt undersökte som ovan nämnts Putnam både medborgarandas och politikernas uppfattning i frågan och mätte därtill utfallen efter ett antal ”objektiva” indikatorer. Det har redan framgått att det är EU:s utlåtande över de tio ansökarstaterna som utgör min operationalisering av Putnams motsvarighet till effektivitet,

vilket innebär att jag inte på egen hand mäter den beroende variabeln. Om vi för ett ögonblick inte ifrågasätter EU:s mätmetoder, utan förutsätter att dessa är gjorda på ett noggrant och systematiskt sätt, utan några politiska hänsyn, ser jag inga problem med operationaliseringen. Länder som alla utan undantag säger sig sträva efter ett specifikt mål (EU-medlemskap) och som alla har information om de villkor som ställs torde också i reformpolitiken göra mesta möjliga för att nå detta mål. Det kan därmed hävdas att reformframgång är mer eller mindre identiskt med systemens effektivitet, alltså min respektive Putnams beroende variabel.

Även om EU företagit en noggrann utvärdering av kandidatländerna kan det naturligtvis ändå finnas skäl att ifrågasätta exaktheten i rangordning länderna emellan samt det faktum att just fem länder placerades i den första utvidgningsgruppen - just det antal stater som vid en utvidgning inte ansågs kräva en grundläggande revidering av EU:s beslutsregler och förändring av jordbrukspolitiken. Det kan därmed misstänkas att antalet länder i den första utvidgningsgruppen - av politiska skäl - redan från början var begränsat till just fem och att det likaledes var en dragkamp mellan EU:s medlemsstater vilka länder som av kommissionen borde rekommenderas att starta medlemskapsförhandlingar. Det är ju knappast någon hemlighet att varje EU-land har sina egna favoriter som man vill se som framtida medlemmar. Sverige och de nordiska länderna har härvidlag fört de baltiska staternas talan, Tyskland har pläderat för grannländerna Polen och Tjeckien och Frankrike för sin historiska bundsförvant Rumänien. Det kan alltså inte uteslutas att kommissionens utlåntanden i själva verket var ett beställningsjobb av medlemsstaterna. Ytterligare ett problem i sammanhanget är att EU-kommissionen inte bara sett till ansökarstaternas faktiska resultat, utan även gjort en uppskattning av ländernas förväntade reformansträngningar i framtiden.<sup>23</sup> Det är dock rimligt att anta att

<sup>23</sup> Kommissionens yttrande över respektive lands ansökan s. 8.

den prognos kommissionen gjort för respektive ansökarstat i huvudsak baseras på de resultat som redan uppnåtts.

Oberoende (från EU) analyser och utvärderingar av reformprocessen i området överensstämmer emellertid väl med EU:s rangordning. I synnerhet vad gäller Bulgarien och Rumänien torde det inte vara någon tvekan om att dessa länder hamnat rejält på efterkälken.<sup>24</sup> Däremot har både Lettland, Litauen och Slovakien allt sedan kommissionen offentliggjorde sin expansionsprioritering, tryckt på mycket hårt för att bli uppflyttade i den första utvidgningsgruppen - ansträngningar som också vunnit gehör bland vissa EU-länder. Trots det berättigade i att rikta tvivel mot EU:s granskning av kandidatländerna, anser jag ändå att mycket talar för att den bedömning som gjorts är rimlig och trovärdig, vilket därmed även gäller för den beroende variabelns operationalisering.

### 3.2 Val av fall

Då undersökningens primära syfte är att finna orsaker till graden av reformframgång bland de tidigare kommunistiska stater som sökt EU-medlemskap begränsas antalet analysenheter till tio. Det hade naturligtvis varit möjligt att även undersöka länder som inte sökt medlemskap t ex Ryssland och Ukraina, men poängen med fokuseringen på ansökarstaterna är att dessa har som högsta prioritet att reformeras i enlighet med EU:s krav. Det blir därmed relevant att bedöma utfallet av reformerna i termer av framgång respektive misslyckande, utan att för den skull vara normativ. Då det inom ramen för denna studie inte är möjligt att undersöka samtliga ansökarstater måste även här ett urval göras. Det faller sig då naturligt att använda sig av most similar design,

<sup>24</sup> Se exempelvis Fish (1998) s. 35. Enda avvikelserna på detta reformindex är Sloveniens placering som 11:a. Hellman (1996) s. 48 redovisar EBRD:s reformindex i vilket Slovenien återigen som enda avvikelse placeras som 7:a.

eftersom de tio staterna uppvisar större likheter än skillnader på flera väsentliga punkter, dock med undantag för graden av reformframgång. Som delvis framgått ovan föreligger det betydande skillnader länderna emellan även inom de båda utvidgningsgrupperna, där vissa anses betydligt närmare medlemskapsförhandlingar än andra, vilket gör det möjligt att skapa en mel-lankategori för länder som är på god väg, men ännu inte riktigt uppfyllt EU:s villkor. Till denna kategori kan Lettland, Litauen och Slovakien föras, vilket lämnar Rumänien och Bulgarien ensamma i den minst lyckosamma kategorin.<sup>25</sup> För att kunna uppfylla undersökningens syfte kommer ett land ur varje kategori att väljas, vilka kan rangordnas med utgångspunkt i den beroende variabeln. Om även graden av medborgaranda skiljer sig på motsvarande sätt torde Putnams teori stärkas. Med endast tre fall bör viss försiktighet dock iakttas beträffande generaliseringar.

Kriterierna för valet av stater är som sagt så stor likhet som möjligt, varför Estland och Lettland förefaller givna ur de två första kategorierna. Dessa länder uppvisar sannolikt så stora likheter som överhuvudtaget är möjligt för två självständiga stater. Såväl Bulgarien som Rumänien skiljer sig emellertid betydligt mer från de baltiska staterna än vad dessa gör inbördes. Olikheterna till trots finns även stora likheter. Valet faller på Bulgarien, vilket motiveras av likheterna med de baltiska stater-na vad gäller det politiska systemet, med en relativt svag - om än folkvald - president samt att Rumänien inte betraktades som helt demokratiskt förrän 1996 och att landet fram till dess, till skillnad från alla andra i regionen, aldrig hade en borgerlig regering. Med tanke på undersökningens syfte och tidsmässiga begränsningar har jag svårt att se ett mer strategiskt urval av analysenheter. Beroende på resultaten kommer undersökningen att kunna säga något om såväl orsaker till graden av reformframgång (dvs förefaller/förefaller inte troligt att graden av medborgaranda på-

verkar) som i vilken utsträckning Putnams teori kan anses hållbar. Jag har i detta avsnitt redogjort för urvalet av analysenheter. I det följande skall en definition och en operationalisering av begreppet medborgaranda göras.

### 3.3 Medborgaranda: Definitioner och operationalisering

Diskursen kring det civila samhället och närliggande begrepp såsom medborgaranda är omfattande och mångfacetterad. I synnerhet vad gäller Östeuropa har begreppet civilsamhälle uppfattats som brett, inbegripandes allt som inte utgjorde delar av kommunistpartiet.<sup>26</sup>

Det civila samhället brukar definieras som den sfär som befinner sig mellan familjen och staten, dvs föreningar och organisationer av allehanda slag vilka är helt fristående i förhållande till staten. Civilsamhället kan därmed sägas vara den struktur som bär upp förenings- och organisationslivet i ett land. Medborgaranda och medborgargemenskap är värden som antas springa ur ett väl utvecklat civilsamhälle och som innehåller vissa specifika komponenter såsom ömsesidigt förtroende (trust) och manifesteras i engagemang i offentliga angelägenheter. Socialt kapital slutligen grundläggs hos enskilda individer genom deltagande i det civila samhällets institutioner och ackumuleras i samhället beroende på omfattningen av deltagandet i civilsamhället. Ett aktivt och brett deltagande i gentemot staten fristående organisationer skapar alltså hos den enskilde individen ett socialt kapital, som summerat över hela nationen skapar en medborgaranda och dito gemenskap, där ömsesidigt förtroende och engagemang för offentliga angelägenheter råder, vilket skapar förutsättningar för effektiva institutioner och därmed en livskraftig

<sup>25</sup> Se sammanfattningarna i kommissionens yttrande över respektive statsansökan samt Fish (1998) s. 35 och Hellman (1996) s. 48.

<sup>26</sup> Karvonen (1997) s. 92.

marknadsekonomisk och demokratisk rättsstat. Vad som är hönan och ägget i denna process, dvs om ett starkt engagemang skapar ett civilt samhälle eller vice versa torde vara omöjligt att besvara,<sup>27</sup> utan den bör istället ses som en ständig interaktion som ger upphov till positiva respektive negativa spiraler. Liknande förstärkande spiraler uppstår enligt Putnam i interaktionen mellan graden av medborgaranda och institutionell effektivitet, men denne anser ändå att det förra orsakar det senare.

Putnam använder i sin studie om medborgarandan i Italien inte begreppet civilt samhälle utan istället de i stort sett synonyma begreppen medborgargemenskap, medborgaranda och medborgarengagemang, vilka som framgår av resonemanget ovan kan ses som ett resultat av ett väl fungerande och utbrett civilt samhälle. Med hjälp av fyra indikatorer mäter Putnam medborgarengagemanget i Italiens olika regioner: Frivilligorganisationers täthet, tidningsläsande, deltagande i folkomröstning och preferensröstning. Det sistnämnda liknar vårt personvalssystem och korrelerar enligt Putnam negativt mot graden av medborgaranda, eftersom detta beteende utgör en del av klientsystemet. Man bör följaktligen inte betrakta Putnams index över medborgarengagemang som ett index över styrkan i civilsamhället. Frivilligorganisationerna utgör en indikator härpå, men de övriga tre mäter snarare de effekter som Putnam förväntar sig av styrkan i det civila samhället. Putnam går sedan vidare och undersöker vilken typ av värderingar hos både politiker och medborgare som kännetecknar samhällen med lågt respektive högt medborgarengagemang, vilket sammantaget (alltså strukturer, beteende och värderingar) kan sägas konstituera begreppet medborgaranda.

Det hade ur undersökningens synpunkt varit en fördel att helt och hållet använda sig av Putnams indikatorer och undersöka dessa i respektive land ett par år före kommunismens sammanbrott, för att på så vis kunna eliminera möjligheten att det är de

nya institutionerna som orsakar medborgaranda och inte tvärtom.<sup>28</sup> I denna undersökning anser jag det emellertid omöjligt att reda ut huruvida medborgarandan är ett resultat av tidigare politiska institutioner och politiskt agerande eller om det förhåller sig tvärtom. Jag kommer i undersökningen att tolka en stark korrelation mellan medborgaranda och grad av reformframgång i termer av orsakssamband, dock väl medveten om alternativa tolkningsmöjligheter.

Nu är det dessvärre inte möjligt att kopiera Putnams design av följande skäl: För det första var det som här definierats som civilt samhälle i stort sett olagligt fram till slutet av 1980-talet och därmed omöjligt att ge en rättvisande bild av. Kritik mot det kommunistiska systemet kunde visserligen artikuleras, men knappast på ett så öppet och ”ohämmat” sätt som hade krävts för undersökningens syfte. Inte heller valen är möjliga att analysera från denna tid då endast ett partis kandidater fanns att ta ställning till och där valskolk sågs som en mot samhället osolidarisk handling. Vidare kan det diskuteras huruvida frekvent läsande av ländernas hårt regimstyrda och tillrättalagda tidningar ökade den allmänna kunskapen och skapade engagerade medborgare eller om det istället ökade intolerans och indoktrinering. Avslutningsvis kan inte preferensröstningen och deltagandet i folkomröstningar undersökas, då det förra saknas i området och det senare bara utnyttjats i Estland och Lettland vid ett fåtal tillfällen och då i helt olika frågor. Detta innebär dels att tyngdpunkten i undersökningen tidsmässigt huvudsakligen måste förläggas till 1990-talet, trots nackdelarna beskriva ovan, dels att delvis andra indikatorer på medborgaranda måste hittas. Man kan dock återigen med hjälp av Putnam legitimera undersökningsperioden, då denne hävdar att de sociokulturella strukturer som medborgarandan är ett uttryck för, är mycket trögrörliga och svårföränderliga fenomen, vilka inte uppstår över en natt och heller inte kan raderas ut under en tidsmässigt begränsad period av totalitarism.

<sup>27</sup> Putnam (1996) s. 128.

<sup>28</sup> För två typer av påverkansmöjligheter, se Rothstein (1994) s. 165.

Det kan därmed hävdas att om en stark medborgaranda snabbt uppstår då civilsamhället legaliserats, så har detta fenomen legat latent under de senaste 50 åren, medan brist härpå indikerar att medborgarandan varit svag och gått förlorad under kommunismen alternativt aldrig funnits där. Oavsett svårföränderlighet anses ändå undersökningsperioden kunna uppfylla studiens syfte. Det är ur jämförbarhetshänseende önskvärt att de tre länderna undersöks under ungefär samma tidsperiod eftersom exempelvis föreningslivet utvecklas snabbt. Den tillgängliga information som finns på området är relativt färsk, varför undersökningsperioden huvudsakligen kommer att spänna över åren 1994-98. Inte heller bortfallet av två av Putnams indikatorer torde innebära något allvarligt avbräck för undersökningens vidkommande. Nedan följer en presentation av de indikatorer som utgör min operationalisering av begreppet medborgaranda.<sup>29</sup>

- Föreningslivets utbredning.
- Tidningsläsande och intresse för tidningsläsande, nyheter och politik.
- Deltagande i allmänna val.
- Civilt motstånd mot kommunistregimen under 1980-talet.
- Elitens och medborgarnas värderingar i frågor som rör medborgarandan.

Det hade säkerligen funnits fler indikatorer på graden av medborgaranda, men med dessa fem täcker jag huvudsakligen Putnams operationalisering. Resultaten av undersökningar av dessa indikatorer ger enligt min uppfattning ett mycket gott mått på medborgarandans styrka i de tre länderna. I det följande skall jag

<sup>29</sup> Begrepp innehållande prefixet ”medborgar-” är lite olycklig för denna undersökning. Ca en tredjedel av befolkningen i såväl Estland som Lettland saknar av historiska skäl medborgarskap. Jag vill här påpeka att begreppet inte skall ses i juridiska termer, utan även icke-medborgarna omfattas i undersökningen och de kan paradoxalt nog ha en hög medborgaranda.

i detalj redogöra för hur indikatorerna skall mätas, vad de avser att mäta och vilka problem som härvidlag föreligger.

Undersökningens upplägg kommer att innehålla såväl kvalitativa som kvantitativa inslag. Som framgår av indikatorerna är det ofta fråga om rent kvantitativa mått, t ex föreningstäthet och tidningsläsande, medan andra exempelvis graden av motstånd mot den tidigare regimen kan ses som en mer kvalitativ indikator. Putnam använder i sin analys nästan uteslutande regressionsanalyser för att fastställa samband mellan undersökningens variabler. Eftersom jag endast har tre fall, vilka därtill inte kan graderas annat än i rangordning, (dvs avstånden mellan analysenheter behöver inte vara lika långa) kommer regressionsanalyser inte att användas. Jag kommer alltså inte att exakt kunna avgöra hur starkt sambandet mellan de olika indikatorerna och den beroende variabeln är, utan endast om rangordningen sammanfaller. Härvidlag kommer ett visst mått av tolkning att behöva tillgripas, i syfte att försöka avgöra om utslaget är tillräckligt tydligt för att hävda att ett samband råder. Det kan tyckas oheldigt att inte i förväg ange exakt vid vilka nivåer betydelsefulla skillnader antas föreligga, men jag anser att varje sådant försök riskerar att bli godtycklig och därför kommer sådana kriterier inte att uppställas. I såväl resultatredovisningen som slutsatserna kommer dessa frågor att diskuteras utförligt. I det följande skall undersökningens fem indikatorer diskuteras.

Debatten kring det civila samhället tar sin utgångspunkt i föreningslivets utbredning, vilket därmed gör den till undersökningens nyckelvariabel. Jag har i denna undersökning operationaliserat begreppet civilsamhälle som just medlemskap i gentemot staten fristående organisationer och här mäts sålunda graden av civilsamhällets utbredning. Detta i sin tur är ett mått på och ingår i begreppet medborgarengagemang, som dock har fler komponenter. Jag har tidigare diskuterat de förmodade konsekvenser som medlemskap i frivilligorganisationer antas ha på såväl dess medlemmar (hög grad av medborgaranda) som för samhällets utveckling (institutionell effektivitet eller reform-

framgång). Här skall istället operationaliseringen av denna indikator och de metodologiska problem och svårigheter som föreligger att diskuteras. Putnam mäter föreningslivets utbredning på enklast tänkbara sätt, nämligen genom att undersöka hur många invånare det går per förening i de undersökta regionerna. Därvidlag skiljer Putnam idrottsklubbar från övriga föreningar, men får i båda fallen samma höga korrelation med den institutionella effektiviteten. Den huvudsakliga kritiken riktar in sig på att Putnam drar alla föreningar över en kant. Är det inte rimligt att anta, frågar sig kritikerna, att exempelvis föreningar som uttryckligen arbetar emot det demokratiska systemet, inte kan anses bidra till en ökad medborgaranda?<sup>30</sup> Här har de naturligtvis en stor poäng, men för att försvara Putnam (och mig själv) måste ändå de svårigheter som ligger i att skilja ut de föreningar som inte antas utgöra en del av civilsamhället från de övriga, såväl teoretiskt som praktiskt, tas i beaktande. En annan typ av kritik tar fasta på hur aktiva medlemmarna i själva verket är.<sup>31</sup> Att vara passiv medlem i en förening bidrar sannolikt inte till en högre medborgaranda, utan det är snarare engagemangsgraden som är den väsentliga faktorn. Återigen är det bara att instämma. Det optimala vore naturligtvis att även undersöka graden av aktivitet, men inte heller detta låter sig enkelt göras, i synnerhet inte på denna undersöknings geografiska område. Putnam mäter vidare endast antalet föreningar, inte hur stor andel av befolkningen som är medlemmar i dylika organisationer. Ett samhälle med få och stora organisationer ger därmed ett lägre mått på engagemang jämfört med ett där föreningarna är många och små. Till detta kan läggas otillförlitligheten i statistiken - ett problem som Putnam förbigår med tystnad. Till och med i undersökningar kring det svenska föreningslivet påpekas denna svaghet.<sup>32</sup>

Hur avser då denna undersökning att väja för alla fallgropar som Putnam måste hjälpas upp ur. Dessvärre har inte mycket kunnat göras i denna väg. Kartläggningen av föreningslivet i regionen är fortfarande i ett inledningsskede och det saknas därför mycket information på området. Vidare är den information som finns att tillgå inte helt tillförlitlig, vilket innebär att engagemangsgrad och ett utskiljande av vissa typer av föreningar som diskuterades ovan är helt omöjligt att genomföra. För att i största möjliga utsträckning kringgå har jag valt att vid sidan av det totala antalet föreningar, även skilja ut idrottsföreningar och miljöorganisationer, för att på så vis undvika att förlita mig på endast ett mått. Såväl miljö- som idrottsföreningar är relativt lättdefinierade, vilket underlättar en jämförelse länderna emellan. Antal medlemmar i scoutrörelsen har också medtagits av samma skäl, även om medlemskapen härvidlag är små. Putnam räknar inte in vare sig fackföreningar, politiska partier eller kyrkan i detta steg av undersökningen.<sup>33</sup> Även om jag valt att redovisa dessa separat, anser jag att alla tre organisationstyper ingår i det civila samhället, men jag betraktar dem inte, av skäl som senare kommer att diskuteras, som lika viktiga och goda indikatorer på medborgarengagemang som exempelvis miljörörelsen. Jag har i de fall uppgifter funnits även undersökt antalet medlemmar i respektive föreningstyp. Ett sista problem som uppstår i analysen är en viss förvirring vad gäller olika benämningar på organisationerna. NGO:s (Non-governmental organizations) och Not-for-profit-organization är de oftast förekommande begreppen, men benämningarna sociala organisationer, frivilligorganisationer, civila sammanslutningar och stiftelser förekommer också. Detta är emellertid sällan något problem då det oftast framgår att det är hela frivilligsektorn som avses. Om Putnams

<sup>30</sup> Boussard (1998) s. 154-157. Booth (1998) s. 781-782. Karvonen (1997) s. 105. Karlsson (1995) s. 104.

<sup>31</sup> Karlsson (1995) s. 104.

<sup>32</sup> Norén (1995) s. 2.

<sup>33</sup> Enligt Putnam korrelerar högt medlemskap i facket positivt med medborgarandan, medan det omvända gäller för kyrkan. Medlemskap i politiska partier anser han vara beroende av andra faktorer och är därmed ungefär lika stort i alla regioner.

tes stämmer borde alltså föreningstätheten vara högst i Estland, något lägre i Lettland och glesast i Bulgarien.

För att aktivt engagera sig i samhällsfrågor krävs tillgång på information. Ett samhälle med hög medborgaranda förutsätter därför intresserade och välinformerade medborgare. Massmedia, i form av press, radio och TV utgör därvidlag den främsta kanalen för inhämtande av samhällsinformation, i synnerhet i samhällen som ännu befinner sig i inledningsstadiet av IT-utvecklingen. Putnam undersöker i sin studie hur stor andel av de italienska hushållen i vilka minst en familjemedlem läser en dagstidning som ett mått på medborgarengagemang.<sup>34</sup> Det finns emellertid invändningar mot hur denna indikator mäts av Putnam.<sup>35</sup> För det första behöver ju anledningen till att man läser tidningen varje dag inte nödvändigtvis vara intresset för samhällsrelaterade angelägenheter, utan kan ha helt andra skäl. För det andra görs så vitt jag kan förstå ingen skillnad mellan den som flyktigt ögnar födelseannonserna och den som ägnar flera timmar åt nyhetsrapporteringen. För det tredje förekommer nyhetsrapportering i andra medier, vilka också borde ha undersökts. Slutligen är det tveksamt hur väl tidningsläsning verkligen korrelerar med hög medborgaranda, då det ofta torde vara icke yrkesverksamma, exempelvis pensionärer, som har mest tid till tidningsläsande.<sup>36</sup> Av kritiken ovan skall läsaren dock inte förledas att tro att jag i denna undersökning har möjlighet att åtgärda de brister som Putnams studie har. Jag är helt och hållet beroende av de undersökningar som gjorts på området, vilket skall erkännas inte är särskilt omfattande. I brist på detaljerad information kring mediekonsumtion kommer ett antal mer grovhuggna indikatorer att användas för att ändå ge en fingervisning om medborgarnas informationsintag. Jag kommer i likhet med Putnam att granska

dagstidningsläsandet, med avseende på dagstidningscirkulation per tusen invånare, täckningsgrad för såväl riks- som lokaltidningar samt hur lång tid som varje dag ägnas åt tidningsläsning. Jag vill understryka att dessa indikatorer endast ger en mycket grov uppskattning av tidningsläsandet och därmed graden av medborgarengagemang - ett beklagligt förhållande som beror på att undersökningar ännu inte genomförts på området. Detta uppvägs emellertid, åtminstone till viss del, av en undersökning av befolkningens intresse för just tidningsläsning och olika kategorier av nyheter och politik. Enligt min uppfattning utgör denna indikator ett mer direkt mått på intresset för samhällsfrågor och kan därmed sägas vara en bättre operationalisering än tidningsläsning.<sup>37</sup> Alltså kan Putnams teori ändå testas även vad denna indikator beträffar.

En av demokratin allra viktigaste hörnstenar är de allmänna valen. Det är därmed rimligt att anta att ett samhälle med ett högt mått av medborgarengagemang också har ett högt valdeltagande. Putnam använder emellertid inte graden valdeltagande som en indikator på medborgarengagemang eftersom han anser att det i Italiens fall finns flera andra faktorer vid sidan av medborgarengagemang som påverkar röstviljan, exempelvis det omfattande klientsystemet, partiorganisationernas styrka och att röstplikt länge rådde.<sup>38</sup> Även om ingen av dessa faktorer kan sägas föreligga i någon större utsträckning i de tre ansökarstaterna, finns det andra förbehåll som bör göras. Som påpekats ovan rådde i praktiken röstplikt fram till kommunismens sammanbrott, vilket gör det troligt att traditionen av slentrianmässigt röstande hänger kvar på många håll, i synnerhet på landsbygden och att det därmed inte ger uttryck för ett ”äkta” samhällsengagemang. Ett lågt valdeltagande behöver nödvändigtvis inte heller tyda på ett lågt samhällsengagemang. USA, som brukar framhållas som ett samhälle med hög medborgaranda, har västvärldens lägsta valdelta-

<sup>34</sup> Putnam (1996) s. 114.

<sup>35</sup> Karlsson (1995) s. 105.

<sup>36</sup> Den sista invändningen är rent spekulativ från min sida och saknar helt empirisk förankring.

<sup>37</sup> Denna uppfattning delar jag med Karlsson (1995) s. 105.

<sup>38</sup> Putnam (1996) s. 115.

gande. Man bör dock skilja mellan de ”gamla” demokratierna i väst och de nya i Öst- och Centraleuropa. Incitamenten att delta när man för första gången på över femtio år ges möjlighet till ett faktiskt val borde vara mycket stora och av denna anledning anser jag att valdeltagandet, i synnerhet under de första åren, ger ett bra mått på medborgarengagemanget i ansökarstaterna. Frågan är i vilken utsträckning Putnams tes testas genom denna indikator. Å ena sidan måste hänsyn till den nationella kontexten tas när begreppet medborgarengagemang operationaliseras, vilket talar för att en prövning sker. Å andra sidan kan vissa av Putnams invändningar mot användandet av valdeltagande sägas vara generella, vilket i så fall talar emot. Jag menar dock att Putnams tes stärks om valdeltagandet korrelerar med graden av reformframgång eftersom valdeltagande i den östeuropeiska kontexten bör ses som ett utslag av samhällsengagemang. Jag kommer att redovisa deltagandet i parlaments- president- och lokalval, men inte i de folkomröstningar som hållits eftersom dessa är alltför få för att några slutsatser därvidlag skall att kunna dras.

I nästan hela regionen föll de kommunistiska regimerna efter omfattande folkliga protester. I vilken utsträckning detta var den direkta orsaken till de gamla regimernas sammanbrott råder det delade meningar om, men det kan hur som helst konstateras att medborgarna, med risk för allvarliga efterräkningar, faktiskt trotsade myndigheternas repression och de förbud att utmana kommunistpartiets maktmonopol som fortfarande var i kraft. Oavsett de orsaker som fick enskilda individer att delta i demonstrationer och protester måste agerandet ses som ett tecken på samhällsligt engagemang av något slag och därför har det civila motståndet mot regimen under 1980-talet tagits med som en indikator på medborgaranda i denna undersökning. Ett problem med denna indikator är att det kan antas att ytterligare en faktor vid sidan av medborgarandan påverkar graden av motstånd, nämligen hur repressiv den gamla regimen var. Där regimen är mycket hårdför har naturligtvis oppositionen betydligt svårare att verka. Därtill är det personliga risktagandet större. Å andra

sidan är anledningen att stöta en sådan regim så mycket starkare än i ett land där ett stort mått av frihet inom vissa områden råder. Hög repressionsgraden behöver alltså inte vara korrelerad med låg grad av motstånd, även om detta förefaller mest rimligt. Fram till mitten av 1980-talet kan repressionen sägas ha varit tämligen likvärdig i de tre staterna. Under andra hälften av detta decennium minskade emellertid förtrycket successivt i de tre baltiska staterna, vilket möjliggjorde framväxten av en opposition. I Bulgarien däremot förblev förtrycket lika hårt och här skedde heller ingen liberalisering före regimens fall. Det faller sig därför naturligt att anta att motståndet mot kommunismen var avsevärt starkare i de baltiska staterna än i Bulgarien. Det är emellertid inte alldeles självklart att denna skillnad i så fall enbart beror på graden av medborgaranda. Om de två baltiska staterna skiljer sig åt torde däremot någon annan förklaring än graden av repression spela roll. För att göra denna indikator rättvisa skulle det civila samhället under 1980-talet behöva analyseras ytterst noggrant, vilket inte är möjligt i denna undersökning. Jag kommer istället att ge en översiktlig redovisning av det motstånd som gjordes mot ländernas regimer, i syfte att kartlägga huruvida motstånd förekom och i viss mån vilken folklig uppslutning det fanns bakom protesterna. Jag tänker alltså inte räkna antalet protestdeltagare eller liknande då jag finner detta omotiverat ur undersökningens synvinkel. Genomgången kommer att ge ett grovt mått på denna indikator och jag har inte ambitionen att till varje pris rangordna länderna efter graden av motstånd, om skillnaderna visar sig vara små. Om medborgarandan spelar den roll som Putnam hävdar så borde således oppositionen vara starkast i Estland och svagast i Bulgarien.

De fyra föregående indikatorerna har alla varit direkta mått på graden av medborgarengagemang och civilt samhälle. Den sista



är av delvis annan karaktär<sup>39</sup> i det att den avser att mäta de attityder som enligt Putnam råder i samhällen med hög medborgaranda. Det är oklart om Putnam själv betraktar dessa attityder som en del av begreppet medborgaranda eller som ett resultat därav eller vice versa. Då hela poängen med debatten kring det civila samhället går ut på att finna de attityder och värderingar som föreningskulturen ger upphov till och som anses bidra till en positiv utveckling i samhället anser jag det rimligt att även inkludera de värderingar som enligt Putnam korrelerar med medborgarengagemanget i begreppet medborgaranda. Ett samhälle som genomsyras av dessa attityder är alltså ett samhälle med hög medborgaranda. I den mån det är möjligt kommer Putnams uppbygg att följas, genom att befintliga undersökningar i ämnet konsulteras, eftersom det inom ramen för denna studie inte är möjligt att genomföra egna enkätundersökningar. I resultatredovisningen kommer de värderingar som Putnam undersöker att diskuteras närmare, varför presentationen av indikatorerna härmed avrundas med en kort sammanfattning.

De fem indikatorer som presenterats ovan är inte identiska med Putnams operationalisering av medborgaranda, men jag menar ändå att denna undersökning är en rimlig prövning av Putnams teori. Trots det är det kanske ändå mest intressant att se hur de indikatorer som är gemensamma förhåller sig till graden av reformframgång. Jag bedömer sålunda föreningstätheten som den viktigaste och mest intressanta indikatorn, medan valdeltagandet är den som i minst utsträckning prövar Putnams teori och därmed den minst intressanta. En svårighet som föreligger i analysen är att väga samman de fem indikatorerna, eftersom det inte kan hållas för otroligt att de i olika hög grad samvarierar med graden av reformframgång. Jag kommer därför, som förut skick-

ades i syftesformuleringen, att pröva de fem indikatorernas korrelation med graden av reformframgång var för sig.

### 3.4 Material

Detta avsnitt skall ägnas det material som ligger till grund för undersökningen. Det har redan antytts att det föreligger stora problem på detta område, i synnerhet vad gäller tillgången på tillförlitliga och relevanta källor, vilket gjort datainsamlingen ytterst mödosam och tidskrävande. Orsaken till den skrala källtillgången är huvudsakligen att forskningsområdet är relativt nytt och att den typ av statistik som vi tar för given i åtminstone Sverige ännu inte har samlats in, än mindre systematiserats i de central- och östeuropeiska staterna. Då studien i stort följer en redan genomförd undersökning har jag i viss mån också varit låst vid en viss typ av information, exempelvis specifika frågor i opinionsundersökningar. Svårigheterna skall dock inte överdrivas och undersökningen har i möjligaste mån designats för att kringgå problemen, vilket redogjorts för i metodkapitlet. Vad gäller de baltiska staterna råder inget större problem med tillgången på material. I fallet Bulgarien däremot är materialbristen snudd på akut. En lång rad av de attityder som speglar befolkningens och elitens grad av medborgaranda har så vitt känt inte kartlagts. Inte heller har ur denna studies synvinkel relevanta undersökningar kring dagstidningsläsning företagits. Dessa bortfall har bara i begränsad utsträckning kunnat kompenseras, men det innebär naturligtvis inte att undersökningens syfte inte går att uppfylla. Vad tidningsläsandet beträffar har jag tidigare diskuterat denna indikatorns stora brister, vilket gör bortfallet mindre kännbart. När det gäller opinionsundersökningarna finns i gengäld full täckning för de baltiska staterna vilket gör slutsatsdragning möjlig. I övrigt har det material som eftersökts i stort sett hittats om än efter mycket möda.

---

<sup>39</sup> Putnams användning av denna indikator kritiserar av Karlsson (1995) s. 108. Den kritiken drabbar emellertid inte denna undersökning eftersom jag till skillnad från Putnam valt att inkludera dessa attityder i medborgarandan.

Källornas tillförlitlighet är ett annat problem som nästan uteslutande gäller den indikator som mäter föreningslivets utbredning. Där tveksamheter råder, exempelvis rörande antalet föreningar, har jag varit noga med att inte välja de uppgifter som passar mitt syfte bäst, utan tvärtom de som ur undersökningens synvinkel är mest ofördelaktiga. Detta gör slutsatsdragningen säkrare, om än mindre offensiv. Inte heller problemet med otillförlitliga källor skall överdrivas. Även här har undersökningen anpassats för att undvika fallgropar och uppgifterna har kontrollerats genom telefonsamtal till berörda organisationer. Många av de källor som används har hämtats direkt från Internet, ett medium som intuitivt fortfarande känns som mindre tillförlitligt. I de allra flesta fall rör det sig om källor som även utkommer i tryckt form, exempelvis FN-organet UNDP:s rapporter och statistiska årsböcker. När det gäller olika föreningars hemsidor har som sagt många uppgifter kontrollerats per telefon. Bortsett från de snåriga web-adresserna har Internet varit en stor tillgång för denna undersökning.

Källornas tillförlitlighet diskuteras i förekommande fall vidare i resultatredovisningen. Här skall avslutningsvis den källa som ligger till grund för den sista indikatorn redogöras för lite mer utförligt.

Den sista indikatorn har sammanställts med hjälp av Anton Steens *Between Past and Future: Elites, Democracy and the State in Post-Communist Countries*, i vilken författaren har genomfört en omfattande kartläggning av såväl de baltiska elitpersonernas som befolkningens attityder. Intervjuerna genomfördes hösten 1993 och våren 1994 och är därmed några år gamla. Denna brist kompenseras mer än väl av det faktum att författaren ställt exakt samma frågor som Putnam ställde till de italienska regionråden, vilket gör källan synnerligen värdefull för denna undersökning. Antalet intervjupersoner uppgår i Estlands fall till 313 elitpersoner, varav 88 parlamentariker respektive ett representativt urval på 1 000 personer ur befolkningen i stort. För Lettland är antalet intervjuade 300 varav 121 parlamentariker,

respektive 1 023.<sup>40</sup> Undersökningens tillförlitlighet torde därmed vara hög. I övrigt har New Democracies Barometer, som sammanställs av The Centre for Public Policy Studies vid universitetet i Strathclyde, Central and Eastern Eurobarometer som administreras av EU och Transparency Internationals korruptionsindex använts, vilka alla är välciterade i vetenskapliga och journalistiska sammanhang. Med detta är undersökningens teoretiska och metodologiska ram fastlagd och skall nu övergå till den empiriska.

## 4 Medborgarandan i Estland, Lettland och Bulgarien.

Det är nu dags att redovisa i vilken utsträckning medborgaranda råder i Estland, Lettland och Bulgarien med hjälp av de fem indikatorerna som presenterades ovan. Efter varje genomgången indikator kommer resultaten att diskuteras utifrån överensstämmelsen med ländernas reformframgångar och Putnams teori. Först ut är föreningslivets utbredning.

### 4.1 Föreningslivets utbredning

Medlemskap i frivilligorganisationer utgör själva grundstenen i debatten om det civila samhället. Jag skall här inte upprepa de konsekvenser ett väl utbrett föreningsliv anses ha på ett samhälles utveckling, utan gå direkt på redovisningen av hur de tre ländernas föreningsliv ser ut.

Det har inte varit en lätt uppgift att samla in information om frivilligorganisationerna i de tre länderna, eftersom någon systematisk kartläggning ännu inte gjorts. Det pågår dock en hel del

<sup>40</sup> Steen (1997) s. 20-21.

aktivitet på området och förhoppningsvis kommer snart resultaten av dessa att publiceras till gagn för undersökningar av den här typen. Till dess får vi hålla till godo med de uppgifter som finns tillgängliga i dagsläget. I tabell 4.1 redovisas det totala antalet frivilligorganisationer, samt antalet idrottsklubbar och miljöorganisationer.

**Tabell 4.1: Antal frivilligorganisationer.**

Föreningstyp	Estland	Lettland	Bulgarien
Frivilligorganisationer, totalt	Ca 4 000	3 698	Ca 4000
Idrottsklubbar	1 200	Ca 900	2 637
Miljöorganisationer	125	150	250

Källor: Estonian Human Development Report 1996 & 1998. Latvian Human Development Report 1998. Vitosha Research. Eesti sport. Lettiska sportdepartementet. Statistical Yearbook 1996, Bulgaria. The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe.

Det totala antalet frivilligorganisationer uppgår i respektive land till runt 4 000. Siffrorna avser åren 1997 och 1998 för samtliga länder. Det råder emellertid en viss förvirring kring vilka föreningar som faktiskt omfattas av dessa siffror. Framförallt är det distinktionen mellan NGO (Non-governmental organization) och NFPO (Not-for-profit organization) som ställer till problem. Det som skiljer de båda föreningstyperna åt är av juridisk karaktär, såsom skattelagstiftning och möjligheterna att delta i den politiska processen, och inverkar inte på frivilligheten. Såväl NGO:s som NFPO:s ingår sålunda i det civila samhället och bör därför medräknas. Det framgår emellertid sällan klart vad sammanräkningarna av antalet frivilligorganisationer baseras på och det förefaller som om föreningstyperna överlappar varandra. En NFPO kan samtidigt vara en NGO och vice versa. Agu Laius vid Jaan Tõnisson Institutet i Tallinn anger därvid siffran 4 000 vad

gäller antalet NGO:s och mellan 5 000 och 8 000 NFPO:s,<sup>41</sup> men betonar att uppgifterna är osäkra.<sup>42</sup> I Estonian Human Development Report 1998 uppskattar man hela frivilligsektorn till minst 4 000 föreningar. För att undvika att överskatta den estniska föreningstätheten räknar jag i tabellen ovan således med detta lägre antal, vilket åtminstone anses utgöra en miniminivå vad frivilligsektorn beträffar.

Även i Lettlands fall är det FN-organet UNDP:s rapport som ligger till grund för bedömningen. Här anges antalet ”offentliga” organisationer i september 1998 uppgå till 3 698, vilka senare i rapporten benämns NGO:s. Här anges också antalet ideella företag ”not-for-profit limited liability companies” till 532. Om även dessa medräknas skulle alltså den lettiska frivilligsektorn nå upp till ca 4 200 föreningar, vilket emellertid inte innebär några avgörande förändringar.

I de UNDP-rapporter som behandlar Bulgarien berörs överhuvudtaget inte föreningslivet. Opinionsinstitutet Vitosha Research anger däremot antalet NFPO:s till fler än 4 000 i juni 1997.<sup>43</sup> I en tidigare rapport från december 1996 uppgavs antalet NGO:s vara 2 700<sup>44</sup> och i en undersökning som är ett år äldre uppskattas antalet NFPO:s till 2 500.<sup>45</sup> Av dessa tre rapporter framgår emellertid att det rör sig om överlappning, eftersom alla samtidigt säger sig mäta frivilligsektorn. Jag tolkar det därmed som att de båda benämningarna i stort sett används synonymt. För att undvika att underskatta tätheten i det bulgariska föreningslivet har jag valt att ta med den högsta och även mest aktuella siffran i tabellen ovan. Då mätperioden ligger ett år före de baltiska staterna finns naturligtvis en risk för att jämförelsen ändå haltar en aning, men för att väga upp den stora skillnad som

<sup>41</sup> Lai.us (1997) (Internet).

<sup>42</sup> Per telefon i maj 1999.

<sup>43</sup> Vitosha Research (1997) (Internet).

<sup>44</sup> Vitosha research (1996) (Internet).

<sup>45</sup> Snavely (1996) s. 648-649.

föreligger hade det krävts en enorm expansion av föreningslivet, vilket trots allt måste hållas för mindre sannolikt.

Det hade känts klart otillfredsställande att därmed anse indikatorn färdig. För att öka säkerheten har även idrottsklubbar och miljöorganisationer medtagits i analysen, eftersom de kan anses vara relativt lättavgränsade och samtidigt tillräckligt omfattande för att säga något om föreningslivet i sin helhet. Putnam fann exempelvis att idrottsklubbarna utgör nästan tre fjärdedelar av det totala antalet föreningar i Italien. Dessutom kan idrottsrörelsen anses vara viktig i alla länder. Den kritik som kan riktas mot valet av idrottsklubbar är möjligen det tveksamma i denna rörelses påverkan på den politiska och ekonomiska utvecklingen i ett land.<sup>46</sup> Booth visar exempelvis i sin studie att olika typer av föreningar påverkar utvecklingen i olika hög utsträckning.<sup>47</sup> Jag har ändå valt att följa Putnams upplägg - ett upplägg han för övrigt inte är ensam om. Uppgifterna om antalet idrottsklubbar kommer från respektive lands riksidsrottsförening och är alla tämligen aktuella. Även om antalet klubbar inte exakt kan fastställas bedömer jag uppgifterna som tillförlitliga.

Om medlemskap i idrottsrörelsen i begränsad utsträckning speglar samhällsengagemanget, torde inte medlemskap i miljörörelsen möta samma invändning. Miljön är en viktig samhällsfråga som kräver såväl kunskap som engagemang och är således en mycket god indikator på medborgarengagemanget. Det finns emellertid en risk att denna typ av organisationer, i syfte att dra in pengar, värvar medlemmar, som visserligen sympatiserar med organisationen i fråga, men varken informerar sig om eller engagerar sig i dess verksamhet. Ett annat problem är att miljöengagemanget i ett land huvudsakligen beror på miljöproblemens omfattning och karaktär. Med flera typer av miljöproblem, som är lättidentifierade och som är spridda över hela landet torde förutsättningarna för fler miljöorganisationer vara större, än i ett

<sup>46</sup> Boussard (1998) s. 156.

<sup>47</sup> Booth (1998)

land vars miljöproblem har motsatta karaktäristika. Då jag inte har möjlighet att undersöka miljösituationen i de tre länderna får denna invändning ändå lämnas åt sidan. Resonemanget ovan till trots bedömer jag ändå denna indikator vara högst relevant att ta med i analysen. The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe (REC) har uppgifter om de miljöorganisationer som verkar i regionens länder. Uppgifterna i tabellen har kontrollerats med REC:s lokala kontor och anses på ett tillförlitligt sätt spegla antalet föreningar på området.

I tabell 4.2 anges föreningslivets täthet i de tre länderna. Ju lägre siffra desto tätare föreningsliv.

**Tabell 4.2: Invånare per frivilligorganisation.**

Föreningstyp	Estland	Lettland	Bulgarien
Frivilligorganisationer, totalt	375	676	2 075
Idrottsklubbar	1 250	2 778	3 148
Miljöorganisationer	12 000	16 667	33 200

Av tabellen framgår att det föreligger betydande skillnader länderna emellan vad gäller föreningstäthet, dock något mindre markant beträffande idrottsklubbarna i Lettland och Bulgarien. Vi har därmed fått en första indikation på att föreningslivet är en viktig faktor för ett lands ekonomiska och politiska utveckling, vilket också bekräftar Putnams tes. Som tidigare diskuterats är det inte bara antalet föreningar som är av intresse, utan också hur många medlemmar dessa har. Tabellen nedan redovisar två typer av organisationer där uppgifter om medlemsantalet varit tillgängliga.

**Tabell 4.3: Medlemsantal i frivilligorganisationer och invånare per medlem.**

Föreningstyp	Estland	Lettland	Bulgarien
Idrottsklubbar (antal medlemmar)	Ca 100 000	Ca 100 000	175 718
Invånare per idrottsklubsmedlem	15	25	47

Scoutrörelsen (antal medlemmar)	1 016	801	2 000
Invånare per scoutmedlem	1 476	3 121	4 150

Källor: Eesti sport 1999. Lettiska sportdepartementet 1999. Statistical Yearbook 1996, Bulgaria, World Scout Movement 1999.

Precis som man kunde anta föreligger ett samband mellan antalet föreningar och antalet medlemmar. Även om scoutrörelsen är allt för liten för att ensam påverka medborgarengagemanget pekar ändå resultaten åt samma håll, med högst föreningsverksamhet per invånare i Estland och lägst frekvens i Bulgarien. Återigen är mätperioden något tidigare i Bulgariens fall, men siffrorna bekräftas på Bulgariska riksdrotsförbundets hemsida. Jag skall i det följande också beröra fackföreningarna och de politiska partierna.

Putnam exkluderar fackföreningarna från frivilligorganisationerna, men upptäcker ändå ett positivt samband mellan anslutningsgraden och medborgarengagemanget. Det finns dock stora problem med att jämföra fackföreningarna med övriga organisationer. För det första kan fackanslutning vara mer eller mindre ofrivillig, i det att de ekonomiska incitamenten att gå med är starka. För det andra torde ett passivt medlemskap inte resultera i ekonomiska sanktioner, varför flertalet sannolikt aldrig engagerar sig i någon större utsträckning. Slutligen är fackföreningarna ofta stora sammanslutningar och därmed av nödvändighet toppstyrda, vilket begränsar den enskilde medlemmens förmåga att påverka beslut och därmed sannolikt också viljan att engagera sig. Jag bedömer alltså denna indikator vara svagare än de som redovisats ovan, men det finns ändå anledning att se medlemskap i facket som ett visst mått av samhällsengagemang.

Uppgifterna om graden av fackföreningsanslutning är inte helt säkra, men anges för åren 1992/93 till 44 procent av arbetskraften i Estland, 48 procent i Bulgarien och 58 procent i Lettland.<sup>48</sup> Senare uppgifter talar om cirka 30 procents anslutnings-

grad i de båda baltiska staterna<sup>49</sup> och mellan 30 och 50 procent i Bulgarien.<sup>50</sup> I kombination med resonemanget ovan gör de mycket osäkra uppgifterna att några slutsatser härvidlag inte kan dras.

Vad medlemskap i de politiska partierna beträffar är några av invändningarna desamma, exempelvis den om toppstyrda organisationer. Här spelar också den politiska kontexten in. Putnam finner inget samband mellan partimedlemskap och medborgarengagemang, vilket förklaras med att andra faktorer, exempelvis partioorganisationens styrka, avgör om man går med ett parti. I Östeuropa var medlemskap i kommunistpartiet länge en förutsättning för avancemang i samhället, även om det inte var påbjudet. Flera forskare har därvidlag funnit en folklig aversion mot allt vad partier heter, eftersom det förknippas med den gamla ordningen. Å andra sidan har de reformerade kommunistpartierna i flera länder lyckats behålla en stor andel av sina medlemmar, men detta kan knappast ses som ett aktivt engagemang, utan ungefär som med statskyrkan i Sverige, en slentrianmässig tillhörighet.

Detta speglar sig tydligt i partimedlemskapen i de tre länderna. Bulgarien, där det forna kommunistpartiet, numera omdöpt till Bulgariska Socialistpartiet (BSP), varit mycket framgångsrikt under förra hälften av 90-talet, uppvisar också den klart högsta partimedlemskapsfrekvensen. Bara BSP har ca 330 000 medlemmar, tio gånger fler än det nuvarande regeringspartiet SDS.<sup>51</sup> De forna kommunistpartierna i Estland och Lettland är näst intill obefintliga. De uppskattningar som gjorts av medlemskap i politiska partier i de baltiska staterna anger ca 8 400 för Estland och 10 200 för Lettland.<sup>52</sup> Då den politiska kontexten ändå är likvärdig för de baltiska staterna är åtminstone dessa siffror möjliga att

<sup>49</sup> För Estland se, Department of State Reports (1995) (Internet) och för Lettland Latvian Human Development Report 1998 (Internet).

<sup>50</sup> Department of State Reports (1996) (Internet).

<sup>51</sup> Bulgaria online ger information om medlemskap i politiska partier (Internet).

<sup>52</sup> Steen (1997) s. 170-171.

<sup>48</sup> Budge & Newton et al (1997) s. 170.

jämföra. De bekräftar återigen det rådande mönstret med färre invånare per medlem i Estland (178) än i Lettland (244).

Sammanfattar vi föreningslivets utbredning i de tre staterna kan det konstateras att Putnams tes härvidlag har bekräftats. Graden av reformframgång visar sig korrelera mycket väl med såväl organisations- som medlemskapstäthet.

## 4.2 Tidningsläsande och intresse för politik och nyheter

Ett starkt medborgarengagemang förväntas avspegla sig i ett likaledes starkt intresse för och kunskap om samhällsliga angelägenheter. Jag har i metodkapitlet argumenterat, i likhet med Putnam, för att dagstidningskonsumtionen kan ses som ett mått härpå. Tabell 4.4 sammanfattar den relevanta statistik som finns att tillgå på området.

**Tabell 4.4: Dagstidningskonsumtion.**

	Estland	Lettland	Bulgarien
Dagstidningsupplaga, totalt	260 000	284 000	1 267 000
Genomsnittlig dagstidningscirkulation per tusen invånare	178	115	152
Daglig täckningsgrad (%) (rikstäckande dagstidningar)	62	73	i.u
Veckotäckning, lokaltidning (%)	49	51	i.u
Dagstidningsläsande per dag (min)	29	26	i.u

Källor: World Press Trends 1998 Edition, s. 7-8. Baltic Media Book 1998, s. 48. Nordic Baltic Media Statistics 1998, s. 283, 320.

Även om underlaget i tabellen är tunt finns det ingenting som talar för att dagstidningsläsande korrelerar med reformframgång. Den mest relevanta informationen återfinns i tabellens sista rad och visar att estländarna i genomsnitt läser tidningen tre minuter längre än sina sydliga grannar, alltså en försumbar skillnad. Täckningsgraden som redovisas i rad tre och fyra är ett mått på hur stor andel som nås av en tidning per angiven tidsenhet, dock inte på hur många som faktiskt läser den, även om det kan antas att ett starkt samband föreligger. I Estland nås sålunda 62 procent av befolkningen av en rikstäckande dagstidning, i Lettland 73 procent. När det gäller lokaltidningar väger det helt jämnt mellan länderna. För att även inkludera Bulgarien i jämförelsen används även dagstidningscirkulation per tusen invånare som mått, i Bulgariens fall alltså 152 exemplar per tusen invånare. Svagheten med detta mått framgår av tabellen. Estland har flest dagstidningar per invånare, avsevärt fler än Lettland, men trots det nås fler lettlandare än estländare. Antalet tidningar i cirkulation torde likväl ha ett visst samband med läsfrekvensen, vilket i så fall indikerar att Bulgarien ändå befinner sig i närheten av de båda baltiska staterna i detta avseende. Putnams tes klarar således inte denna prövning.

Hur stort intresse befolkningen uppger för olika typer av ny-

heter och för politik är ett mer direkt mått på medborgarengagemanget. Tabell 4.5 sammanfattar situationen i Estland och Lettland. Dessvärre saknas information om de bulgariska förhållandena.

**Tabell 4.5: Andel av befolkning som intresserar sig för nyheter, politik och dagstidningsläsning (% mycket intresserade) och som diskuterar politik ofta.**

Intresseområden	Estland	Lettland
Utlandsnyheter	18	17
Inrikesnyheter	51	44
Inrikespolitik	26	25
Lokalpolitik	28	24
Läsa dagstidningar	49	34
Diskuterar politik	41	41

Källa: Baltic Media Book 1998, s. 41. Steen (1997) s. 235.

Intresset för samhällseliga angelägenheter förefaller överlag vara något högre i Estland än i Lettland. Differenserna är dock små, bortsett från dagstidningsläsandet, för vilket intresset i Estland är hela femton procentenheter större. Detta förefaller dock något motsägelsefullt med tanke på lettlandarnas mer frekventa tidningsläsande. Sammantaget förefaller intresset och engagemanget för samhällsfrågor att vara något högre bland Estlands än Lettlands befolkning. Skillnaderna är dock aningen för små för att några mer våghalsade slutsatser skall kunna dras och därtill framgår inte av Baltic Media Book hur undersökningen gått till. Möjligen kan befolkningarnas attityder i andra frågor som redovisas nedan förstärka den svaga tendens som här kan urskiljas.

### 4.3 Deltagande i allmänna val

Intresset bland medborgarna för de val som hållits i de tre länderna har successivt försvagats under hela 90-talet - en trend som varit gällande på många andra håll i världen.

**Tabell 4.6: Deltagande i allmänna val (% av antalet röstberättigade).<sup>53</sup>**

Typ av val	Estland	Lettland	Bulgarien
Parlamentsval	1990: 78,2	1990: 81,0	1990: 90,7
	1992: 67,8	1993: 80,4	1991: 83,9
	1995: 68,9	1995: 72,0	1994: 74,0
	1999: 55,8	1998: 72,6	1997: 58,0
Presidentval	1992: 68,0		1992: 75,4
			76,0*
Lokalval			1996: 62,7
			61,7*
	1993: 52,6	1994: 58,5	1995: 55,0
	1996: 52,0	1997: 56,8	

\*Avser andra valomgången.

Som framgår av tabell 4.6 har nedgången varit mest markant i Estland och Bulgarien, men även Lettland har upplevt ett kraftigt minskat deltagande. Den starka variationen inom länderna gör det svårt att analysera siffrorna. Frågan är om valdeltagandet kommer att stabilisera sig på nuvarande nivå, fortsätta ned, stabilisera sig på en högre nivå eller röra sig kraftigt upp och ned. Det kan emellertid konstateras att korrelationen mellan valdeltagande och graden av reformframgång helt saknas. Fram till mitten av 1990-talet har Bulgarien det högsta valdeltagandet, följt av Lettland och Estland. I senaste parlamentsvalet sjönk dock deltagandet drastiskt i Bulgarien, medan Lettland låg kvar på en oförändrad nivå.

<sup>53</sup> Siffrorna i tabellen är hämtade främst ur Holmes (1997) s. 157-163. Enda kontroversiella uppgiften rör parlamentsvalet i Lettland 1993, där flera andra källor uppger ett deltagande på 89 procent.

Vad gäller lokalvalen är skillnaderna länderna emellan betydligt mindre, men även här uppvisar Estland det lägsta deltagandet. Bulgarien är ensam om att ha en folkvald president<sup>54</sup> och deltagandet i dessa val passar väl in i den successivt sjunkande tendensen. Det har bara hållits tre riksomfattande folkomröstningar i de tre länderna, två i Estland rörande självständighet från Sovjetunionen 1991 och den nya konstitutionen 1992 och en i Lettland rörande lättnader i medborgarskapslagen 1998. Deltagandet i dessa omröstningar skiljer sig inte nämnvärt från de näraliggande parlamentsvalen och förändrar därmed inte analysen.

Nivåerna i valdeltagandet visar att engagemangsgraden är mycket låg i Bulgarien och Estland, medan endast Lettland kan sägas ligga i nivå med Västeuropa. Det kan vidare konstateras att det inte kan vara denna typ av engagemang som orsakar en lyckosam reformprocess, vilket Putnam också antog i sin studie. Eftersom jag ändå anser att valdeltagandet är en del av medborgarandan, i synnerhet i den östeuropeiska kontexten, tycker jag ändå att Putnams tes har fått sig en törn. Det är således inte hela begreppet medborgaranda som förklarar reformutfallet utan vissa specifika delar därav, vilka det är forskarnas uppgift att försöka blottlägga.

#### 4.4 Civilt motstånd under kommunisttiden

En gemensam nämnare för alla länder bakom ”järnridån” var under kommunisttiden undertryckandet av det civila samhället. I likhet med det politiska livet hade kommunistpartiet monopol på

---

<sup>54</sup> När Estland antog sin nya konstitution 1992 beslutades att den förste presidenten skulle utses av folket om en kandidat fick mer än 50% av rösterna. Eftersom ingen av kandidaterna fick över 50% i första valomgången avgjordes presidentvalet av parlamentarikerna. Sedan dess väljs presidenten av parlamentet.

det sociala livets organisation, såsom kvinnoorganisationer, idrottsföreningar, barn- och ungdomsrörelser etc. Frågan är om medlemskap även i organisationer som skapats och styrs av staten kan främja framväxten av en medborgaranda eller om det ringa manöverutrymme dessa föreningar hade snarare verkar i motsatt riktning. Jag skall inte utveckla dessa tankegångar vidare utan istället fokusera på motståndet mot kommunistregimerna under 1980-talet. Tidsavgränsningen bakåt i tiden motiveras dels av knappa tidsresurser, dels att det decennium som föregick frigörelsen tydligast torde åskådliggöra framväxten av oppositionella grupperingar. Genomgången nedan syftar som tidigare motiverats till att ge en översiktlig bild av motståndet mot kommunistregimerna, inte en detaljerad kartläggning av varenda missnöjesyttring.

Under perioden fram till Michail Gorbatjovs makttillträde 1985 kan det politiska förtrycket sägas ha varit ungefär lika hårt i de tre staterna. Med glasnost och perestrojka lättade emellertid repressionen i de baltiska staterna medan den bulgariske ledaren Todor Zhivkov inte tillät några liberaliseringar i det politiska systemet. Enligt Linz och Stepan var Bulgarien så sent som 1988 nära den totalitära idealtypen vad gäller regimen inställning till autonoma grupper i samhället vilket försvårade uppkomsten av ett civilt samhälle,<sup>55</sup> inte bara politiskt, utan även socialt, kulturellt och ekonomiskt.<sup>56</sup> Inte förrän i januari detta år inträffade den första protestaktionen mot regimen, vilken dock slogs tillbaka hårt och intensifierade förtrycket gentemot de få som vågade opponera sig. De organisationer som bildades upplöstes efter bara några månader och det var först 1989 som oppositionen fart på allvar i och med bildandet av flera viktiga organisationer, däribland Ecoglasnost som anses vara den första mer organiserade proteströrelsen, men vars inflytande på politiken var syn-

---

<sup>55</sup> Linz & Stepan (1996) s. 294.

<sup>56</sup> Snavely (1996) s. 648.



nerligen svagt.<sup>57</sup> Det kan alltså konstateras att den bulgariska oppositionen var näst intill obefintlig och därtill dåligt organiserad under i stort sett hela 1980-talet. Det förefaller inte orimligt att tro att detta hänger samman med graden av repression. Genom att undersöka de baltiska staterna under förra hälften av 1980-talet, då repressionen även här var stark, kan en någorlunda godtagbar jämförelse göras.

Även i de baltiska staterna spelade regimen agerande stor roll för oppositionens möjligheter att verka. Sålunda förekom inga synbara protester i Estland under det hårda 70-talet och inte heller under perioden 1982-86, men däremellan, under en tillfällig lättnad i repressionen, företogs ett antal mindre protester mot regimen i form av öppna brev mot olika typer av missförhållanden.<sup>58</sup> Även i Lettland fanns en liten skara oppositionella, vars utrymme om möjligt var än mer kringskuret än den estniska oppositionens, vilket gjorde letterna till det minst oppositionella av de tre baltiska folken.<sup>59</sup> Fram till 1986 var motståndet emellertid mycket sporadiskt och de oppositionella få, men därefter tog det på allvar fart, i en process där utvecklingen i det ena landet snabbt spred sig till det andra. I hela Baltikum kan utvecklingen sägas ha förlöpt mer eller mindre parallellt, hela tiden med olika länder i spetsen. Motståndet gällde inte enbart kommunistsystemet som sådant utan även den ryska dominansen och uppvisar därför andra mönster än i andra länder i regionen. I både Estland och Lettland var det miljöförstörelsen som satte fart på föreningslivet kring 1986 och 1987. Detta missnöje spillde snart över till politiken i form av demonstrationer mot olika typer av missförhållanden i allmänhet och de som var uttryck för sovjetisk och rysk dominans i synnerhet. Under senare halvan av 1987 och i början av 1988 hölls allt större demonstrationer, trots att

regimen svarade med mycket hårda motmedel.<sup>60</sup> Regimen tvingades successivt till eftergifter, men oppositionen låg hela tiden steget före och hade då regimen äntligen vek sig på en punkt skärpt sina krav. Från och med slutet av 1987 började rent politiska organisationer att bildas, en kulmen som nåddes följande år med bildandet av Folkfronter, vilka öppet pläderade för större autonomi och mindre centralstyrning från Moskva. Vid tiden för bildandet (oktober 1988) hade den estniska folkfronten 60 000 och den lettiska 115 000 medlemmar.<sup>61</sup> 1989 och 1990 vann Folkfronterna storsegrar i valen till Sovjetunionens parlament, till lokala församlingar samt till delrepublikernas respektive parlament och de moskvatrogna kommunisterna tvingades till reträtt. Till skillnad från Bulgarien, där regimen sammanbrott huvudsakligen orsakades av oppositionella inom kommunistpartiet, var det i de baltiska staterna den nationalistiska oppositionen, understödd av nationalistiska medlemmar av kommunistpartiet som avskaffade den gamla regimen.

Av den schematiska genomgången ovan framgår att motståndet i de båda baltiska staterna var avsevärt mycket mer intensivt än i Bulgarien, där ingenting egentligen hände förrän året innan regimen sammanbrott och då främst orsakades av reformfalsangen inom kommunistpartiet. Även om den bulgariska passiviteten kan förklaras med att graden av repression där var större måste man ändå fråga sig om detta är hela sanningen. Även i de baltiska staterna var repressionen hård, extremt så under Stalintiden, vilket inte hindrade tillfälliga utbrott av opposition - en i det närmaste okänd företeelse i Bulgarien. Det förefaller således som det också saknas en viktig förutsättning för opposition i det bulgariska samhället, nämligen medborgaranda. Det är hart när omöjligt att skilja Estland och Lettland åt när det gäller graden

<sup>57</sup> Linz & Stepan (1996) s. 336.

<sup>58</sup> Taagepera (1993) s. 111-117.

<sup>59</sup> Dreifelds (1996) s. 47-48. Plakans (1995) s. 169.

<sup>60</sup> Taagepera (1993) s. 136-144. Över 100 000 demonstrerade i Estland den 17 juni 1988 och över en kvarts miljon den 11 september. Plakans (1995) s. 173 anger antalet demonstrerande letter till 200 000 den 12 mars 1989. Flera demonstrationer ägde även rum dessförinnan.

<sup>61</sup> Nyeformaly: Helsinki Watch (1990) s. 98-99.

av motstånd. Möjligen kan sägas att Estlands opposition tog initiativet på flera punkter, men den lettiska låg aldrig långt efter. I vilken utsträckning folket mobiliserades i motståndet mot kommunismen kan jag inte avgöra, men det väsentliga här är inte om 100 000 eller 200 000 deltog i demonstrationer, utan snarare om massprotester överhuvudtaget hölls. Det vore verkligen intressant att undersöka hela kommunistperioden och även mellankrigstiden för att se om och i så fall när skillnader i civilsamhället uppträder. Här kan bara konstateras att Putnams tes delvis bekräftas, i det att Bulgarien skiljer ut sig, medan svårigheterna att sära de baltiska staterna åt försvagar teorin. I det följande skall attityderna i de tre länderna analyseras.

#### 4.5 Elitens och medborgarnas värderingar i frågor som rör medborgarandan.

Efter att ha mätt medborgarengagemanget skall nu de attityder som enligt Putnam råder i samhällen med hög medborgaranda undersökas. I ett tidigare avsnitt redogjordes för konsekvenserna av den bristande materialtillgången på området, vilket innebär att genomgången nedan koncentreras till de båda baltiska staterna.<sup>62</sup> Attityderna kommer att presenteras i den ordning de förekommer hos Putnam och föregås av en kort diskussion kring förtjänster och brister i upplägget.

##### 4.5.1 Politiska livet präglas av ideologi

I ett samhälle med hög medborgaranda präglas det politiska livet enligt Putnam av ideologi och saknar klientsystemets inriktning

<sup>62</sup> Jag vill återigen påminna om att även icke-medborgare ingår i undersökningen.

mot personliga favörer. Att personligen kontakta sina politiska företrädare ses därvidlag som ett mått på klientsystemets utbredning, i synnerhet om man ber vederbörande om en tjänst av något slag.<sup>63</sup> Den italienska kontexten är i detta fall speciell på grund av den mäktiga maffian, vilket motiverar Putnams val. Dessutom tillfrågades regionrådsmedlemmarna om vilka ärenden de blivit kontaktade i. I Sverige ses tvärtom kontakt med politiska företrädare som något positivt, något som vitaliserar demokratin och som ökar medborgarnas möjligheter att påverka och detsamma torde gälla för de baltiska staterna. I likhet med Steen<sup>64</sup> väljer jag därför att se kontakt med politiker som ett positivt korrelerat mått på medborgarengagemang.

**Tabell 4.7: Andel av befolkningen som någon gång kontaktat någon ur den politiska eliten under det gångna året (%).**

Kontakt med	Estland	Lettland
Parlamentariker	9	11
Lokalpolitiker	19	35

Källa: Steen (1997) s. 233.

Tabell 4.7 visar att befolkningen i Lettland är mer benägen att kontakta sina politiska representanter än grannarna i norr. I fråga om parlamentariker är skillnaden försumbar, men vad gäller lokalpolitiker är andelen nästan dubbelt så stor i Lettland, vilket bekräftar den högre engagemangsgrad som även gäller vid valdeltagande.

##### 4.5.2 Politiken är mindre elitistisk.

Elitism i politikerkåren såväl utbildnings- som attitydmässigt kännetecknar enligt Putnam samhällen med låg medborgaranda.

<sup>63</sup> Putnam (1996) s. 122-124.

<sup>64</sup> Steen (1997) s. 233-234.

De styrande i denna typ av samhällen är i regel avsevärt bättre utbildade jämfört med sina kollegor i samhällen med högre medborgaranda. Därtill är de skeptiska till allt för stort medborgerligt inflytande och anser istället att statens styrelse bör lämnas i händerna på experter.<sup>65</sup>

Utbildningsnivån<sup>66</sup> hos såväl Estlands som Lettlands parlamentariker och lokalpolitiker är mycket hög. I Estlands fall 99 respektive 100 procent och i Lettlands 90 respektive 100 procent.<sup>67</sup> Denna skillnad är dock för liten för att några slutsatser skall kunna dras.

Genom att låta regionpolitikerna ta ställning till ett antal påståenden skapade Putnam också ett index över stödet för politisk jämlikhet. Påstående fyra och fem i Tabell 4.8 återfinns inte hos Putnam, men har samma funktion som de tre ovanstående, nämligen att mäta politikernas auktoritära böjelser, medan de två sista mäter stödet för demokrati och jämlikhet. Påstående fem är det starkaste till förmån för ett auktoritärt system följt av påstående fyra, medan påstående tre snarare speglar den politiska verkligheten i de flesta länder. Det bör påpekas att frågorna har ställts till alla elitpersoner där inte andra grupper också angivits. För påstående fem är det hela befolkningens preferens som avses.

**Tabell 4.8: Andel av elitpersoner som helt eller delvis instämmer i följande påstående (%). (Påstående fem avser hela befolkningen).**

	Estland	Lettland	Bulgarien
”Det kommer alltid att vara nödvändigt att ha några starka, dugliga personer som styr all-	76	80	

<sup>65</sup> Putnam (1996) s. 125-127. Han undersöker också stödet för republikanism och egalitära valrefomer. Det finns av naturliga skäl inga dylika uppgifter för de baltiska staterna.

<sup>66</sup> Avser universitetsutbildning.

<sup>67</sup> Steen (1997) s. 60.

	Av egen kraft?		27
ting.” (Parlamentariker)	(68)	(78)	i.u
”Vissa personer är bättre kvalificerade att leda landet, på grund av sina erfarenheter och skicklighet.”	97	91	i.u
”Väldigt få personer vet vad som verkligen ligger i deras eget intresse i längden.”	65	50	i.u
”Några starka ledare kan göra mer för det här landet än alla lagar och allt prat.”	26	32	i.u
”En del personer säger att vi skulle ha det bättre om landet styrdes annorlunda. Vad tycker du? Det bästa vore att göra sig av med parlamentet och valen och ha en stark ledare som snabbt kan bestämma allt.”	i.u	i.u	21
”Alla medborgare borde ha lika möjlighet att påverka regeringens politik.” (Parlamentariker)	75 (76)	83 (88)	i.u
”Folk bör få rösta även om de inte kan göra det på ett intelligent sätt.”	90	83	i.u

Källa: Steen (1997) s. 77, 79, 85, 86. New Democracies Barometer, No 4, 1995.

Av tabell 4.8 framgår att den estniska respektive lettiska eliten har en likartad uppfattning i fråga om synen på jämlikhet i politiken. Största differensen är på 15 procentenheter (påstående tre) och de övriga mellan fyra och tio procentenheter. Vilket lands parlamentariker som har de mest auktoritära värderingarna varierar därtill beroende på hur frågan ställs. Om påstående fem och sex jämföras vad gäller graden av auktoritära värderingar kan heller ingen märkbar skillnad gentemot Bulgarien noteras. Den bulgariska befolkningen i stort förefaller alltså vara något mindre auktoritär i sin läggning jämfört med de baltiska eliterna. Tabell 4.9 sammanfattar i två index över auktoritära respektive demokratiska värderingar tabellen ovan och då framgår likheter-

na länderna emellan än tydligare. Skalan går från 1 (instämmer helt) till 4 (håller inte alls med).

**Tabell 4.9: Index över auktoritära resp. demokratiska värderingar hos olika elitgrupper:**

Elitgrupper	Estland	Lettland
Hela eliten (Auktoritärt index)	2.3	2.3
(Demokratiindex)	1.9	2.0
Parlamentariker (Auktoritärt index)	2.4	2.4
(Demokratiindex)	1.9	1.9
Lokalpolitiker (Auktoritärt index)	2.3	2.4
(Demokratiindex)	1.9	2.1

Källa: Steen (1997) s. 81, 83.

Det finns sålunda inget samband mellan de båda baltiska staternas politiska eliter vad gäller auktoritära respektive demokratiska värderingar och synen på jämlikhet i politiken. Politiken kan därmed inte sägas mindre elitistisk i det framgångsrika Estland än i det mindre framgångsrika Lettland. Jag kan återigen bara beklaga att uppgifter saknas för den bulgariska eliten, vars åsikter hade varit synnerligen intressanta att jämföra med de baltiska.

#### 4.5.3 Större kompromissvilja i politiken.

Ett aktivt deltagande i föreningslivet skall lära medlemmarna att kompromissa och jämka sina ståndpunkter. Ett samhälle med hög medborgaranda kännetecknas följaktligen av bred kompromissvilja.<sup>68</sup> Tillsammans med föregående värdering torde kompromissviljan vara den som bäst speglar det civila samhällets effekter. Det kan dock invändas att många föreningar kan vara stora och toppstyrda och att det gäller att ta för sig så mycket

<sup>68</sup> Putnam (1996) s. 129-130.

som möjligt. Jag anser dock att eliternas - och övriga medborgares för den delen - värderingar härvidlag är ett klart uttryck för graden av medborgaranda.

**Tabell 4.10: Andel elitpersoner som helt eller delvis instämmer i påståendet: ”Att kompromissa med våra politiska motståndare är farligt eftersom det i vanliga fall leder till att man sviker sin egen sida.”**

Elitgrupper	Estland	Lettland
Hela eliten	15	21
Parlamentariker	19	20

Källa: Steen (1997) s. 200.

Tabell 4.10 visar på samma mönster som tidigare, dvs mycket små variationer länderna emellan. Det förefaller allt mer som om de undersökta attityderna helt saknar betydelse för graden av reformframgång eller att länderna trots allt ligger alltför nära varandra vad reformutfallet beträffar. Uppgifter från Bulgarien hade fört oss närmare svaret.

#### 4.5.4 Samhället är sekulariserat.

Religionen står på grund av sina auktoritära strukturer enligt Putnam i motsatsställning till medborgargemenskapen. Den anses således inte utgöra en del av civilsamhället, utan ses snarare som en konkurrent till det och är negativt korrelerad med samhällsengagemang.<sup>69</sup> Den östeuropeiska kontexten skiljer sig härvidlag starkt från den italienska. I flera länder i regionen, mest påtagligt i Polen, gick kyrkan i spetsen för kommunismens avskaffande. De kommunistiska systemen var ateistiska och fientligt inställda till religionen som fenomen, varför troende med

<sup>69</sup> Putnam (1996) s. 131-132.

jämna mellanrum utsattes för trakasserier. Kyrkan kom därmed att stå på oppositionens sida mot förtryck och ojämlikhet, medan de sekulariserade kommunisterna försvarade undertryckandet av det civila samhället. Att vara troende torde därför knappast innebära varken större eller mindre benägenhet att bejaka medborgarandan.

**Tabell 4.11: Elitpersoner som uppger att de inte tror på Gud och aldrig deltar i religiösa aktiviteter (%). (För Bulgarien gäller hela befolkningen).**

	Estland	Lettland	Bulgarien
Tror ej på Gud	28	17	i.u
Deltar aldrig i religiös aktivitet	22	19	27

Källor: Steen (1997) s. 65. New Democracies Barometer No 4, 1995.

Tabell 4.11 visar inte helt oväntat små skillnader mellan länderna. Med hänsyn till resonemanget ovan lämnas denna punkt utan vidare anmärkning.

#### 4.5.5 Lägre grad av maktlöshet över den egna situationen.

Ytterligare en värdering som Putnam fann i samhällen med hög medborgaranda är en mindre benägenhet bland befolkningen att känna maktlöshet över den egna situationen. I Putnams index över denna värdering ingår fyra frågor,<sup>70</sup> av vilka endast en ställdes till eliterna i Estland och Lettland (påstående 1 nedan). Den kan därmed inte anses spegla känslan av maktlöshet i samhället på det sätt Putnam avser. Om å andra sidan eliterna uppfattar sig själva som maktfullkomliga är det ju rimligt att anta att denna uppfattning inte är mindre bland befolkningen i sin helhet.

<sup>70</sup> Putnam (1996) s. 135.

**Tabell 4.12: Andel av elitpersoner som helt eller delvis instämmer i följande påståenden. (%).**

	Estland	Lettland
”Personer som har betydelsefulla positioner i samhället tänker mer på sig själva än på befolkningens välbefinnande.”	42	43
”Man kan inte lita på att de flesta politiker gör vad de anser bäst för landet.”(Parlamentariker)	90 (85)	55 (55)

Källa: Steen (1997) s. 199, 201.

För första gången framträder en markant skillnad mellan länderna. Hela 90 procent av den estländska eliten och 85 procent av landets parlamentariker hyser misstro mot politikernas vilja att göra det bästa för landet. Man frågar sig då hur den övriga delen av befolkningen uppfattar de folkvaldas ambitioner. I Lettland är som synes andelen som är av denna åsikt betydligt mindre. Det är dock värt att notera den stora skillnad mellan de båda relativt näraliggande påståendena vad gäller den estländska eliten. Då som sagt frågan ställts till elitpersoner och inte till befolkningen i stort bör inte allt för långtgående slutsatser dras. I det följande skall närliggande värderingar undersökas, vilket kan ge svar på om detta var en tillfällig skillnad eller ej.

#### 4.5.6 Högre grad av hederlighet och förtroende.

Nästa uppsättning värderingar handlar om befolkningens förtroende för varandra och för olika samhälleliga institutioner samt hur korrumperat man anser att samhället är. I ett samhälle som karaktäriseras av hög medborgaranda finns ett större mått av förtroende människor emellan än i samhällen med lägre. Vidare

är korruptionen mindre utbredd och det råder en större respekt för lagar och förordningar.<sup>71</sup> Just förtroende och tillit är ofta framlyfta värderingar i civilsamhällsdebatten och utgör även enligt min uppfattning ett mycket bra mått på medborgarandan i ett land. Transparency International publicerar kontinuerligt ett index över hur affärsmän uppfattar graden av korruption i sina verksamhetsländer. Det är viktigt att påpeka att det alltså inte rör sig om något ”objektivt” mått. Trots det torde indexet ge en fingervisning i vilken utsträckning landet i fråga präglas av korruption.

**Tabell 4.13: Index över graden av uppfattad korruption (CPI). På en skala 1 (mycket korruption) till 10 (ingen korruption).**

	Estland	Lettland	Bulgarien
CPI	5.7	2.7	2.9

Källa: Transparency International 1998.

Av de 85 länder som ingick i Transparency Internationals bedömning kom Estland på 26:e plats och var därmed det minst korrupta landet i det forna östblocket. Avsevärt längre ned på listan hamnade Lettland (71:a) och Bulgarien (66:a) i sällskap med länder som Pakistan, Egypten och Indien. Skillnaden mellan Estland å ena sidan och de båda andra å den andra är så stor att det nog finns belägg för att Estland verkligen är betydligt mindre korrupt - ett resultat som delvis motsäger de som redovisades i föregående tabell. Skillnaden mellan Bulgarien och Lettland bedöms dock som ringa.

Befolkningens förtroende för olika typer av institutioner mäts märkligt nog inte av Putnam, som istället konstruerar ett slags ”förtroende- och hederlighetsindex” med hjälp av fyra påståen-

den.<sup>72</sup> Steen frågar istället vilket förtroende befolkningen har för vissa typer av institutioner och för dess ledande företrädare. Liknande frågor ställs kontinuerligt i New Democracies Barometer. Jag har här valt att koncentrera mig på politiska institutioner.

**Tabell 4.14: Medborgarnas förtroende för politiska institutioner:\***

	Estland	Lettland	Bulgarien
Parlamentet	49	33	24
Regeringen	50	28	41
Lokalregeringen	43	20	i.u
Förvaltningen	37	18	24
Politiska partier	21	6	28

Källor: Steen (1997) s. 238. New Democracies Barometer, No 4, 1995.

\* För Estland och Lettland avses ”fullständigt eller något förtroende för ledande företrädare för institutioner”, medan bulgarerna ombads placera institutionerna på en skala 1 (lågt förtroende) till 7 (høgt förtroende). I tabellen redovisas andelen svar i den övre halvan av skalan (6-8), samt hälften av andelen i mellankategorin (5), vilket torde motsvara de baltiska svarskategorierna.

Den lägre grad av korruption som noterades i föregående tabell motsvaras av ett större förtroende för företrädare för politiska institutioner. Estlands befolkning hyser ett märkbart större förtroende härvidlag än Lettlands och Bulgariens. Särskilt utmärkande är skillnaden i förtroende för regeringen. Det är dock viktigt att notera att frågorna inte formulerats på samma sätt. I Bulgarien är det snarare institutionen i sig som bedöms, vilket sannolikt resulterar i ett högre förtroende, medan det är hur dessa sköts som den baltiska befolkningen tagit ställning till. Det kan antas att den sistnämnda opinionen är betydligt mer lättrollig beroende på vilka som för tillfället innehar de ledande positionerna och därmed bedöms mer kritiskt.

<sup>71</sup> Putnam (1996) s. 135-138.

<sup>72</sup> Putnam (1996) s. 137.

#### 4.5.7 Större tillfredsställelse med tillvaron.

Avslutningsvis skall befolkningens tillfredsställelse med tillvaron undersökas. Putnam urskiljer ett klart positivt samband mellan hög medborgaranda och ett stort mått av tillfredsställelse.<sup>73</sup> Då inte den konkreta frågan om hur nöjd man är med tillvaron ställts används istället två frågor från Central and Eastern Eurobarometer som belyser denna aspekt av medborgarandan.

Av tabell 4.15 framgår att befolkningen i Estland har en betydligt mer positiv syn på samhällsutvecklingen än de båda andra ländernas. Skillnaderna mellan Bulgarien och Lettland är också här relativt små. Det råder enighet om att den demokratiska utvecklingen är på väg åt fel håll, dock med stora variationer. För första gången placerar sig länderna attitydmässigt i enlighet med graden av reformframgång. I Bulgarien råder ett kompakt missnöje med den politiska utvecklingen, medan opinionen är markant mindre negativ i Lettland och än mindre så i Estland.

**Tabell 4.15: Nöjdhetsindex: Skillnaden mellan andelen positiva och andelen negativa. (%)**

	Estland	Lettland	Bulgarien
”I allmänhet, känner du att saker och ting är på väg åt rätt håll i vårt land?”	24	-13	-8
”På det hela taget, är du nöjd, ganska nöjd, inte särskilt nöjd eller inte alls nöjd med den demokratiska utvecklingen i vårt land?”	-20	-38	-67

Källa: Central and Eastern Eurobarometer, No 6, 1995 s. 9, 11, 14.

#### 4.5.8 Summering av de attityder som råder i samhällen med hög medborgaranda.

Avsikten med detta avsnitt var att undersöka huruvida de attityder som enligt Putnam råder i samhällen som präglas av medborgaranda också korrelerar med graden av reformframgång i de tre kandidatländerna. Då uppgifter om Bulgarien i stor utsträckning saknas utelämnas landet ur den här delen av analysen. Materialet vad gäller de båda baltiska staterna är emellertid helt jämförbart, vilket möjliggör ett test av Putnams teori. Om medborgaranda förklarar graden av reformframgång borde alltså Estlands elitpersoner och befolkning uppvisa distinkta attitydmässiga skillnader jämfört med Lettlands dito. Det råder så stor samsyn mellan de baltiska staternas eliter i nästan alla frågor, med en enda avvikelse som noterades i tabell 4.12, att deras värderingar inte kan anses förklara skillnaderna i reformutfall. När hela den baltiska befolkningen ingår i underlaget uppträder dock markanta skillnader mellan länderna i bägge fallen (förtroende och nöjdhet), liksom även graden av korruption - indikatorer som alla pekar på ett större mått av medborgaranda i Estland. Däremot var lettlandarna mer aktiva i kontakterna med sina politiska företrädare. Vad kan då sägas om tilltron till Putnams teo-

<sup>73</sup> Putnam (1996) s. 138-139.

ri? Om det verkligen föreligger en betydande skillnad i reformutfall länderna emellan, vilket jag hela tiden argumenterat för, har Putnams teori försvagats en aning i det att elitpersonernas attityder förefaller sakna betydelse. Däremot bekräftas sambandet mellan befolkningens attityder och en lyckosam reformprocess. Om skillnaderna i graden av reformutfall ändå inte är så stora som undersökningen förutsätter stärks tilltron till Putnams teori. Eftersom Bulgarien otvivelaktigt sackar efter i fråga om reformer hade motsvarande frågor i detta land varit till mycket stor nytta. En liknande enkätundersökning i de övriga ansökarstaterna ser jag som en synnerligen angelägen uppgift inför framtiden.

## 5 Slutsatser

Varför vissa länder har varit mer lyckosamma i sina reformansträngningar än andra är den övergripande fråga som är utgångspunkten för denna undersökning. Mer precist har fokus varit riktat mot tre av de stater som ansökt om medlemskap i Europeiska unionen och vilka i varierande utsträckning lyckats genomföra de nödvändiga reformer som ett medlemskap förutsätter. Syftet med studien har varit att undersöka huruvida det civila samhället och graden av medborgaranda kan förklara skillnaderna i reformutfallet och samtidigt pröva hållbarheten i Robert Putnams omdiskuterade teori. I det följande skall det diskuteras i vilken utsträckning syftet har uppfyllts och vilka svar som undersökningen kan bidra med vad gäller det övergripande problemområdet.

Den första fråga som skall diskuteras är huruvida och i vilken utsträckning medborgarandan kan förklara skillnaderna i reformframgång staterna emellan. Av analysen av de fem indikatorerna som mäter graden av medborgaranda framgår att detta magiska fenomen inte på ett heltäckande sätt lyckas förklara olikheterna i

reformprocessen. Den indikator som definitivt omöjliggör en tolkning i positiv riktning är valdeltagandet, som inte vid någon tidpunkt under 1990-talet korrelerar med graden av reformframgång. Putnams teori bör emellertid inte avfärdas allt för lättvindigt. Det finns nämligen ett par indikatorer som stämmer väl överens med Putnams resultat. Vilka är då de komponenter som ingår i medborgarandan som korrelerar positivt med graden av reformframgång och uppvisar dessa något inbördes mönster som ändå kan ge en trovärdig förklaring till utvecklingen i regionen? Den indikator som uppvisar det starkaste sambandet med reformframgång är föreningstätheten, vilken ger precis det utslag som en förespråkare för civilsamhällets betydelse hade förväntat sig. Den högre engagemangsgraden hos den estländska befolkningen motsvaras av ett markant högre förtroende för de politiska institutionerna, en större tillfredsställelse med tillvaron samt ett något större intresse för nyheter och politik än i Lettland. Därtill uppfattas landet som det minst korrupta av de tre. Det finns därmed skäl att tro att det trots allt föreligger ett visst samband mellan några av indikatorerna och graden av reformframgång. Vilka indikatorer, vid sidan av valdeltagandet, ger då inte det förmodade utslaget?

Vid en perfekt korrelation mellan reformframgång och medborgaranda skulle den estländska eliten hysa delvis andra värderingar och attityder än sina lettländska kollegor. Så är emellertid inte fallet. De baltiska eliterna ger uttryck för nästan identiska värderingar i de frågor som rör medborgarandan. Inte heller har analysen av motståndet mot kommunismen visat på några avgörande skillnader, utan har tvärtom betonat den starka parallellitet i utvecklingen som de båda länderna uppvisar. Slutligen förefaller lettlandarna vara något flitigare tidningsläsare än sina nordliga grannar och har därtill tätare kontakter med sin politiska företrädare. Hur skall då dessa, i vissa fall, motstridiga resultat tolkas? Om vi håller fast vid att Putnams tes inte saknar betydelse måste det förklaras varför valdeltagandet inte ger de förväntade utslagen i analysen. Putnam själv hävdar att deltagande i val



beror på andra faktorer och därför inte är ett bra mått på medborgarengagemang överhuvudtaget. Jag vidhåller dock att det inte bör exkluderas ur definitionen på medborgaranda, även om det uppenbarligen är ett dåligt mått på medborgarengagemang. Det är således inte alla komponenter i medborgarandan som påverkar graden av reformframgång. En förklaring till att valdeltagandet inte samvarierar med andra mått på samhällsengagemang torde vara att även ointresserade medborgare går och röstar av andra orsaker. Eftersom denna handling kräver ett minimum av ansträngning och engagemang kan det antas att barriären är lägre för den ointresserade, än t ex att gå med i en förening. Den del av befolkningen som är intresserad och engagerad torde också utnyttja sin rösträtt.

Jag har tidigare redogjort för den rangordning som råder staterna emellan baserad på EU-kommissionens utlåtande. Vad som inte framgår av rangordningen är som också nämnts hur långa avstånden är mellan kandidatländerna. De likvärdiga resultat som Estland och Lettland uppvisar på flera punkter skulle alltså kunna bero på att avståndet dem emellan är litet, men ändå tillräckligt stort för att andra indikatorer skall ge utslag. Om så är fallet skulle stora delar av medborgarandan ändå kunna förklara reformutvecklingen, dock inte valdeltagandet av skäl som diskuterats ovan. Härvidlag är det bulgariska bortfallet synnerligen kännbart. Med jämförbar information hade många av de frågetecken som återstår kunnat rätas ut.

För att återgå till frågorna ovan kan det konstateras att medborgarandan i sin helhet inte förklarar graden av reformframgång. Däremot förefaller några av indikatorerna ha ett betydande inflytande, framförallt föreningstätheten, men det är svårt att upptäcka vad som är gemensamt för de starkt korrelerande indikatorerna och samtidigt skiljer dem från de övriga. Likheterna hos de baltiska eliternas värderingar är den avvikelse som är svårast att tolka, såvida inte förklaringen ligger i närheten på den beroende variabeln, som diskuterats ovan.

Av frågeställningarna framgår att mitt syfte inte endast varit att testa medborgarandans betydelse utan även se vilka komponenter som kan förklara skillnaderna. De slutsatser man kan dra av denna undersökning är att föreningslivets betydelse för en lyckosam samhällsutveckling bekräftar och att mycket talar för att de värderingar och attityder som råder i samhället också har liknande positiva effekter. Av motståndet under kommunisttiden att döma förefaller också medborgarandan ha funnits i de baltiska staterna i högre utsträckning än i Bulgarien redan före kommunismens fall. Utan att ta udden ur vad som just sades vill jag ändå poängtera att det krävs fler fall och framförallt mer information för att verkligen ge tyngd åt dessa slutsatser. En undersökning som inkluderar alla ansökarstater skulle rätta ut flera av frågetecknen.

Har då slutligen Putnams teori stärkts eller försvagats av denna undersökning? Putnam själv skulle nog hävda att han haft precis rätt i sina antaganden och att den ofullständiga korrelationen beror på dåliga operationaliseringar. Jag anser mig emellertid i likhet med många andra, ha visat att Putnams tes har svagheter och brister som måste modifieras och att medborgarandans olika komponenter inte har en likvärdig förklaringskraft. Det finns dock mycket som också bekräftar Putnams teori, vilket innebär att denna undersökning varken totalt kan sägas ha stärkt eller försvagat teorin som helhet men däremot påvisat vissa avvikelser när den östeuropeiska kontexten analyserats.

Hur kan då denna undersöknings resultat komma till nytta för de länder som står inför genomgripande reformprocesser? Undersökningens titel avser att väcka, om än inte besvara frågan, i vilken utsträckning ett lands politiker och utländska rådgivare kan påverka en så komplex reformprocess eller om det faktiskt är synnerligen trögörliga och svårföränderliga krafter som redan för flera hundra år sedan avgjorde ländernas öden. Putnam har kritiserats för att hysa en deterministisk och därmed pessimistisk tro på utvecklingen för de länder som saknar de rätta förutsättningarna att lyckas med demokrati, marknadsekonomi och rätts-

stat. Även om de djupstrukturer i mentaliteten förefaller ha gynnat respektive hämmat utvecklingen i flera länder, kan flera avvikande fall noteras. En viktig lärdom som trots allt måste dras från denna undersökning är föreningslivets positiva inverkan på den ekonomiska och politiska utvecklingen. Redan idag satsas mycket energi på just uppbyggnaden av frivilligsektorn i tredje världen och det vore mycket intressant att se om dessa projekt också ger de önskvärda resultaten i form av en högre grad av medborgaranda. En annan lärdom som också kan dras är att även ett land som Bulgarien och för den delen också Rumänien, vilka båda haft tämligen ogynnsamma förutsättningar för en lyckosam reformprocess, trots allt rör sig i rätt riktning, även om ett EU-medlemskap förefaller avlägset för deras del. Jag skriver således inte under en deterministisk syn på utveckling som inte kan förändras på flera hundra år, utan tvärtom tror jag att det är möjligt att man med rätt typ av politiska och ekonomiska incitament, som ju ett hägrande EU-medlemskap innebär, kan orsaka stora förändringar i ett samhälle, även på dess allra djupaste plan. Den empiriska forskningen kring medborgarandan är fortfarande i ett inledningsstadium och med en intensifiering på detta område, liknande de vi sett inom exempelvis demokratiforskningen, kommer säkerligen många nyttiga erfarenheter, till gagn för demokratiseringen i världen, att vinnas.

## Källor & litteratur

- Baltic Media Book 1998* (1997) Tallinn, Riga & Vilnius: Baltic Media Facts Ltd.
- Booth, John A. & Richard, Patricia Bayer (1998) "Civil Society, Political Capital, and Democratization in Central America." *The Journal of Politics*, Vol 60, No 3, 1998.
- Boussard, Caroline (1998) "Civilsamhälle och demokratisering", i *Demokratisering i tredje världen*, red. Göran Hydén. Lund: Studentlitteratur.
- Budge, Ian & Newton, Kenneth et al (1997) *The Politics of the New Europe. Atlantic to Urals*. London & New York. Longman.
- Bunce, Valerie (1995a) "Should Transitologists Be Grounded?" *Slavic Review*, Vol. 54, No 1, 1995.
- (1995b) "Paper Curtains and Paper Tigers." *Slavic Review*, Vol 54, No 4, 1995.
- Central and Eastern Eurobarometer*, No 6, 1995.
- Dreifelds, Juris (1996) *Latvia in Transition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Elster, Jon, Offe, Claus & Preuss, Ulrich K. (1998) *Institutional Design in Post-Communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Europeiska gemenskapernas kommission (1997) "Kommissionens yttrande över Bulgariens ansökan om medlemskap i Europeiska unionen." *KOM(97) 2008 slutlig*, Bryssel den 15 juli 1997.
- Europeiska gemenskapernas kommission (1997) "Kommissionens yttrande över Estlands ansökan om medlemskap i Europeiska unionen." *KOM(97) 2006 slutlig*, Bryssel den 15 juli 1997.
- Europeiska gemenskapernas kommission (1997) "Kommissionens yttrande över Lettlands ansökan om medlemskap i Europeiska unionen." *KOM(97) 2005 slutlig*, Bryssel den 15 juli 1997.
- Europeiska gemenskapernas kommission (1997) "Kommissionens yttrande över Rumäniens ansökan om medlemskap i Europeiska unionen." *KOM(97) 2003 slutlig*, Bryssel den 15 juli 1997.
- Fish, M. Steven (1998) "The Determinants of Economic Reform in the Post-Communist World." *East European Politics and Societies*, Vol 12, No 1, 1998.
- Gerner, Kristian, Hedlund, Stefan & Sundström, Niclas (1995) *Hjärnridån. Det europeiska projektet och det gåtfulla Ryssland*. Stockholm: Fischer & Co.
- Hellman, Joel (1996) "Constitutions and Economic Reform in the Postcommunist Transitions". *East European Constitutional Review*, Vol 5, No 1, 1996.
- Holmes, Leslie (1997) *Post-communism. An Introduction*. Cambridge: Polity Press.
- Huntington, Samuel P. (1991) *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman & London: University of Oklahoma Press.
- Karlsson, Christer (1995) Litteraturgranskning av "Making Democracy Work". *Statsvetenskaplig Tidskrift* 1995, årg 98, nr 1.
- Karvonen, Lauri (1997) *Demokratisering*. Lund: Studentlitteratur.
- Linz, Juan J. & Stepan, Alfred (1996) *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore & London: The Johns Hopkins University Press.
- Nordic Baltic Media Statistics 1998*. Ulla Carlsson (red.). Göteborg: Nordicom.

- Norén, Ylva (1995) "Förändringen av Socialkapitalet i Sverige - en generell kartläggning 1980-1994, samt en koncentrerad vid idrottsrörelsen och nykterhetsrörelsen." Uppsala: Statsvetenskapliga institutionen (stencil).
- Nyeformaly. Civil Society in The USSR. A Helsinki Watch Report. February 1990.
- Plakans, Andrejs (1995) *The Latvians. A Short History*. Stanford, CA: Hoover Institution Press.
- Potter, David (1997) "Explaining democratization" i *Democratization*, eds. Potter, D, Goldblatt, D, Kiloh, M & Lewis, P. Cambridge: Polity Press.
- Putnam, Robert D. (1996) *Den fungerande demokratin. Medborgarandans rötter i Italien*. Stockholm: SNS Förlag.
- Rothstein, Bo (1994) *Vad bör staten göra? Om välfärdstatens moraliska och politiska logik*. Stockholm: SNS Förlag.
- Schmitter, Philippe C. & Karl, Terry Lynn (1994) "The Conceptual Travels of Transitologists and Consolidologists: How Far to the East Should They Attempt to Go?" *Slavic Review*, Vol. 53, No 1, 1994.
- (1995) "From an Iron Curtain to a Paper Curtain: Grounding Transitologists or Students of Postcommunism?" *Slavic Review*, Vol 54, No 4, 1995.
- Shin, Doh Chull (1994) "On the Third Wave of Democratization. A Synthesis and Evaluation of Recent Theory and Research". *World Politics*, Vol. 47, No 1, 1994.
- Snavely, Keith (1996) "The Welfare State and the Emerging Non-profit sector in Bulgaria". *Europe-Asia Studies*, Vol 48, No 4, 1996.
- Steen, Anton (1997) *Between Past and Future: Elites, Democracy and the State in Post-Communist Countries. A Comparison of Estonia, Latvia and Lithuania*. Aldershot, UK & Brookfield, Vermont: Ashgate.
- Sundström, Niclas (1994) "Tjeckien - chockterapi?" *Internationella Studier*, No 3, 1994.

- Taagepera, Rein (1993) *Estonia. Return to Independence*. Boulder, San Francisco & Oxford: Westview Press.
- Åslund, Anders (1993) *Därför behöver Östeuropa chockterapi*. Stockholm: SNS Förlag.
- World Press Trends. 1998 Edition* (1998) Paris: World Association of Newspapers.

### Internetkällor:

#### **Bulgaria online (SDS):**

[www.online.bg/politics/who/govern/parpart/sds.htm](http://www.online.bg/politics/who/govern/parpart/sds.htm)

**-(BSP):** [www.online.bg/politics/who/govern/parpart/bsp.htm](http://www.online.bg/politics/who/govern/parpart/bsp.htm)

#### **Bulgarian Statistical Yearbook 1996:**

[www.nsi.bg/stat-god/yearbook2.htm](http://www.nsi.bg/stat-god/yearbook2.htm)

#### **Department of State Report (1995):**

[www.state.gov/www/issues/economic/trade\\_reports/russia\\_nis95/ESTONIA.html](http://www.state.gov/www/issues/economic/trade_reports/russia_nis95/ESTONIA.html)

#### **Department of State Report (1996):**

[www.state.gov/www/issues/economic/trade\\_reports/europe\\_canda96/bulgaria96.html](http://www.state.gov/www/issues/economic/trade_reports/europe_canda96/bulgaria96.html)

#### **Eesti sport (Estniska Riksidrottsförbundet):**

[www.sport.ee.yldinfo.html](http://www.sport.ee.yldinfo.html)

#### **Estonian Human Development Report 1996:**

[www.ciesin.ee/undp/nhdr96/eng/chap4.html](http://www.ciesin.ee/undp/nhdr96/eng/chap4.html)

#### **Estonian Human Development Report 1998:**

[www.ciesin.ee/undp/nhdr98/en/2.2.html](http://www.ciesin.ee/undp/nhdr98/en/2.2.html)

#### **Laius, Agu (1997) "The Current Situation of NGO:s in Estonia."**

Jaan Tõnisson Institute: [www.ngonet.ee/jti/ngo/situation.html](http://www.ngonet.ee/jti/ngo/situation.html)

#### **Latvian Human Development Report 1998:**

[www.undp.riga.lv/un/hdr/Final\\_PDFs/ENGCHAP2.pdf](http://www.undp.riga.lv/un/hdr/Final_PDFs/ENGCHAP2.pdf)

#### **Lettiska sportdepartementet:**

[vi.latnet.lv/lsp/nongov.htm](http://vi.latnet.lv/lsp/nongov.htm)

**New Democracies Barometer, No 4, 1995:**

[www.cspp.strath.ac.uk](http://www.cspp.strath.ac.uk)

**The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe:**

[www.rec.hu/REC/Databases/NGODirectory/NGOFind.html](http://www.rec.hu/REC/Databases/NGODirectory/NGOFind.html)

**Transparency International 1998:**

<http://www.transparency.de/documents/index.html#dpi>

**Vitosh Research 1996:** "Public Opinion on Non-Governmental Organizations in Bulgaria (December 1996).":

[online.bg/vr/ngo/ng22\\_e.htm#21](http://online.bg/vr/ngo/ng22_e.htm#21)

**Vitosh Research 1997:** [online.bg/vr/ngofg/ngofg22\\_e.htm](http://online.bg/vr/ngofg/ngofg22_e.htm)  
"Problems of Not-For-Profit Organizations/NFPO/in Bulgaria - June 1997."

**World Scout Movement:**

[www.scout.org/wso/links.html](http://www.scout.org/wso/links.html)

## SAMMANFATTNING

Tio år efter Berlinmurens fall och kommunismens sammanbrott i Öst- och Centraleuropa står tio av de nyligen demokratiserade staterna i kö för att upptas i den Europeiska unionen. EU uppställde på sommaren 1993 ett antal politiska, ekonomiska och juridiska kriterier vilka kandidatländerna måste uppfylla innan förhandlingar om medlemskap kan inledas och i juli 1997 meddelade man från Bryssel vilka av de tio ansökarstaterna man ansåg ha kommit tillräckligt långt i reformprocessen för att ta detta steg. Estland, Polen, Tjeckien, Ungern och Slovenien ansågs uppfylla de villkor som ställts medan Lettland, Litauen, Slovakien, Rumänien och Bulgarien inte bedömdes ha gjort tillräckliga framsteg. Föreliggande undersökning avser att försöka besvara frågan varför vissa länder varit mer, medan andra varit mindre lyckosamma i sina reformsträvanden, genom att undersöka Estland, Lettland och Bulgarien - tre länder som kommit olika långt i reformprocessen.

Trots att en hel del forskning företagits på området kan ingen enskild faktor förklara skillnaderna i reformutfallen länderna emellan. En teori eller förklaring som emellertid inte har prövats på de östeuropeiska staterna är civilsamhällets och medborgarandans betydelse för en lyckosam reformprocess. Studiens tre syften är därför för det första att undersöka om graden av reformframgång korrelerar med graden av medborgaranda. För det andra syftar undersökningen till att pröva Robert Putnams mycket omdebatterade teori om medborgarandans betydelse för institutionell effektivitet, vilket de östeuropeiska reformprocesserna kan ses i termer av och slutligen skall också de komponenter som ingår i begreppet medborgaranda prövas var för sig mot graden av reformframgång i syfte att i förekommande fall skilja ut de indikatorer som förefaller ha den största förklaringskraften för reformframgång. Undersökningens beroende variabel

är sålunda EU-kommissionens yttrande över de tio staternas ansökningar. Av dessa dokument framgår att länderna kommit olika långt i reformprocessen, varför tre länder - Estland, Lettland och Bulgarien - har valts att undersökas.

Undersökningens oberoende variabel, medborgarandan, har operationaliserats på liknande sätt som i Putnams studie, dock med smärre förändringar. Med hjälp av fem indikatorer mäts medborgarandan: Föreningslivets utbredning; tidningsläsande och intresse för nyheter och politik; deltagande i de allmänna val som hållits; graden av civilt motstånd under kommunisttiden och slutligen elitens och medborgarnas värderingar i frågor som rör medborgarandan. Det föreligger härvidlag en rad svårigheter då forskning och kartläggning i dessa länder ännu befinner sig i ett inledningsskede, varför tillgången på tillförlitliga källor varit knappa. I synnerhet är det kring Bulgarien som det saknas källor, men detta kompenseras genom relativt heltäckande material vad gäller de två baltiska staterna och vissa indikatorer i Bulgariens fall. Dessutom har studien i möjligaste mån designats för att undvika fallgropar. Det material som används är huvudsakligen av statistisk natur och kommer direkt från föreningar och organisationer i regionen. Trots de svårigheter som föreligger bedöms de uppgifter som medtagits i analysen vara tillförlitliga.

Undersökningen visar att framförallt föreningslivets täthet uppvisar ett positivt samband med graden av reformframgång, vilket bekräftar Putnams resultat. Även vissa av de undersökta attityderna hos hela befolkningen förefaller att korrelera väl. Däremot finns inget som helst samband mellan valdeltagande och reformframgång och elitpersonernas värderingar och motståndet under kommunisttiden. skiljer sig inte nämnvärt åt vad de två baltiska staterna beträffar, vilket ytterligare försvagar Putnams tes. Det kan därför konstateras att graden av medborgaranda i sin helhet inte har den effekt Putnam förutspår, men däremot vissa komponenter. Putnams teori kan därför varken bekräftas eller avfärdas på basis av denna undersökning, men resultaten indikerar att det förefaller högst rimligt att anta att åtminstone

delar av medborgarandan har positiva effekter för ett lands politiska och ekonomiska utveckling, dock inte alla. Med tanke på den knappa forskning som företagits på området är det nu synnerligen angeläget att intensifiera ansträngningarna, då resultaten kan få avgörande betydelse för demokratisering och ekonomiskt välstånd på flera håll i världen.