

Litteraturgranskningar

LUCAS PETTERSSON: *Information och identitet. Synen på televisionens politiska roll i Sverige och EU*. Stockholm: Statsvetenskapliga institutionen, 2002 (Stockholm Studies in Politics 90).

Vilken är televisionens politiska uppgift? Författaren ställer frågan empiriskt. Problemet är inte den normativt rätta uppfattningen utan vilket som är det faktiskt verksamma rättesnöret. Valet står mellan *informationskälla*, *diskussionsforum* och *kulturbärare*. Utifrån dessa tre antagna normer ger han sig själv två uppgifter. Den ena är att beskriva hur balansen mellan dem förändras i Sverige från introduktionen av rundradion på 1920-talet fram till våra dagar. Den andra är att jämföra med motsvarande förskjutning på ett överstatligt plan under en något kortare tidsperiod – från det att televisionen på 1980-talet börjar framstå som ett problem ur den kombinerade marknads- och kulturpolitikens synvinkel.

Problemet antas med andra ord vara tvådimensionellt. Dels tolkar författaren faktiskt intagna ståndpunkter som en fråga om höger och vänster. Problemet är graden av statsintervention och vad som motiverar en sådan. Hur tolkas blandekonomi och välfärdsstat, när det gäller de yttre förutsättningarna för yttrandefriheten? Dels uppmärksammar han det faktum, att makten finns på två nivåer. Den normbildning, som är av betydelse, förutsätter han, är inte bara svensk. Vilken är den unionsbindning, som vi bara marginellt kan påverka men ändå måste följa?

Materialet utgörs av det offentliga trycket. Genomgången avser utredningar, propositioner och utskottsutlåtanden i det svenska fallet liksom på motsvarande sätt grön- och vitböcker samt utskottsutlåtanden för det europeiska fallet. Med andra ord har inget arkivmaterial gått igenom. Inte heller har författaren gjort några in-

tervjuer. Likaså lyser den förda debatten utanför de statliga organen helt sin frånvaro. Det centrala och mest informativa anser författaren vara hur beslutsfattarna officiellt har tagit ställning. Vad har varit möjligt att auktoritativt uttrycka vid skilda tidpunkter i Stockholm, Bryssel och Strassbourg?

Resultatet – i stark sammanfattning – är att det har skett en gradvis förskjutning från normen informationskälla till normen kulturbärare. I det svenska fallet har denna utveckling gått vägen över en växande betoning under 1960- och 1970-talen av televisionen som diskussionsforum. I det europeiska fallet är den normen mindre markerad. Där konstaterar författaren en mer direkt övergång från informationskälla till kulturbärare.

Min huvudsakliga bedömning är positiv. Detta är en väl genomtänkt och slutförd undersökning, vars resultat bidrar till diskussionen av en fråga av stort allmänt intresse. Att tänka bort inslaget av debatt, motsättningar och informella överväganden är förvisso halsbrytande. Men det låter sig uppenbarligen göras. Jag ser ingen anledning att försöka avvisa grundidén. Här finns i vilket fall som helst intressanta frågor att diskutera inom ramen för den valda uppläggningsen och utifrån uppnådda resultat.

Vad som här följer tar sikte på vidare forskning och gäller tre frågor. Kunde problemet ha ställts på ett ännu mera fruktbart sätt? Är undersökningen genomförd på bästa möjliga sätt? Hur bör resultatet tolkas med sikte på fördjupad analys?

1. Undersökningsuppgiften

Avhandlingen har två syften, skriver författaren inledningsvis (s. 5 f). "Det ena ... är att analysera i vad mån och hur synen på televisionens politiska roll har förändrats i svensk TV-politik över tid, särskilt i ljuset av en tilltagande internationisering ... Det andra ... är att jämföra synen på

televisionens politiska roll i EU:s och Sveriges politik.”

Frågan är vad uttrycket ”televisionens politiska roll” betyder. Vad bestämmer sig författaren för att leta efter? Om detta är han föredömligt utförlig (s. 10 f samt 60 ff). I en sammanfattande figur (s. 62) utmejslar han tre aspekter av begreppet ”roll” – övergripande funktion, programinnehåll och mediestruktur – och ”synen” tänkes kunna vara informationskälla, diskussionsforum eller kulturbärare. Läsaren lämnas med andra ord inte i okunnighet om författarens referensram. Problemet är snarare om analys-schemat är rimligt uttömmande och fruktbart.

Det är lätt att fyllas av beundran för den intuitiva klarhet och pregnans, som utmärker en sådan förförståelse. Javisst, så här måste det vara. Med hjälp av ett sådant schema bör det gå att fånga det väsentliga. Frågan, som inställer sig efter en stunds funderande på saken, är om schemat inte är litet *för* bra till följd av att referensramen ligger alltför nära materialet.

När vi statsvetare gör empiriska idéundersökningar, har vi att försöka hantera ett metodologiskt Skylla och Karybdis.

Den ena ytterligheten som bör undvikas är att vi – inspirerade av ett alltför stort eget intresse för den underliggande teoretiska frågan – konstruerar ett analyschema, som tar sikte på problemet som sådant snarare än det material som skall gås igenom. Utifrån grundläggande politisk teori söker vi formulera problem, ståndpunkter och argument. Vi finner då, föga förvånande, att mycket som sägs och skrivs inte låter sig karakteriseras med hjälp av schemat. Verkliga livets politiska aktörer tänker inte tillräckligt sofistikerat för att deras tankar skall låta sig fångas av våra elegant uppbyggda kategorier.

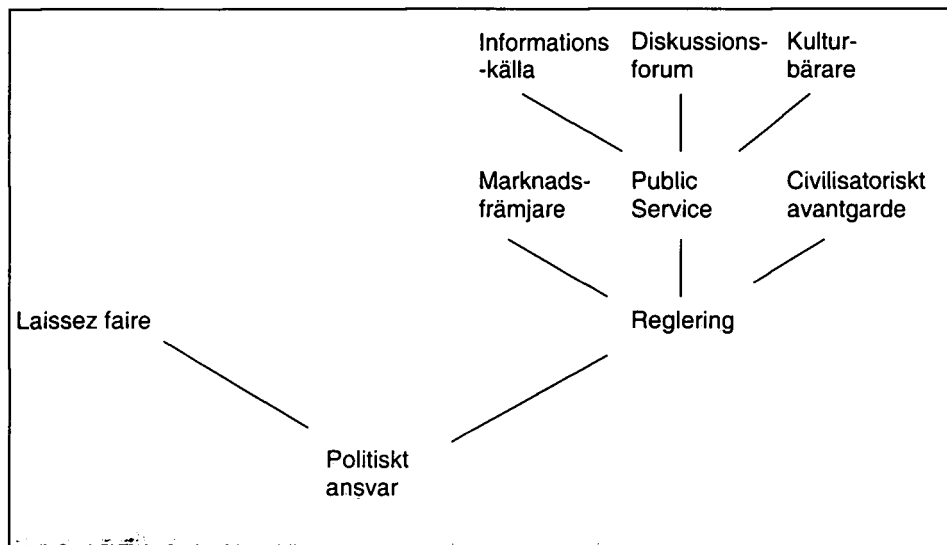
Den andra ytterligheten är att vi – utifrån en ambition att verkligen arbeta empiriskt – utvecklar våra kategorier i fullständig kontakt med materialet. De texter vi läser finner vi rimligt intressanta i och för sig och ser inget behov av att jämföra det som sägs med det som *inte* sägs. Analys-schemat avspeglar verkligheten och diskussionen framträder med hjälp av vårt induktivt konstruerade schema snyggt ordnad med hjälp av våra kategorier.

Strävan bör vara att finna en fruktbar medelväg. Schemat bör vara tillräckligt fristående från analysen för att verkligen fördjupa problemförståelsen. Samtidigt bör undersökningen vara empiriskt rimlig i den meningen att den klargör idéer, som är utbredda och verkar politiskt. I bästa fall kan en empirisk idéundersökning på det sättet fördjupa förståelsen av problemet, samtidigt som den klargör vad som inte ”bara” är idéer utan även verkar politiskt.

Författarens genomgång är framgångsrik i den meningen, att materialet låter sig beskrivas och ordnas i schemats kategorier. Min kritik är snarast att han konstruerat sina kategorier i *alltför* nära kontakt med vad som sägs i utredningar, propositioner, grönböcker och utlåtanden i Europaparlamentet. Därigenom har han kommit att bortse från synpunkter, menar jag, som faller utanför hans på empirisk grund postulerade kategorier. Är det verkligen så lyckat, frågar jag mig, att så starkt binda sig för att ”politisk” är liktydigt med ”demokratisk”? Leder det inte till en alltför långtgående begränsning?

För några decennier sedan förekom det inte sällan, att även svenska statsvetare var marxistiskt, nyliberalt och – vad den internationella politiken beträffar – realistiskt influerade. Det betydde att de inte bara läste texter från synpunkten av vad dessa formellt utsade utan också med tanke på att motsägelser och intellektuella ofullkomligheter kunde dölja underliggande motiv. Studiet av texter syftade – inom ramen för en funktionellt syftande idéanalys – till att med hjälp av textanalys försöka ”avslöja” klassintressen, egenintressen och maktpolitiska ambitioner. Vid konstruktionen av ett analyschema låg det följaktligen nära till hands att även tänka sig andra idépolitiska positioner än de öppet redovisade.

Så är det inte längre. Från att under en period ha varit i det närmaste obefintligt har intresset för *rena* idéer, sådana de faktiskt uttrycks utan alla biavsikter, vuxit lavinartat. Tänkare som John Rawls, Jürgen Habermas och Brian Barry är mönstergivande. De argumenterar i sak och bortser konsekvent från att idéer också har yttre förutsättningar och konsekvenser. Pendeln har slagit över i sin motsats. Inte bara så att intresset för rena idéer har vuxit lavinartat utan också så



Figur 1. TV-politikens normhierarki.

att även empiriskt arbetande idéforskare – om den här aktuelle författaren – nöjer sig med att ta det som sägs på allvar och avstår från att uppmärksamma den maktpolitiska inramningen.

Nu kommer jag till min fråga. Hur försvarar författaren att han inte tänker sig mer än tre politiska roller för televisionen? Samtliga ligger inom ramen för en välfärdsstatsorienterad föreställning om intervention. Motiveringarna skiftar. Men själva grundidén om att staten bör intervensera är inte ifrågasatt. Vad händer om vi tänker oss någon som befinner sig utanför den grundläggande samsyn, som analys-schemat (s. 62) förutsätter? Vad kan människor utanför public service-samförståndet tänkas hävda om televisionens politiska roll?

Vad jag tänker mig är att den kulturella sidan av välfärdsstaten låter sig angripas utifrån två alternativa positioner utanför densamma och därmed utanför schemat. Utifrån min läsning av Anders E. Borgs bok Förmynderiets teori från 1994 bedömer jag, att denne positivt skulle vilja få sin normativa uppfattning om televisionens politiska roll benämnd *marknadsfrämjare*. Likaså har jag läst Pierre Bourdieus stridsskrift *Sur la télévision* från 1996. Analogt tror jag, att denne skulle vilja få sin kulturkonserverna – eller

om man så vill vänsteraristokratiska – position benämnd *civilisatoriskt avantgarde*.

Ett antagande om fem i stället för tre grundpositioner skulle ha vidgat författarens perspektiv. Den underförstådda teoretiska hierarkin skulle då ha tvingats upp i ljuset.

Gemensamt för de tre närmare behandlade rollerna är att de ryms inom ramen för den aspekt av den kulturella välfärdsstaten, som brukar kallas för *public service*. Massmedieföretag av det slaget arbetar utan vinstintresse i allmänhetens tjänst utan att vara vare sig marknadsstyrda eller en del av den vanliga statsförvaltningen. De är en kulturpolitisk kategori av sitt eget slag. På den näst lägsta nivån behövs begreppet *reglering* för att klargöra att det finns fler kategorier än *public service*, som inte anser televisionen vara vilken-somhelst marknadsvara. Slutligen tänker jag mig på den allra lägsta nivån ett grundantagande om *politiskt ansvar* för de förutsättningar, under vilka etermedia arbetar.

Sammanfattningsvis synes mig författaren vara alltför bunden vid grundnormen *public service*. Han tänker sig en debatt inom familjen så att säga, där några lägger mer vikt vid grundmotivet informationskälla och andra vid de båda historiskt tillkommande idealen diskussionsforum och kulturbärare. Uppläggnings beaktar

inte att den faktiska politiska miljön kring TV-politiken också rymmer de båda positionerna marknadsfrämjare och civilisatoriskt avantgarde. På det sättet bortses från två viktiga alternativideologier, som enligt min mening inte a priori kan förutsättas vara utan betydelse för hur motivbildningen historiskt förskjuts och intellektuellt begrips. Ännu mera givande skulle undersökningen ha blivit, tror jag, om författaren valt att placera denna inom en något vidare ram av allmänföreställningar.

2. Undersökningen

Efter att ha diskuterat undersökningsuppgiften övergår jag nu till själva undersökningen. Hur sann är den bild, som tecknas av förskjutningen mellan informationskälla, diskussionsforum och kulturbärare – utan beaktande av de mer radikala alternativen marknadsfrämjare och civilisatoriskt avantgarde?

Förutom den teoretiska begränsningen till pläderingar inom ramen för public service tillkommer en metodologisk begränsning. Undersökningen grundas uteslutande på det offentliga trycket. Det som går igenom är utredningar, propositioner och utlåtanden. Författaren bortser från inofficiellt material i olika arkiv liksom från att intervjua och att bilda sig en uppfattning med hjälp av nyhets- och debattmaterial i tidningspressen.

Författaren kommenterar inte närmare denna metodologiska begränsning utan den får antas vara arbetskonomisk. Det genomgångna materialet är i vilket fall som helst omfattande. Dock anar jag en tillstymmelse till principiell motivering, då författaren i förbigående (s. 28) skriver, att det intressanta är det okontroversiella. "Vilka aktörer som för fram en viss åsikt har följaktligen varit av underordnad betydelse. Syftet ... är att visa hur olika etablerade idéer om televisionens politiska roll får olika stort genomslag vid olika tidpunkter i Sveriges och EU:s TV-politik, inte att visa vilka frågor som har gett upphov till större kontroverser."

Detta hade varit värt en ytterligare mäsas. Ty det naturliga för statsvetare av min sort är raka motsatsen. Vi är spontant benägna att uppfatta TV-frågan som föremål för en "strid", en "de-

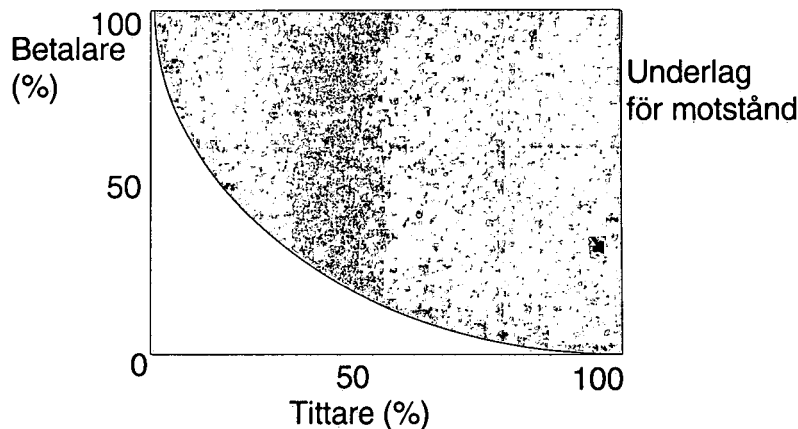
batt" eller, som ett minimum, en "förhandling" mellan olika uppfattningar och intressenter.

Mot denna konventionella allmänföreställning ställer författaren sin idé om att man kommer sanningen närmare genom att koncentrera uppmärksamheten till strömmen av gråmelerat officiella och redan sammankompromissade tankeprodukter. Denna uppfattning borde han ha framställt i uttrycklig polemik. Ty den är intressant om än inte omedelbart övertygande. Skulle alltså alla de statsvetare som genom åren har undersökt "debatter" enligt författarens mening ha varit vilseledda av sitt eget intresse för de sakfrågor de har undersökt? Eller förutsätter han ett icke redovisat avgränsningskriterium, när en inriktning på det kontroversiella är befogat respektive när det är missriktat?

Pragmatiskt har jag inte mycket att invända mot hur undersökningen är genomförd inom de begränsningar, som författaren har ålagt sig. Systematiskt och noggrant arbetar han sig igenom sitt stora material om TV-introduktionen, monopoltiden, satellitåldern och digitaleran på svensk och europeisk nivå.

Fram träder en bild av hur normen informationskälla är central under hela perioden på såväl svensk som europeisk nivå. Normen diskussionsforum, däremot, har aldrig varit helt central men betonades som ett underordnat rättesnöre förhållandevis starkt från 1965 och framåt i svensk politik samt i någon mån också av Europaparlamentet under senare tid. Den tydligaste förändringen konstaterar författaren för normen kulturbärare. Den har stärkts påtagligt under de senaste tjugo åren såväl nationellt som överstatligt.

Sammanfattningsvis har grundnormen enligt författarens mening gradvis förskjutits från informationskälla till kulturbärare. På svensk botten har förskjutningen gått vägen via 1970-talets betoning av normen diskussionsforum. På ett överstatligt plan är denna "omväg" svår att urskilja ens i sina konturer. Men på båda nivåerna framträder normen kulturbärare allt tydligare. Resultatet strider varken mot sunt förnuft eller det genomgångna materialet.



Figur 2. Självförstörande public service [efter en idé hos Korpi 1983:194].

3. Undersökningsresultatet

Vad författaren har kommit fram till stimulerar till fortsatt forskning. Frågan är om det skulle kunna gå att få ut mera av materialet utifrån en bredare teoretisk ram och med ett större intresse för det kontroversiella och intressebetingade. Framför allt är det två saker, som jag har kommit att tänka på och som förefaller mig värda att arbeta vidare med.

Det ena som avhandlingen stimulerar till är att tänka igenom hur mediepolitiken principiellt förhåller sig till välfärdsstaten mer generellt. Vad är teorin för att försöka gå en tredje väg mellan att engagera staten som paternalistisk uppfostrare å ena sidan och som marknadsfrämjare å den andra? Hur säkerställer vi – om vi nu önskar det – att offentligt organiserade etermedia blir kulturellt nivåhöjande utan att för den skull vara förtryckande och moraliserande?

Teorin för välfärdsstaten framställs mest fruktbart som en beskrivning i termer av välfärdsprogram och mottagarhushåll. De förstnämnda kan vara oändligt många och de senare kan utgöra allt från 0 till 100 procent av befolkningen.

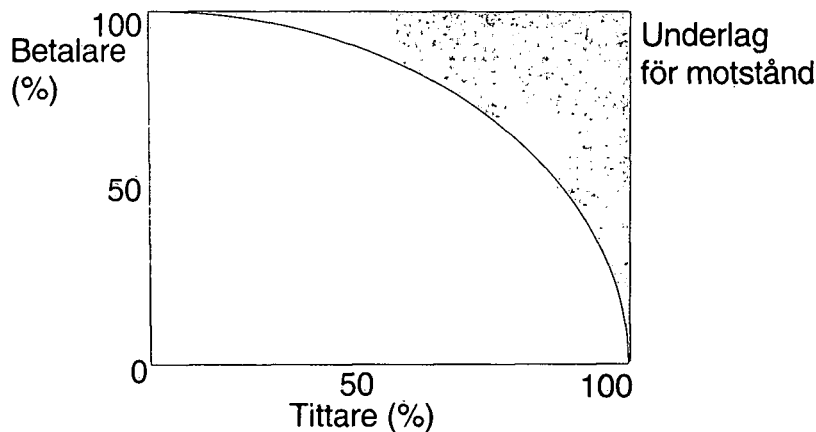
Elementet av ”höger” och ”vänster” tolkas lämpligen som en dynamisk försvagande- respektive förstärkandestrategi. Ju lägre andel hushåll som åtnjuter, tänker sig den högerorienterade, desto större blir disproportionen mellan dem som betalar och dem som åtnjuter. Effekten blir ett självförstärkande tryck i riktning mot att

minimera statens åtagande. Ju högre andel hushåll som är mottagare, tänker sig den vänsterorienterade i motsats härtill, desto större blir överensstämmelsen mellan dem som betalar och dem som åtnjuter. Effekten blir ett självförstärkande tryck i riktning mot att göra verksamheten så bra som möjligt.

Båda strategierna är dynamiskt självförstärkande men för motsatta syften. För den högerorienterade är poängen, att disproportionen minimerar omfattningen (figur 2). För den vänsterorienterade är poängen, att överensstämmelsen maximerar kvaliteten (figur 3).

Public service är den mediepolitiska aspekten av välfärdsstaten. Det rör sig om en tredje väg mellan en kulturpolitisk paternalism å ena sidan och en kulturförstörande marknadsliberalism å den andra. Idén är att så stor andel av befolkningen som möjligt skall vilja se programmen och frivilligt betala licensavgiften. På de sättet fungerar public service som självförstärkande informationskälla, diskussionsforum och kulturbärare för i princip alla medborgare.

Under monopoltiden hade idén om public service teknologiskt stöd av att frekvensutrymmet inte medgav någon fri marknad. Det är först under satellitåldern på 1980-talet och digitaleran på 2000-talet, som frågan ställs på sin spets. En fortsatt analys av Bengt Göransson och Marita Ulvskogs TV-politik tror jag skulle vinna på att låta sig vägledas av två enkla schemata, som är hämtade från teorin för den allmänna välfärds-



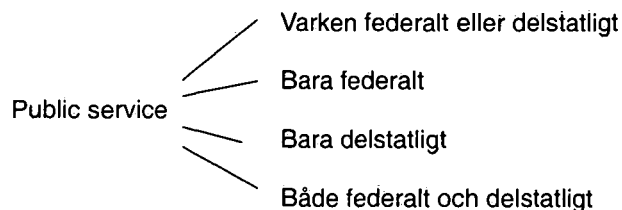
Figur 3. Självförstärkande public service [efter en idé hos Korpi 1983:194].

politiken. Den omfattade normen är en dynamiskt självförstärkande public service finansierad av frivilligt inbetalade licensavgifter. Mot denna inriktning står å ena sidan, gissar jag, de som i kulturpolitiskt offensiv anda vill släppa public service-normen för att ersätta den med normen om ett civilisatoriskt avantgarde. Å andra sidan finns de som i marknadsliberal anda vill släppa public service-normen till förmån för idén om televisionen som en annons- och prenumerationsfinansierad marknadsfrämjare.

Den andra punkt där undersökningen stimulerar till vidare forskning gäller mediepolitiken i en federal struktur. Tenderar normen att vara densamma på båda nivåerna? Är detta i så fall eftersträvansvärt eller något som bör motverkas? Om politiken antas böra vara densamma på båda nivåerna, vilken bör den i så fall vara? Logiskt kan man tänka sig fyra möjligheter enligt

mönstren både-och och varken-eller. Frågan är hur strukturen faktiskt utvecklas samt vad som går att argumentera för som den bästa kombinationen.

Här handlar det om vår egen europeiska union. Den är asymmetrisk inte bara i den meningen, att makten att besluta över marknaden är centraliserad i högre utsträckning än möjligheten att utkräva ansvar för sagda maktutövning. Den är *dubbelt* asymmetrisk (Gustavsson 2003). Ty reglerna för marknaden och marknaden fastställs utan att någon samlad europeisk valmanskår kan avsätta den ytterst beslutande församlingen. Regeringarna kan samlat föra en annan politik än vad deras väljare önskar. Vad gäller den familjenära och kostnadskrävande maktutövningen, däremot, kan regeringarna ländervis avsättas av samma väljare som berörs av den politiken.



Figur 4. Alternativ med avseende på public service i en federal TV-politik.

Mediepolitiken faller inom en gråzon. Det är en politisk definitionsfråga i vad mån den avser något kulturellt betydelsefullt med beslutanderätt för medlemsländerna. Bör den lyda under reglerna för den inre marknaden? Eller rör det sig om ländervis kulturpolitik? Det gör en viktig skillnad. Ty marknadspolitiken bestäms överstatligt av regeringarna samfällt och är bindande också för de länders befolkningar som *inte* önskar ifrågavarande marknadsreglering. Är TV-politiken att uppfatta som kulturpolitik, däremot, bestäms den av länderna var för sig.

Det är med andra ord inte givet av fördragen var gränsen mellan marknadsvaror och kulturella tjänster skall anses vara belägen. En jurist skulle säga, att saken avgörs av hur domstolen och kommissionen dömer i de konkurrensrättsliga fall som kommer upp till behandling. En statsvetare fäster sig – med en vidgning av perspektivet – vid de politiska krafter och intressen, som gör att vissa fall kommer upp till behandling och andra inte. Sålunda är det slående att public service-televisionen – med dess fundamentala brott mot konkurrensrätten i det att den är finansierad med skatter eller licensavgifter – inte har underkänts överstatligt. Det tyder på att det finns starkare krafter till stöd för public service än vad det exempelvis finns för att anlägga folkhälsoaspekter på försäljningen av alkohol.

Empiriskt är det intressanta, föreställer jag mig, en dragkamp mellan unionens kultur- och näringsministrar. De förra tenderar antagligen att vilja hävda alternativen tre och fyra. Deras kolleger inom respektive näringsdepartement samt framför allt konkurrenskommissionären i Bryssel kan antas vilja verka för det första alternativet. Det andra alternativet, public service enbart på EU-nivå, är förmodligen bara av intresse som en principiell möjlighet. Som det är i dag finns det gissningsvis inga verksamma politiker, som vill ersätta public service på delstatlig nivå med public service på federal nivå.

Normativt är det intressanta vad för slags utveckling vi önskar. Vi som på ett principiellt plan inte självklart avvisar den dubbla asymmetrin (Scharpf 1999, von Beyme 2003, Gustavsson 2003) utesluter med största sannolikhet de båda första alternativen. Att inte ha någon public service eller bara hylla den på ett federalt plan är

intressant som tankeexperiment men knappast realistisk politik. Valet står mellan alternativen tre och fyra. Räcker det med en federal marknadsfrämjare? Eller behövs även en federal kulturbärare, ett federalt diskussionsforum och en federal informationskälla?

Personligen lutar jag åt det sistnämnda, dvs det fjärde alternativet i figur 4. Men det är i detta sammanhang ingen huvudsak vad jag personligen bedömer vara mest välbetänt. Det väsentliga är att svensk statskunskap genom Lucas Petterssons insats har begåvats med en avhandling, som har alla utsikter att fungera forskningsstimulerande. Jämförande TV-politik tror jag är en mycket fruktbar infallsvinkel, när det gäller att fördjupa förståelsen av samarbetet och samgåendet inom unionen.

Sverker Gustavsson

Anmälan bygger på min fakultetsopposition vid Lucas Petterssons disputation den 18 december 2002 vid Stockholms universitet.

Referenser

- Beyme, K von (2003). Die Asymmetrisierung des postmodernen Föderalismus, pp 239-258 in Mayntz, R. & W. Streeck (Hrsg), *Die Reformierbarkeit der Demokratie*. Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- Borg, A E (1993). *Förmyndariets teori*. Stockholm: City University Press.
- Bourdieu, P (1996). *Sur la télévision*. Paris: Liber.
- Gustavsson, S (2003). Double asymmetry and its alternatives, pp 181-197 in Hallenberg, J., B. Nygren & A. Robertson (eds) *Transitions*. Stockholm: Department of Political Science.
- Korpi, W (1983). *The Democratic Class Struggle*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Scharpf, F W (1999). *Regieren in Europa*. Frankfurt am Main: Campus Verlag.