

HISTORISK TIDSKRIFT
(Sweden)

137:3 • 2017

Svenska diplomater – rekrytering, utbildning och sätt att vara

LISA ÖBERG*

Södertörns högskola

Nevra Biltekin, *Servants of diplomacy: The making of Swedish diplomats, 1905–1995* (Stockholm: Department of History, Stockholm University, 2016). 225 s.

Inledning

Diplomater spelar en betydelsefull roll i varje lands utrikespolitik, för bi- och multilaterala relationer, för att underlätta handel, i kulturutbyte med mera. Av det skälet är rekrytering, urval, skolning och träning av diplomater en grannliga sak för varje stat. Ämnet för Nevra Biltekins avhandling *Servants of diplomacy: The making of Swedish diplomats, 1905–1995*, har alltså stor samhällsrelevans.

Det är en studie som behandlar 90 år av svensk diplomathistoria, en ovanligt lång period för en modernhistoriker. Nevra Biltekin utforskar diplomatkåren under det så kallade korta 1900-talet, från unionsupplösningen med Norge 1905 till inträdet i EU 1995. Hon väljer att lägga fokus på diplomaternas utbildning och sociala beteende. Biltekins syfte är att undersöka "the visions and practises surrounding the diplomatic occupation" (s. 13).

Urval och undersökningsgrupp

Avhandlingens titel kan ge uppfattningen att hela den svenska diplomatiska kåren omfattas. Men studieobjektet är de unga personer, i huvudsak män, som antogs av Utrikesdepartementet för att utbildas till just diplomater. Anledningen till att Biltekin fokuserar på dem som valts ut till utbildning av Utrikesdepartementets antagningskommission är att träningen utgör fokus för Biltekin. Därmed förloras dock möjligheten att jämföra dessa med den grupp personer som sökt sig till diplomatyrket med erfarenhet från andra befattningar. De senare kan vara experter av olika slag, så kallade "långvägare", eller till exempel avsuttna politiker.

* Docent i historia; fakultetsopponent

En annan fråga som rör urvalet är övervikten av ambassadörer, ofta placerade på prestigeposter, i de kvalitativa undersökningarna. De är knappast representativa för diplomatkåren som helhet. Den bestod 1995, undersökningsperiodens sista år, av 558 personer varav 127 var ambassadörer.¹ Hur undersökningspopulationen relaterar till diplomatkåren i sin helhet vad representativitet beträffar, och vad det får för följder för slutsatserna, är en öppen fråga.

Övergripande frågeställningar, disposition och källor

Först vill jag ge en kort översikt av avhandlingens frågeställningar och uppläggning. Avhandlingen – förhållandevis kort, författad på mycket elegant engelska – utgår från tre frågeställningar: "How were Swedish diplomats envisioned?" "What kind of competences did candidates need to enter a career in diplomacy?" "How did the visions articulated about diplomats and the practises surrounding the shaping of their roles change over the course of time?" (s. 13)

Den tredje frågan syftar alltså till att undersöka förändring, medan de två första söker efter gemensamma drag för hela den studerade 90-årsperioden. Som synes saknas ett aktörsperspektiv i den första och den tredje frågan. Var formulerades dessa synsätt/visioner och av vilka personer eller grupper uttrycktes de? Är det allmänhetens syn, regeringens syn eller vilka avses? Frågeställningarnas brist på precision skapar en osäkerhet om fokus och avgränsning av studien, men det visar sig vara i första hand regeringens och departementets syn som avses, i andra hand diplomaternas egen syn på sig själva.

Utifrån de övergripande frågeställningarna är avhandlingen uppbyggd så att frågorna besvaras på tre analysnivåer. Den högsta nivån är den statliga och handlar om hur staten betraktade, formade och reglerade sin diplomatkår (kapitel 3 och 4). Mellannivån handlar om hur Utrikesdepartementet rekryterade, valde ut, skolade, tränade och anställde diplomater (kapitel 5 och 6). På den lägsta nivån finns diplomaterna och diplomatkåren i form av aktörer som reflekterade över sina liv och utformade visioner (temat i kapitel 7 och 8).

De använda källorna korresponderar ungefärligen med de tre nivåerna på så sätt att avhandlingen använder källor producerade av regeringen och Utrikesdepartementet såsom utredningar, betänkanden, förordningar och

1. E-postkommunikation från Dana Pettersson, personalenheten, Utrikesdepartementet till Lisa Öberg 29/8 2016.

2. Engelskans "envisioned" och "visions" översätts i den svenska sammanfattningen med "visioner" vilket har en mer framtidsinriktad innebörd. Detta skapar lite osäkerhet om vad Biltekin avser med "visions", ett ord som jag tänker mig snarare står för syn eller synsätt.

kungörelser för att undersöka de två högre nivåerna i analysen, och framför allt memoarer för undersökning på den lägsta nivån.

Teorianvändning och centrala begrepp

Nevra Biltekin har valt bort professionsbegreppet och använder i stället uttrycken yrke och karriär eftersom de är mindre teoretiskt belastade. Det gör att författaren slipper undersöka på vilka sätt diplomaterna utgjorde eller inte utgjorde en profession vilket hade stulit uppmärksamhet från huvudfokus. Men, ett professionaliseringsperspektiv hade kunnat fånga upp den aspekt som innebär att professionen har stort inflytande över rekryteringen och utbildningen av professionens kommande generationer. Även den för en yrkesgrupp exceptionella memoarproduktionen kan faktiskt också ses som ett led i professionalisering.

Avhandlingens övergripande analytiska verktyg är hämtade från Pierre Bourdieus fältteori där begreppen fält, doxa, habitus och konsekration kommer till användning. Biltekin hänvisar till att Bourdieus fältteori har använts av utländska forskare som studerat diplomati och diplomater, men det saknas diskussion i avhandlingen om möjliga alternativ till den valda teoretiska ramen. Avhandlingen etablerar två fält, det diplomatiska fältet och det byråkratiska fältet, som tycks ligga ganska långt från Bourdieus ursprungliga sätt att använda begreppet i betydelsen kampfält. I avhandlingen framstår fälten mer som sfärer än som slagfält där strider står om dominans, och där deltagarna utåt försvarar de värden som är gemensamma för fältet. Det är också signifikant att ord som *struggle*/kamp, *power*/makt, *dominance*/dominans knappt förekommer i analysen.

Ett problem är att de konstruktivistiskt färgade begreppen i de övergripande frågeställningarna, *vision* och *envisioned*, inte låter sig kopplas på något självklart sätt till Bourdieus begrepp och hans fältteori. Hur förhåller sig "synen på" till fält, doxa, byråkratiskt fält, habitus och konsekration? Det förblir oklart.

Men min viktigaste invändning när det gäller valet av teoretisk referensram är att den inte utnyttjas tillräckligt för att analysera de empiriska resultaten. En glapp uppstår mellan den teoretiska ansatsen i kapitlen 1–2 och de empiriskt baserade studierna i kapitlen 3–8. Det hade funnits mycket mer att utvinna genom att fördjupa analysen av diplomaternas tänkesätt och sätt att vara med hjälp av begreppen doxa och habitus.

Undersökningar och resultat på kapitelnivå

Varje empiriskt baserat kapitel inleds med en uppsättning frågor som besvaras sist i kapitlet vilket skapar en tilltalande struktur för läsningen.

Kapitel 3, den första undersökningen, behandlar reformer av antagnings-

och utbildningssystem för blivande diplomater. Där studeras tio utredningar mellan 1906 och 1988, deras sammansättning, arbete och förslag. Orsakerna till att de tillsattes berörs också, i den mån de kan härledas. Resultaten visar inte oväntat att olika samhällsförändringar, framför allt nationella, tvingade fram förändringar i rekrytering och utbildning som var nödvändiga för att diplomatkåren på ett optimalt sätt skulle kunna tjäna Sverige i utlandet. I detta kapitel uppträder Bourdieus begrepp konsekration och det sägs i den svenska sammanfattningen att utredningarnas betänkanden (i avhandlingen kallade "rapporter") ses som konsekurationsinstanser eftersom de identifierade problem, definierade vad en diplomat var och borde vara och vad som är så speciellt med just diplomater. Men det är inte bara diplomaterna som konsekreras utan hela Utrikesdepartementet: "The Swedish Government had a capacity to consecrate the MFA (Utrikesdepartementet, min anm.) and the diplomats, as it could appoint commissions, decide what these commissions would investigate and give the commissions the parameters." (s. 71)

Det framgår dock inte varför just Utrikesdepartementet och diplomaterna konsekrerades genom utredningar, och begreppet tycks ges en mycket vid innebörd. Det blir inte klart på vilket sätt kommissionerna "heliggör" eller "upphöjer" diplomaterna. Som Biltekin säger i inledningen var ju diplomatkarriären mycket statusfylld, men det är svårt att se hur denna status höjdes genom kommissionernas arbete.

Kapitel 4 inleds med frågor om hur den diplomatiska karriären betraktades, och vilka följder i form av administrativa strukturer som betraktelsesättet gav upphov till, och vilka förändringar över tid. Här vaskas olika synsätt fram ur de texter som de tio kommissionerna producerade och sätts in i ett teoretiskt sammanhang av byråkratiska och meritokratiska principer. Biltekin visar här att de som aspirerade på en diplomatkarriär behövde både ett tillräckligt kapital och en passande habitus för att antas. Kandidaternas kapital bestod av till exempel utbildningskapital och praktiskt kapital i form av arbetslivserfarenhet. Lämplig habitus i början av 1900-talet bestod av att vara "young, mature, thrifty and suitable", värden som senare kompletterades med mer specifika kunskaper i form av examina och olika generella kompetenser (s. 98, 196).

Kapitel 5 vidgar perspektivet till såväl rekrytering av diplomater som deras utbildning och praktiska träning. Åren 1912–1964 tillämpades ett program där attachéer rekryterades, åren 1964–1977 ett aspirantprogram som avlöstes av ett "administrativt program" där de blivande diplomaterna till att börja med anställdes som handläggare. Meritokratins principer och en ökad formalisering av antagningsprocessen blir tydlig över tid, även om begreppet "lämplighet för yrket" levde kvar och hade stor betydelse. Det är denna "lämplighet" som avhandlingsförfattaren ringar in med begreppet habitus.

När en ung man blev antagen till utbildning så igångsattes en process för att forma honom till att bli del av en elit. Det dröjde till 1948 innan den första kvinnan påbörjade utbildning till diplomat, även om många välutbildade och i andra avseenden än könstillhörigheten lämpliga kandidater hade ansökt till diplomatutbildningen dessförinnan. Så sent som 1955 hade endast tre kvinnliga kandidater antagits sammanlagt det skulle dröja till 1978 innan den första kvinnan som fått utbildning till diplomat utnämndes till ambassadör. Då hade de fackliga organisationerna börjat kräva en mer jämställd rekrytering.

När det gäller innehållet i diplomatutbildningen betonar författaren kombinationen av kunskapsförmedling och insocialisering i en kår, med praktisk handledning som nödvändig ingrediens. Successivt utvidgades studiebesöken utanför departementet till att omfatta praktikperioder inom bland annat organisationer av olika slag.

I avhandlingens två sista kapitel möter läsarna en rad diplomater, huvudsakligen ambassadörer posterade vid prestigeambassader, som beskriver sig själva, sina kollegor och sin insats för diplomatin i memoarer. Här framträder ett borgerligt, maskulint ideal med bakåtkammat hår, vit skjorta, mörk kostym och rak hållning – plus en representativ fru. Ambassadörernas tänkesätt och ideal är knappast helt representativa för kåren. Av de svenska diplomaterna vid slutet undersökningsperioden utgjorde ambassadörerna som tidigare sagts drygt 20 procent. Nevra Biltekin sammanfattar memormaterialet så här: "Att ha ett kulturellt kapital, ett socialt kapital, ett äktenskapligt kapital och att vara en man från de högre samhällsklasserna, framstår i dessa utsagor som värdefullt för en diplomatisk karriär." (s. 207)

Sammanfattning och omdöme

En förtjänst med avhandlingen är att Nevra Biltekin vågar ta ett helhetsgrepp om diplomatkårens rekrytering, skolning, träning och praktik under en så lång period som 90 år. Det viktigaste resultatet när det gäller svensk politisk historia är analysen av de tio utredningar som omvandlar diplomaterna från en liten, snäv, adlig och för allmänheten ganska hemlig elitkår med tyst kunskap som tjänade begränsade nationella syften, till en transparent utbildning för ett yrke som skulle tjäna många olika syften, och som var förhållandevis överskådlig för dem som hade högsta makten över den, nämligen regeringen.

Avhandlingen ger bilden av att utbildningsreformerna utvecklats i ett harmoniskt samspel med kraven på en modernisering av utrikesförvaltningen. Förslag på ny organisation av rekrytering, utbildning – verksamhetsförlagd och teoretisk – förekom tätt. Att det utsågs så många som 10 utredningar under 90 år visar vilken vikt som lades vid urval,

utbildningsbakgrund, personlig stil och träning in i yrket.

Andra viktiga fynd görs inom området diplomatkårens habitus, den homosociala gemenskap som utestängde kvinnor och som kontrollerades av UD genom förhandsinformation om medarbetares val av äktenskapspartner och (i allmänhet utsagda) krav på hustruns roll. Intrycket blir att UD var en myndighet som var ytterligt traditionell och sent anpassade sig till demokratiska mål som jämställdhet och bredd i rekrytering och moderna anställningsvillkor.

När det gäller genusperspektivet är det klokt att fokusera på den manliga hegemonin och maskuliniteten och låta det lilla tillskottet av kvinnor i diplomatkåren mot slutet av undersökningsperioden ligga utanför avhandlingen. Men samtidigt missas den diskriminering av kvinnor som antagningskommissionen tidigare ägnade sig åt, som den grindvakt den var under hela perioden.

Att författaren hanterat ett stort källmaterial och en för modernhistoriker ovanligt lång period får konsekvensen att analysen i flera avseenden brister i djup. Den analys som borde ha gjorts av den diplomatiska praktiken konflikter med hjälp av Bourdieus fältteori kommer aldrig till stånd, utan avhandlingen kommer i stället att mest handla om de mål och de funktionsätt som utredningar och normerande texter beskriver och beordrar. Den friktion som måste ha uppträtt tidvis mellan till exempel Utrikesdepartementet och regeringen på det byråkratiska fältet belyses inte alls. Det uppstår därmed ett glapp mellan den makt- och praktikorienterade teorin och studiens tonvikt mot översikt och regelverkets gradvisa förändring.

Den bourdieuska teorin är inte självklart särskilt enkel att applicera på diplomati och byråkrati, då båda fälten har en begränsad grad av autonomi i förhållande till varandra och i förhållande till regering och riksdag. Frågan kvarstår, om det byråkratiska fältet och det diplomatiska fältet är två autonoma fält. Alla diplomater befann sig på båda, och de ligger nära maktbasen regeringen. Det skulle kräva en mycket högre grad av närläsning av mer källmaterial för att kunna avslöja avgörande dominansrelationer och förskjutningar som kan förklara förändringar inuti fälten, en närläsning som i så fall av praktiska skäl hade betytt att en kortare undersökningsperiod blivit nödvändig.

Genom valet av en lång tidsperiod blir det svårt att på djupet förstå den historiska utvecklingen av det sociala, kulturella och symboliska kapitalets varierande former och diplomaternas konsekration, deras värderingar och normer i form av doxa och deras habitus i form av livsstil och personlig presentation under de få år som avhandlingskrivande ges. Hela den kritiska potentialen i Bourdieus perspektiv och begreppsapparat kommer därmed inte till sin rätt.