
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

ETTHUNDRATREDJE ÅRGÅNGEN
(NY FÖLJD: ÅRG 82)

2000



UTGIVEN AV
FAHLBECKSKA STIFTELSEN

REDAKTION:
FAHLBECKSKA STIFTELSENS KOLLEGIUM

REDAKTIONSSEKRETERARE OCH ANSVARIG UTGIVARE:
LENNART LUNDQUIST

UPPSATSER

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Lena Agevall</i> : Hur välfärd organiseras – Spelar det någon roll? | 18 |
| <i>Magnus Dahlstedt</i> : Demokrati genom civilt samhälle? Reflektioner kring Demokratiutredningens sanningspolitik | 289 |
| <i>Karl-Oskar Lindgren</i> : EU-medlemskapets inverkan på den svenska par- lamentarismen | 193 |
| <i>Daniel Naurin</i> : Det nya styrelseskicket. En studie av ”medialobbying” i det post-korporativa Sverige | 1 |
| <i>Mikael Sandberg</i> : Politiska och ekonomiska ”uttrycksarters” uppkomst genom institutionell selektion | 115 |
| <i>Mikael Spång</i> : Capitalism and Democracy: A Reformist Dilemma | 311 |
| <i>Richard Swedberg</i> : Tillbaka till Tocqueville? Om Tocquevilles betydelse för förståelsen av de borgerliga eliternas uppgång och fall | 221 |
| <i>David Wästerfors</i> : Grått, tråkigt, totalkriminellt? Diplomatiska beskriv- ningar av Polen | 97 |

ÖVERSIKTER

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Bengt-Ove Boström – Marie Uhrwing</i> : Om forskningsproblem igen – svar till Bjereld, Demker och Hinnfors | 160 |
| <i>Karin Brunsson</i> : Det går inte att styra med resultat | 235 |
| <i>Christian Fernández</i> : Regionalisering och regionalism | 360 |
| <i>Martin Lindström</i> : Social Capital and Civic Culture | 149 |
| <i>Martin Lindström</i> : The Ideology of the Swedish Conservative (Modera- te) Party: An Interpretation of the Political Science Debate of the Ear- ly 1990s | 329 |
| <i>Mats Lundström</i> : EMU och demokratin | 43 |
| <i>Kai Paajaste</i> : Det parlamentariska tomrummet i Sverige. En studie i den statsvetenskapliga begreppsdebatten 1920-1939 | 241 |
| <i>Ulf Petäjä</i> : Yttrandefrihetens grundvalar och gränser samt dess betydelse för demokratin | 343 |
| <i>Søren Riishøj</i> : Studiet af politiske partier i Central- og Østeuropa – med en gennemgang af den vigtigere litteratur | 258 |

Demokrati genom civilt samhälle?

Reflektioner kring Demokratiutredningens sanningspolitik

Magnus Dahlstedt

Sanningen är en världslig skapelse... Varje samhälle har en bestämd sanningsregim, en egen 'allmän sanningspolitik'... (Michel Foucault *Power/Knowledge*, s. 131, e.ö.).

Så länge lösningarna konstrueras av "någon annan" blir medborgaren kontrollerad. Det ligger i sakens natur. När medborgaren tillåts/återerövrar initiativet uppnås egenmakt. (SOU 1996: 177 *Egenmakt: Att återerövra vardagen*, s. 89).

Medborgarna måste ges autonomi för att var för sig och i olika slag av gemensam självförvaltning i största möjliga utsträckning själva ordna sina liv. (SOU 2000: 1 *En uthållig demokrati!*, s. 20).

Inledning

Under senare år har det så kallade 'civila samhället' blivit ett politiskt och akademiskt modeord.¹ Att hänvisa till det civila samhället har också blivit något av en patentrösning på en rad samhällsliga och demokratiska 'problem'. Man underförstår, mer eller mindre vagt, vad begreppet står för och vilken funktion det civila samhället fyller. Men detta måste problematiseras i långt högre grad än vad som idag är fallet.

En vanlig uppfattning är att civilsamhället bör ses som en autonom sfär genomsyrad av dygder som gemenskap, närhet och förtrolighet. I den svenska Demokratiutredningen, i fortsättningen förkortat till DU, finner vi en motsvarande uppfattning. I slutbetänkandet *En uthållig demokrati! Politik och folkstyrelse på 2000-talet* (SOU 2000: 1) understryks vikten av ett större fokus på individuella initiativ och ansvarstagande med tydliga markeringar mot statlig centralisering och paternalism samt ett förespråkande av överförande av ansvar från stat till individ, lokalsamhälle och civilsamhälle. DUs plädering för ett stärkt civilt samhälle kan betraktas som uttryck för en styrningsteknik, 'styrning genom gemenskap', där medborgaren underförstås agera som 'moralisk varelse' med specifika kontaktytor, nätverk och skyldigheter gentemot sin sociala omgivning, om bara fältet lämnas öppet för det civila samhället som samhällssfär. Här skall några kritiska reflektioner göras över denna DUs, vad man med Michel Foucault kan beteckna som, 'sanningspolitik'.

I ett socialkonstruktionistiskt perspektiv kan demokratiteorier, med Barbara Cruikshanks ord, 'i bästa fall betraktas som konstituerande diskurser som bi-

drar till att konsolidera vad som är möjligt att tänka, säga, göra och att vara demokratiskt' (Cruikshank, 1999: 2, e.ö.). Det finns, enligt detta perspektiv, inte några givna och neutrala utgångspunkter att utgå från och därför kan man heller inte betrakta politiska fenomen helt oberoende från någon neutral position 'utifrån'. Anspråket på att vara placerad 'utanför maktens spel' är enligt Judith Butler 'måhända det mest försåtliga av maktens knep' (Butler, 1992: 6, e.ö.). Att plädera för en viss demokrati är, liksom att studera 'politik', samtidigt att agera på ett fält av makt och dominans. Att skriva om politik är att skriva politik. Studiet av politik är med nödvändighet också i sig en politisk verksamhet.

Följande kritiska reflektioner bygger på ett analytiskt perspektiv på civilt samhälle som är influerat av såväl socialkonstruktionism som teoretiska perspektiv hos Antonio Gramsci och Pierre Bourdieu, med en syn på civilt samhälle som ett komplext och dynamiskt *kraffält* där en rad mekanismer för maktutövning är lokaliserade. DU:s perspektiv på demokrati och civilsamhälle måste diskuteras kritiskt, teoretiskt och politiskt. En plädering som går ut på att statsmakten bör 'dra sig tillbaka' till förmån för det civila samhället öppnar upp för en abdikation inför civilsamhälleliga dominans- och maktrelationer där resursstarka grupper lätt tar för sig mer på resurssvaga gruppers bekostnad. Demokratins vitalisering förutsätter reella maktförskjutningar i rådande maktordning med dess ekonomiskt, socialt, kulturellt och politiskt betingade ojämlikheter, vilka genomsyrar också det civila samhällets sfär. I detta perspektiv utgör DU, dess demokratisyn, konkreta förslag till åtgärder och 'sanningspolitik', dessvärre, nog ingen framgångsväg för svensk demokrati.

Från samhällsstyrning till självreglering

Det har under åttio- och nittiotalen ägt rum en ideologisk (höger)förskjutning av det politiska landskapet. Statsvetaren Francis Fukuyama (1992) talar om 'historiens slut' och 'ideologiernas död'. Han menar att historien nått sin evolutionära ändhållplats, det vill säga liberal demokrati på marknadsekonomisk bas. Vi har sedan åttiotalet också bevittnat ett skifte av samhällsstyrning i svensk demokrati (Boréus, 1994; Jacobsson, 1999; Ryner, 1999), från en huvudsakligen statscentrerad regim, med fokus på ett statligt, samhälleligt ansvar, till en regim med större fokus på individuella initiativ, ansvarstagande och 'partnerskap' mellan å ena sidan det 'offentliga' och å andra sidan fria medborgare, företag, organisationer, skolor och föräldrar (jfr Rose, 1999: 174).

Redan den svenska så kallade Maktutredningen (SOU 1990: 44) slog tidigt an tonen genom att rikta skarp kritik mot diverse statliga ingripanden, samhällsplanering och korporativa lösningar. I Lindbeck-kommissionens (SOU 1993: 16) förslag markerades under krisårens Sverige en öppen antistatlig och antikorporativistisk hållning. Samhällelig styrning och organiserade intressen måste, slogs det fast, avlägsnas från politikens finrum, eftersom de hämmar konkurrens och effektivitet. Ett större inslag av pluralism och personligt ansvar

skulle, menade kommissionen, däremot gynna ekonomin och det svenska folkstyret.

Maktutredningens kritiska hållning till statliga ingripanden och korporativa lösningar har tagits över av olika aktörer. Motsvarande politiska skifte följer en logik inte helt olik den vi tidigare kunnat skönja i såväl USA som i Storbritannien. Där har begrepp som 'aktivt medborgarskap' (Yuval-Davis, 1997) och 'den tredje sektorn' initierats för att befrämja principer om frivillighet och självständighet gentemot principer om statligt kontroll och samhälleligt ansvar (Rose, 1999). Gemenskap medborgare emellan har där tenderat att framställas i moraliska termer, vilket samtidigt har gjort att medborgarskapets skyldigheter särskilt har markerats (Fairclough, 1999). Ett skifte 'från samhällsstyrning till självreglering' (Petersson, 1997: 103) är på väg att ske även i Sverige. Under senare år har nämligen intresset för medborgarnas självbestämmande och inflytande i samhällslivet ökat markant. Inte bara forskare utan också företrädare för den politiska höger- och vänsterkanten har i allt högre grad uppmärksammat frågor som rör medborgerligt inflytande och politisk förankring. Denna perspektivförskjutning kan inte minst skönjas i den kritik som har riktats mot en hårt driven jämlikhetspolitik, mot statsmaktens 'passiviserande' av medborgarna och bristen på medborgerligt ansvar. Denna slags kritik framförs inte längre enbart från högerpolitiskt håll, utan också från socialdemokratiskt håll (jfr Ryner, 1999). Det tycks i Sverige ha uppstått ett nytt mönster av maktutövning, en slags 'decentralism'. Maktförhållandet förskjuts där allt mer från centrum till periferi och intresset har blivit mer tydligt markerat för att 'lyssna på de röster som härstammar "underifrån"' (Petersson, 1997: 108). I *På medborgarnas villkor*, Demokratiutvecklingskommitténs slutbetänkande, skriver man, exempelvis, tidsenligt att '[i] stället för att ställa frågan "Vad kan decentraliseras?" vill vi ställa frågan "Vad kan inte lösas lokalt?"'. Detta innebär samma sak som att vända ett organisationschema upp och ner (SOU 1996: 162 s. 81). Det talas allt oftare om att mer kraftfullt verka för medborgarens 'makt över det egna livet', om nödvändigheten av lokal förankring, om 'underifrånperspektiv', delaktighet, självständighet, ansvar, gemenskap, decentralisering, brukarinflytande, dialog och om medborgerligt inflytande (Petersson, 1997; Dahlstedt, 1998).

Den idag förhärskande hållningen gentemot 'den aktiva medborgaren' och dennes förhållande till 'det offentliga' synliggörs särskilt väl i *Egenmakt: Att återerövra vardagen*, ett av Storstadskommitténs delbetänkanden. Där heter det: 'Så länge lösningarna konstrueras av "någon annan" blir medborgaren kontrollerad. Det ligger i sakens natur. När medborgaren tillåts/återerövrar initiativet uppnås egenmakt' (SOU 1996: 177, s. 89). Inte minst de närmanden som socialdemokratin på senare tid har gjort mot Tony Blair och hans 'förnyelse' av det brittiska Labour-partiet (Dahlstedt, 1999), antyder en sådan ideologisk förskjutning i riktning mot ökat medborgerligt ansvar och minskade statsinterventioner. Demokratiminister Britta Lejon (1999) betonar exempelvis att det behövs ett 'perspektivbyte inom demokratibatten' som i högre grad ställer 'medborgarens berättigade krav på mer makt över vardagen och över politikens utformning i centrum'. En stark föreställning idag är dessutom

att medborgares delaktighet i demokratiska processer är en förutsättning för 'social förnyelse'. 'Utan de boendes aktiva medverkan kan vi bara åstadkomma ytliga förändringar', skriver den tidigare integrationsministern Ulrica Mes-sing i en debattartikel (2000). Detta tycks särskilt gälla så kallat 'invandrartäta' och i övrigt socialt 'utsatta' bostadsområden. Åtskilliga offentliga utredningar betonar idag vikten av medborgerligt deltagande för att åstadkomma lokal utveckling och för att bryta mot tendenser till segregation och marginalisering. Därmed konvergerar flera idag tongivande politiska diskurser i sin syn på deltagande, inflytande och demokrati, inte minst den kommunalpolitiska, den storstadspolitiska och den integrationspolitiska (Dahlstedt 1998).

Styrning genom moral

Dessa politiska försök till att uppmuntra till mobilisering 'underifrån' och därmed få medborgarna att ta sitt ansvar som medborgare kan, utifrån ett teoretiskt perspektiv inspirerat av Michel Foucault, betraktas som en konstruktion av bestämda 'politiska subjekt'. De kan förstås som en specifik uppsättning av strategier för maktutövande med uppgift att styra medborgarna genom moral, genom att stärka deras individuella autonomi och delaktighet. Här presenteras kort vad ett sådant teoretiskt perspektiv kan innebära för frågor om demokrati, mobilisering och civilt samhälle.

Michel Foucault analyserade förhållanden mellan makt och kunskap och beskrev hur disciplinering och kontroll har ägt rum vid olika historiska skeden. Tudelningar mellan *normalitet* och *avvikelse*, och följaktligen också kategorier som 'galenskap', 'sexualitet' och 'kriminalitet', måste, enligt honom, betraktas som sociala konstruktioner, ständigt skiftande efter historiska förutsättningar och institutionella ramar (Foucault, 1980a/b/87). Dessa kategorier bildar, menade han, de ramar inom vilka det under en viss epok är 'möjligt att tänka och tala'. De ingår i den tidens *regimes of truth* (Foucault, 1980b). Utgångspunkten är alltså att det som 'finns' i något avseende är diskursivt konstruerat.² 'Tingen eller fenomenen är inte i besittning av en given betydelse, knappast heller av en ursprunglig och förutbestämd mening, utan är oavbrutet utsatta för omtolkningar och omkodningar i kraft av olika vetenskapliga val av begrepp, teorier och föreställningar' (Hultqvist & Petersson, 1995: 27).

I sina sista arbeten talade Foucault i termer av politiska teknologier och rationaliteter (Foucault, 1991). Utgångspunkten var då att skilda *regimes of truth* ingår i mer omfattande politiska projekt, en slags 'anatomisk politik för människokroppen' (Foucault, 1980a: 177). Siktet är i dessa politiska projekt inställt på att styra samhället genom att forma medborgarnas sinnen och kroppar, att i grunden skapa 'nyttiga individer' (Foucault, 1987: 246). Detta slags projekt fångade Foucault (1991) i begreppet *governmentality*. Begreppet består av termerna *govern* – att styra – och av *mentality* – föreställningar eller mentalitet. Med denna konstellation ville han sätta fokus på hur makten griper in i våra sinnen och kroppar, hur den gestaltar det vi tänker och gör. Samhällsstyrning och praktiker av under- och överordning äger rum, menade Foucault, genom

medborgarna och deras egna identiteter. Den upprättar dikotomier och tudelningar, konstruerar objekt och formar medborgarnas kroppar. Enligt Nikolas Rose är därför våra specifika 'föreställningar om oss själva som bestämda personer...produkten av en uppsättning mänskliga teknologier som har sätten att vara som sitt objekt' (Rose, 1996: 132, e.ö.).

Styrning är däremot varken systematisk eller centrerad i vissa strategiska punkter, till exempel i avskärmade 'statsapparater', vilket tidigare, mer traditionella perspektiv på stat, politik och makt låtit påskina (Pringle & Watson, 1992). De är snarare diffust spridda i samhället, praktiserade av och genom löst sammansatta nätverk eller organisationer, av yrkesutövare, och den sprids inte minst enskilda medborgare emellan (Foucault, 1987).

Flera teoretiker hävdar i denna foucauldianska anda att försök till att beskriva och att uppmuntra till mobilisering 'underifrån', ett starkt 'civilsamhälle' och ökad lokal delaktighet, i sig kan ses som en konstruktion av bestämda enheter och 'politiska subjekt'. Den form av samhällsstyrning som sätter individens frihet och medborgerlig delaktighet i fokus förutsätter nämligen, betonar Petersson, 'en aktiv referent, som ser sig själv som "mobiliseringsbar" och som utan motstånd sätter sig själv i centrum' (Petersson, 1997: 92).

Den idag allt mer framträdande diskussionen om betydelsen av ett starkt civilsamhälle kan därför analyseras som en särskild *regime of truth* eller, som Rose (1999) uttrycker det, som en slags 'styrning genom gemenskap'. Denna styrning verkar, menar Rose, via praktiker som konstruerar och samtidigt styr enskilda medborgare inom bestämda moraliska gemenskaper. Medborgaren framställs genom denna styrning som en 'moralisk varelse', med specifika kontaktytor, nätverk och skyldigheter gentemot sin sociala omgivning.

I liberala demokratier kan vi med andra ord tala om förekomsten av en bestämd uppsättning medborgarskapsteknologier. De politiska rationaliteter som där råder går i allt väsentligt ut på att styra medborgarna genom att stärka deras individuella autonomi och delaktighet. Den har i någon mening siktet inställt på att 'hjälpa folk att hjälpa sig själva' (Cruikshank, 1999: 4, e.ö.). I denna liberala form av styrningsrationalitet är därför, understryker Rose, 'förpliktelsen att fostra de självorganiserande marknadskrafterna, medborgarna och det civila samhället, vilka...[betraktas] som naturliga sfärer med egna karakteristika och vars välbefinnande den goda politiska styrningen [skall] tillgodose' (Rose, 1995: 49).

De sätt på vilka medborgaren där karakteriseras diskursivt formerar automatiskt ett särskilt medborgarskaps*ideal*. Det gör samtidigt att 'diskurser om demokratiskt medborgarskap formar de sätt på vilka det är möjligt att vara medborgare...' (Cruikshank, 1999: 24, e.ö.). Detta innebär, således, att makten över medborgarna ingalunda upphävs, oavsett vilka former av självstyre och frihet som föreslås inom det så kallade civilsamhället (Burchell, 1991: 145). Välmenande politiska ambitioner att mobilisera och engagera medborgare till att 'ta sitt ansvar' och bli delaktiga i samhällslivet, denna 'the will to empower', kan också den ses som en del av maktens teknologier. Den söker, närmare bestämt, lösningar på diverse samhälleliga 'problem' genom att styra medbor-

garens vardagsliv på nya sätt, snarare än att en gång för alla 'frigöra' medborgaren från den förtryckande maktens grepp (Cruikshank, 1999: 123).

Rose hävdar att en 'styrning genom gemenskap' i någon mening 'rättfärdigar sig själv med hänvisning till något naturligt, etablerat, uppenbart, obestridligt: arbetsdygder, familjens betydelse, behovet av individuellt ansvar...' (Rose, 1999: 192, e.ö.). En viktig anledning till att diskurser om civilsamhället och dess moraliska gemenskaper fungerar och låter sig appliceras i en rad olika sammanhang skulle därmed vara just att civilsamhället i sig självt förefaller vara en naturlig och självklar social ordning.

I dagens ideologiska kontext, där det allt mer talas om nödvändigheten av lokal förankring, 'underifrånperspektiv', delaktighet, självständighet, ansvar, gemenskap, decentralisering, brukarinflytande och dialog, har dessutom diskussionen kring civilsamhället och dess förhållande till statsmakten blivit allt hetare. Såväl svenska som internationella försök att begreppsliggöra ett tänkt civilt samhälle har, tämligen oreflekterat, tenderat att essentialisera och konstruera 'naturliga', 'civilsamhälleliga' gemenskaper och nätverk. I det följande skall några konkreta exempel på en sådan tendens ges.

Diskurser om civilt samhälle

Det finns idag flera, parallella diskurser om civilt samhälle. En tudelning som förenar flera av dessa diskurser är däremot den som vanligen görs mellan de olika 'sfärerna' stat, marknad och civilsamhälle. Var och en av dessa sfärer har, föreställer man sig, sin bestämda särprägel, sina specifika essenser. Civilsamhället framställs i många sammanhang som en autonom sfär där frihet, frivillighet och fredlighet utgör 'naturliga' drag. Charles Westin (1999), exempelvis, betraktar enligt denna tankelogik '[b]rottsligheten med rasistiska förtecken' som ett 'allvarligt och växande hot mot det civila samhället'. En tämligen typisk karakterisering av civilsamhället kan så se ut på detta sätt: 'Ett starkt civilsamhälle är synonymt med konsensus och utvecklad emotionell gemenskap, knuten kring täta nätverk av interpersonella lojaliteter, förpliktelser, solidariteter' (Sztompka, 1998: 193, e.ö.). I en annan typisk formulering ges följande beskrivning av civilsamhället: 'Ett civilt samhälle är ett samhälle med medborgare som har rättigheter, som accepterar plikter och uppför sig på ett hövligt och civiliserat sätt gentemot varandra' (Dahrendorf, 1999: 106).

Jean Comaroff och John L. Comaroff (2000) har framfört tanken att idén om civilsamhället kan förstås som del av den specifika 'nyliberala kultur' som tagit form i eran av global kapitalism. I den omvandling som idag sker av allt från produktion, arbete och teknologi till nationalstat, familj, identitet och gemenskap (Castells, 1998), erbjuder idén om civilsamhället en bekväm tanke-ram. Styrkan hos denna idé, att den i tider av osäkerhet och snabb förändring tycks erbjuda en 'meningsfull tillvaro', förstärks dessutom, menar Comaroff och Comaroff (2000), ju mindre substans den har. Civilsamhället tycks då erbjuda en lösning för alla politiska läger, på alla upptänkliga, upplevda 'problem', även om begreppet har fått en tydligt antistatlig prägel.

Civilsamhället konfronteras vanligen mot statsmakten. Enligt en många gånger implicit, normativ föreställning bör civilsamhället begränsa och *ta över* bestämda statliga funktioner. Ernest Gellner (1994) väljer till och med att definiera civilsamhället som den sfär av organisationer som balanserar statsmaktens maktutövande. I den normativa dimensionen av diskursen om civilsamhället kopplas civilsamhället *per definition* samman med demokrati i dess liberala tappning. Ett starkt civilt samhälle antas här gå hand i hand med en 'fungerande demokrati' (Putnam, 1996). När medborgare engagerar sig i gemensamma angelägenheter skapar de, sådan är tanken, successivt tolerans, förståelse och ömsesidighet. Deltagande i civilt samhälleliga nätverk har i sig, menar Robert D. Putnam, en slags 'civiliserande' inverkan (Putnam, 1996/2000). Deltagandet skapar så det Putnam kallar 'socialt kapital', vilket 'närmast syfta[r] på de strukturer som genom nätverk, normer och social tillit underlättar människors samarbete för att uppnå ömsesidigt utbyte' (Putnam, 1995: 18). Eftersom civilt samhälle och socialt kapital därmed betraktas som den liberala demokratis undervegetation antas denna fria sfär många gånger vara en nyckel till demokratisering av stater i övergång från krig och diktatur, som en slags 'buffertzonen' mot en ond och odemokratisk statsmakt (Van Rooy & Robinson, 1998).

En annan i detta sammanhang vanlig föreställning är att välfärdsstaten skulle ha trängt undan tidigare existerande, 'naturliga' gemenskaper och civilt samhälleliga nätverk. Enligt ett komunitärt perspektiv har det nämligen existerat ett 'naturligt' medborgarskap, där medborgare i lokala 'småsamhällen' har väglett av gemensamma dygder och ett 'gemensamt bästa'. Idag återstår däremot, hävdas det, blott en blek skugga av denna autentiska sociala ordning (Arvidsson & Berntson, 1980; Arvidsson, *et al.* 1994). Argumentet om ett starkt civilt samhälle handlar därmed om att återuppväcka en slumrande och autentisk frihet.

Till de i Sverige starkaste förespråkarna för tanken på ett starkt civilt samhälle hör Hans L. Zetterberg (1995), Thomas Gür (1995), Håkan Arvidsson, Lennart Berntson och Lars Dencik (1994), samtliga debattörer och forskare knutna till moderaterna och näringslivets *think tank* Timbro. Det är här talande att Zetterberg ledde den moderata framtidsgrupp som 1990 gav ut idéskriften *Idéer för vår framtid* (Moderata Samlingspartiet, 1990), där idén om civilt samhället blev centralt när det gällde att distansera sig från välfärdsstaten och 'politiserat' det omgivande samhället. Där fastslogs bland annat att 'det viktigaste sociala svaret åvilar det så kallade civila samhällets frivilliga gruppbyggnader' (s. 54).

I socialistisk tanketradition har civilt samhället traditionellt betraktats som tudelat av konflikter, inte minst längs klass- och könsgränser. En skarp kritik har här varit att talet om civilt samhället som en samling nätverk av gemenskap och engagemang tenderar att överskugga dessa verkliga, och inte sällan skarpa, konflikter som genomsyrar civilt samhället (Foley & Edwards, 1996). Teoretiker har särskilt betonat den negativa inverkan som marknadens ojämlika relationsmönster har på relationer inom civilt samhället. Distinktionen mellan stat och civilt samhälle har dock även i socialistisk tanketradition riktat ett särskilt fokus på faran av statliga former av maktkoncentration och förtryck (Wood,

1995). Vissa debattörer har dock dragit slutsatsen att civilsamhället blott är ett retoriskt grepp, som används av olika högerkrafter med ambition att rusta ner välfärd, öka ojämlikhet och omöjliggöra demokratiskt ansvarsutkrävande (Greider, 1998). I Anthony Giddens *Tredje vägen* (1999), en programskrift för 'förynelsen av socialdemokratien', fastslås däremot följande:

Det civila samhällets tillbakagång är reell och klart urskiljbar inom många sektorer av det moderna samhället, inte bara ett påhitt av konservativa politiker. Den kan urskiljas i den urgröpning av solidaritetskänslan som är uppenbar i vissa lokala samhällen och urbana grannskapsgemenskaper, i den höga brottsligheten och i upplösningen av äktenskap och familjer (Giddens, 1999: 88).

Detta sätt att beskriva moraliskt förfall i 'lokala samhällen' och en påstådd 'urgröpning' av gemensamma, medborgerliga dygder, liknar i allt väsentligt den slags komunitära ansats som ovan skisserades. Jürgen Habermas (1987) menar, i ungefär samma anda, att det har ägt rum en vad han kallar 'kolonisering av livsvärlden' som en naturlig ordning av dialog och samförstånd. Den har, som han ser det, allt mer underordnats av marknadens och statens makt-sfärer. I Habermas' mening består den civilsamhälleliga sfären av de nätverk av organisationer som artikulerar problemlösande diskurser på den offentliga dagordningen. Dessa diskurser har, föreställer han sig, en egalitär utformning (Habermas, 1996).

I åtskilliga socialistiskt orienterade perspektiv har oppositionen mot det kommunistiska centralstyret i Östeuropa tjänat som såväl en modell som en viktig inspirationskälla för argumentet om ett starkt civilsamhälle. Tanken på att den allsmäktiga kommunistiska statsmakten skulle bekämpas har, mer eller mindre oreflekterat, överförts på situationen i liberala demokratier. Statsmakten skall således även där hålla sig borta från det den inte har med att göra, nämligen det som hör civilsamhället till (Keane, 1988). Ett grundläggande antagande är i detta sammanhang att den enskilde individens frihet och välfärd tjänas bäst av att så många av samhällets frågor som möjligt, *de facto* handhas av frivilliga och självstyrande organisationer. Olika samhällsgrupper skall tillåtas bygga 'sina egna sociala världar' inom civilsamhällets ramar, bortom statsmakten (Hirst, 1994: 13, e.ö.).

Trots skiljaktigheter mellan olika diskurser om civilt samhälle finns det ändå vissa drag som förenar dem. Civilsamhället föreställs vanligen som en särskild samhällssfär, med vissa 'naturliga' logiker och karaktärsdrag, bland andra dialog, engagemang, frivillighet och samförstånd. I den mån det talas om avvikelser från dialog och samförstånd tenderar de att betraktas som avsteg från en 'normal' social ordning. Det paradoxala i denna slags 'dygdens politik' består dock, konstaterar Rose, av att det som är tänkt att väga upp mot 'det offentliga', det vill säga civilsamhälleliga gemenskaper och deras moraliska och politiska subjekt, i grunden måste etableras genom diverse offentliga insatser (Rose, 1999: 170).

Gemensamt för åtskilliga ansatser är dessutom en tanke om att det finns gränser mellan de olika sfärerna som helst inte bör korsas. Däremot bör civilsamhället, enligt en dominerande normativ föreställning, stärkas gentemot en centraliserad och disciplinär statsmakt. Den tudelning mellan stat och civil-

samhälle samt den begränsade statsmakt som bildar startpunkt för liberaldemokratisk teori, tycks också tjäna som utgångspunkt för ansatser som verkar i en socialistisk tanketradition (Baker, 1998). På så sätt riskerar kapitalismen, även där, att reduceras till en särskild sfär i samhället, nämligen till marknaden. I övriga sfärer är däremot lika villkor, frihet och demokrati rådande principer (Wood, 1995).

En sådan, definitiv koppling mellan civilsamhälle och demokrati är högst problematisk. Jeffrey Alexander är en av de som noterar att 'det finns ingen diskurs om civilsamhället som inte delar in världen i de som förtjänar och de som inte förtjänar att inkluderas' (Alexander, 1998: 98, e.ö.). I denna diskurs definierar vi, 'de goda', alltså oss själva gentemot de Andra, 'de onda'. Den diskurs som kopplar samman civilt samhälle med demokrati tjänar därmed som grund för utestängning och/eller disciplinering samt assimilering av de som, av någon anledning, har definierats som inhumana, ociviliserade och odemokratiska. Denna det civila samhällets logik av inklusion genom utestängning beskriver Alexander i följande ordalag:

Demokratidiskursen postulerar, således, följande egenskaper som självklara: aktivitet, autonomi, rationalitet, förnuft, lugn, kontroll, realism och sundhet. (...) Om aktörer är passiva och beroende, irrationella och hysteriska, hetsiga, passionerade, orealistiska, eller galna, kan de inte erbjudas demokratins frihet (Alexander, 1998: 99, e.ö.).

Eftersom diskurser om det civila samhället vanligen framställer gemensamma dygder, normer och delaktighet som dess bärande karaktärsdrag, normaliseras dessa värden samtidigt som exempelvis de passiva eller icke-deltagande positioneras som avvikande och icke-skolade i demokratiskt tänkande (Keränen, 1998). Tanken på enhetliga och sammanhängande normer är, har det dessutom visat sig, särskilt problematisk med avseende på mångkulturalism och etniska relationer (Young, 2000). Eftersom dessa normer fungerar normaliserande tenderar de att stigmatisera särskilda etniska, kulturella och religiösa tillhörigheter och att definiera dessa delar av befolkningen som definitiva Främlingar. Ironin hos diskursen om civilsamhället är därför, poängterar Alexander (1998), att diskursen om förtryck ligger implicit i själva diskursen om frihet.

Civilsamhälle och delaktighet i Demokratiutredningen

Sedan slutet av nittioalet har allt fler debattörer bekymrat talat om 'demokratins kris'. 1997 konstaterade exempelvis den politiske journalisten Björn Elmbrant (1997) att 'demokratin har kommit lite på mellis'. Han föreslog då den sittande (s)-regeringen att tillsätta en särskild demokratiberedning med ansvar för att utreda tillståndet i den svenska demokratin och att föreslå åtgärder för att hantera det demokratiska underskott som han då tyckte sig kunna lokalisera. Bilden av de allt större 'problemen' i svensk demokrati skisserades på följande sätt i en debattartikel författad av bland andra Bengt Göransson (s), DUs ordförande:

DEMOKRATIN HAR FIENDER. Den har också många vänner som inte ser hoten. Valdeltagandet minskar. Partierna tappar medlemmar. Allt färre är beredda att ta på sig politiska och fackliga uppdrag. Odemokratiska organisationer framträder öppet. Våldet och hoten blir allt grövre. Klassklyftorna och segregationen i det svenska samhället har ökat (Arbestål, *et al.* 2000).

I september 1997 valde regeringen att tillsätta en parlamentarisk kommitté för att, som det formulerades i direktivet, 'belysa de nya förutsättningar, problem och möjligheter som det svenska folkstyret möter inför 2000-talet' (Dir. 1997: 101). Den uppsättning av volymer som DU kom att producera spänner över ett brett fält av demokratirelaterade frågor, däribland politiska utmaningar som globalisering, lobbning, EU-integration, civilt samhälle, IT och medialisering, samt frågor om politisk representation och valdeltagande. När det gäller DU konstruerar den i sitt slutbetänkande, *En uthållig demokrati! Politik och folkstyrelse på 2000-talet* (SOU 2000: 1), en särskild bild av den 'demokratiska medborgaren', av det civila samhällets verkliga karaktärsdrag samt av de relationer som civilsamhället skall ha till det 'offentliga'. Denna bild speglar pågående skifte från samhällsstyrning till självreglering, från en statscentrerad regim, med fokus på statligt, samhälleligt ansvar, till en regim med större fokus på individuella initiativ och ansvarstagande. Slutbetänkandet tillmäter civilsamhället en demokratisk essens *per se*, vilket inte minst syns av det faktum att den tillägnade frågan om det civila samhället tre särskilda skrifter: forskarvolymen *Civilsamhället* (SOU 1999: 84) samt de båda småskrifterna *Etik och demokratisk statskonst* (SOU 1999: 13) och *Civilsamhället som demokratins arena* (SOU 1999: 112). I skriften *Etik och demokratisk statskonst* (SOU 1999: 13) lyfter Hans L. Zetterberg fram civilsamhället som den sfär i samhället som specifikt är genomsyrad av 'moral, sanning, skönhet och det gudomliga i tillvaron'. I denna skrift tänker han sig att civilsamhället karakteriseras av följande medborgerliga dygder och moraliska principer: 'Var sällskaplig', 'dra dig inte undan', 'ta ansvar för de dina', 'älska dina närmaste som dig själv', 'utveckla dig själv, utveckla andra', 'hedra dina föräldrar', 'ljug inte', 'stjäl inte' samt 'döda inte'.

Även om Zetterbergs skrift inte omedelbart kan sägas representera utredningens officiella hållning genomsyrar dess förhållningssätt ändå i stora drag det perspektiv som slutbetänkandet linjerar, såväl på demokrati som på civilsamhälle. En basal utgångspunkt i slutbetänkandet är framför allt att demokrati måste förstås som en specifik 'moralisk' ordning. Robert D. Putnam (1996) och hans tankar om socialt kapital och medborgaranda tjänar i detta sammanhang som en särskilt central utgångspunkt. I en nyckelpassage fastslår utredningen exempelvis att 'ett demokratiskt styrelseskick förutsätter att en medborgaranda av ömsesidig respekt och tillit hålls vid liv i familjen, på arbetsplatserna, i förskola och skola, i civilsamhället och naturligtvis också i politiken' (SOU 2000: 1, s. 15).

I en annan passage, där resonemanget är märkbart komunitärt präglad, positionerar sig utredningen gentemot en tolkning av demokrati i utpräglat individualistiska termer: 'Du bör alltid handla så att den sociala gemenskapens bästa skyddas och främjas' (s. 19). En läsning av DU aktualiserar vad Rose

(1999) har pekat på som det paradoxala hos 'dygdens politik', nämligen att det som är tänkt att väga upp 'det offentliga', det vill säga civilsamhälleliga gemenskaper och deras moraliska subjekt, i grunden måste etableras genom diverse offentliga insatser. I en beskrivning av det 'demokratiska sinnelaget' pekar man samtidigt på det komplexa förhållandet mellan dygder och medvetna politiska åtgärder. 'Demokrati är den livsstil, den livsform eller det sinnelag som både utgör en förutsättning och är ett resultat av det medvetet utformade och levande styrelsesättet' (SOU 2000: 1, s. 33). Å ena sidan är en specifik 'livsform', enligt utredningen, en förutsättning för demokrati, men å andra sidan är denna 'livsform' resultatet av medvetna politiska insatser.

Liksom bland andra Robert D. Putnam (1996), vidhåller DU att medborgares deltagande i civilsamhälleliga nätverk har en slags 'civiliserande' inverkan på de enskilda medborgarna. När de engagerar sig i gemensamma angelägenheter skapar de, sådan är tanken, successivt tolerans, förståelse och ömsesidighet. I de avsnitt där DU tydliggör sitt teoretiska perspektiv på denna deltagandets 'moraliska dynamik' kan vi särskilt iaktta hur medborgarna konstrueras som speciella 'moraliska subjekt'. Utredningen karakteriserar i dessa avsnitt demokratins minsta och mest centrala beståndsdel, 'den aktiva medborgaren'. I samma diskursiva handvändning konstrueras däremot också *baksidan* av denna demokratins minsta och mest centrala beståndsdel, 'den passiva medborgaren', snarast som en slags demokratisk defekt eller en belastning (se Rothstein, 2000).

Genom att delta utvecklar medborgarna fundamentala kvaliteter i samhället. Ömsesidigt respekterande medborgare genererar ett stort humant och socialt kapital som alla sfärer i samhället har glädje och nytta av. Den som inte får motsvarande träning i att skapa tillit genom att vara tolerant mot oliktankande, går miste om skolning och förädling av sina mer primitiva instinkter. Den som övar sig i samarbete, kritik och tolerans blir en tillgång för både sig själv och samhället, för såväl den privata som den offentliga sfären (SOU 2000: 1, s. 33).

I denna sekvens möter vi den distinktion som Alexander (1998) diskuterat, den mellan vi, 'demokraterna', och de Andra, de som ännu inte skolats i demokratiskt tänkande. Här formulerar utredningen en vad som skulle kunna kallas demokratins anatomi. Den föreskriver ett specifikt medborgarskapsideal, ett särskilt sätt att vara och bete sig som 'demokratisk medborgare'. Utredningens uppfattning är, följaktligen, att 'den svenska folkstyrelsen fortsatt ska sträva efter ett högt valdeltagande' (SOU 2000: 1, s. 178). Ordvalet, att deltagandet 'skolar' och 'förädlar' medborgarens 'primitiva instinkter', för närmast tankarna till uppfostringsidealet hos 1700-talsfilosofen Jean Jacques Rousseau eller till Foucault, när han skriver om teknologier för självreglering eller om disciplinering av medborgarna. Utredningens sätt att förhålla sig till ett demokratiskt medborgarskapsideal kan nämligen, i någon mening, ses som ett sätt att konstruera och disciplinera medborgarna till att bli del av kategorin 'vi demokrater', precis såsom Foucault tänker sig:

Disciplinen fungerar mer och mer som en teknik för att framställa nyttiga individer. [...] Vårt samhälle är inte skådespelets samhälle utan övervakningens; under bildernas yta pågår en djupgående påverkan av kropparna; bakom den väldiga abstraktion som utbytena utgör, fortskrider en minutiös och konkret dressyr av de

nyttiga krafterna... individen fabriceras omsorgsfullt, i enlighet med en hel krafternas och kropparnas taktik (Foucault, 1987: 246/253).

Det noteras visserligen på olika ställen i utredningen att tilltagande icke-deltagande, i bland annat val och politiska partier, kan vara ett uttryck för utbredd politikerskepticism och ett öppet motstånd. Men icke-deltagandet görs även i andra sammanhang problematiskt i sig (se Rothstein, 2000). I en passage beskrivs det sjunkande valdeltagandet som ett fundamentalt demokratiskt problem. 'Med ett fortsatt sjunkande valdeltagande finns risk för att legitimiteten i det offentliga beslutsfattandet sjunker och att välfärdsstatens förankring inte längre framgångsrikt kan upprätthållas' (SOU 2000: 1, s. 178). DU:s allmänna hållning i frågan om deltagande tydliggörs särskilt i en intervju med DU-ordföranden Bengt Göransson. Där bemöter han på den kritik som framförts mot utredningen och då särskilt att den inte tar hänsyn till de som inte deltar:

De säger att vi inte tar hänsyn till dem som inte vill delta – och att de som hellre vill spela bowling eller inte har någon förmåga att delta därmed inte får något inflytande. Då svarar jag: Ja, vi premierar de aktiva. Det gör vi i förvissningen att aktiva människor alltid drar andra med sig (SSR-tidningen, 14/2000: 8).

Tomas Hammar har, bland andra, poängterat att svensk 'politisk kultur' sedan länge har kännetecknats av starka normer om att valdeltagande är en medborgarlig skyldighet, rent av en plikt. Det har därför, menar han, utvecklats ett starkt 'gruppträck' kring just valdeltagandet (SOU 1984: 12). Även i DU hänvisas det till detta slags 'gruppträck'. I diskussionen om den betydelsen som medborgarligt deltagande sägs ha för en fungerande demokrati skriver utredningen: 'Ett motiv för att rösta är otvivelaktigt att medborgare upplever att deltagandet är en plikt eller skyldighet – ytterst en handling som är nödvändig för att demokratin ska kunna fungera'. Vidare inflikas det: 'Denna norm är en del av den politiska kulturen i ett samhälle och förs idealt sett vidare från en generation till en annan' (SOU 2000: 1, s. 179).

Vad både Hammar och DU berör är en specifik demokratisk styrningsrationalitet kopplad till en serie politiska teknologier med ambitionen att styra samhället genom medborgarna och deras mentaliteter (jfr Rose, 1999). De normer som betonar vikten av att delta och därmed göra sin plikt som medborgare har, genom olika 'subtila tvångsmetoder' (Foucault, 1987: 244), i allt väsentligt fungerat som en slags teknologier för självreglering eller, som Foucault så träffande har uttryckt det, som en 'teknik för att framställa nyttiga individer' (s. 246). Med 'nyttig' avses i detta sammanhang en samhällsmedborgare som är politiskt delaktig. DU pekar samtidigt på att dessa 'demokratiska' normer allt mer är på väg att luckras upp i dagens samhälle vilket, skriver man, delvis skulle kunna förklara den så påtagliga trenden av sjunkande valdeltagande. 'När... röstningsnormen försvagas försämras allvarligt förutsättningarna för valdeltagandet' (SOU 2000: 1, s. 182).

Ett annat genomgående tema i slutbetänkandet är tanken om att civilsamhället bör stärkas gentemot en allt för centraliserad och disciplinär välfärdsstat. Statsmakten bör hålla sig borta från det den inte har med att göra, nämligen det som underförstås hör till civilsamhället. Utredningen drar således upp nya

gränser för ansvar i de olika sfärerna stat och civilt samhälle. Ett implicit, normativt antagande är i detta sammanhang att den enskilde individens frihet tjänas bäst av att så många av samhällets frågor som möjligt handhas av frivilliga och självstyrande sammanslutningar och organisationer. I en kommentar fastslår DU följande.

Medborgarna måste ges autonomi för att var för sig och i olika slag av gemensam självförvaltning i största möjliga utsträckning själva ordna sina liv. Den offentliga maktutövningen får inte klä av medborgarna denna vilja att ha kontroll över och ta ansvar för sina liv. Oavsiktligt kan detta dessvärre bli följden om stat och kommun övertar, inlemmar eller alltför okänsligt försöker styra verksamheter som medborgare själva initierar eller organiserar (SOU 2000: 1, s. 20).

Stat och civilt samhälle framställs i denna kommentar snarast som varandras motsatser. Medan det civila samhället porträtteras som en specifik frizon, framställs staten, på samma sätt, som en avskärmad enhet i sig. Det framgår av citatet klart att statsmakten, enligt DU:s uppfattning, inom denna sfär helst inte bör inkräkta på medborgarnas egna angelägenheter. DU drar här upp en gräns, om än implicit, mellan 'politik' och 'icke-politik', en vanlig retorisk strategi hos diverse hegemoniska projekt. Den antistatliga hållning som präglar resonemanget avslöjas inte minst av utredningens särskilda ordval för att beteckna stat respektive civilsamhälle. I kommentaren ovan beskrivs staten i entydigt negativa ordalag. Det fastslås bland annat: Staten 'får inte klä av' medborgarna sitt ansvar. Det konstateras vidare att staten idag 'övertar' och 'inlemmar' samt att den 'okänsligt' tenderar att 'styra' diverse medborgerliga initiativ. Civilsamhället benämns däremot i samma avsnitt som den sfär där 'självförvaltning' och 'vilja att ha kontroll över och ta ansvar' bör vara genomgående drag. Utredningen markerar dessutom tydligt att denna sfär 'måste', som man uttrycker det, 'ges autonomi' och att medborgarna 'i största möjliga utsträckning' skall lämnas ifred för att 'själva ordna sina liv'.

Samma typ av tankefigur återkommer i flera olika sammanhang. I ett principiellt ställningstagande till den ideala relationen mellan stat och individ, konstruerar utredningen, direkt i anslutning till föregående kommentar, en given kärna hos vad som skulle kunna kallas det 'demokratiska subjektet'.

Man kan aldrig befria människan från hennes självansvar. Varje människa måste känna ansvar för fler än sig själv. I princip måste därför varje tecken på att medborgare själva vill ta ansvar hälsas positivt. Varje tecken på att den offentliga makten önskar kontrollera det civila samhället måste bedömas kritiskt (s. 20).

Den enskilde individens 'sanna natur', såsom den här konstrueras, består således av en medborgerlig strävan efter, som det heter, 'självansvar'. 'Varje människa måste känna ansvar' och detta ansvar 'kan aldrig' inskränkas. Den enskilde medborgaren, snarare än kollektivet eller samhället, ställs i politikens centrum. Medborgaren står däremot aldrig, såsom i ett nyliberalt utopia, isolerad från andra, utan denne är alltid knuten till en bestämd moralisk gemenskap. Ett fritt civilsamhälle och enskilda medborgares fria initiativkraft framställs här som demokratiskt självändamål. Därför måste 'varje tecken' på att 'ta ansvar' följaktligen 'hälsas positivt'. Statsmakten beskrivs, återigen, i starkt markerade och negativt laddade ordalag. Det klargörs att 'varje tecken', från sta-

tens sida, till att 'kontrollera' civilsamhället 'måste bedömas kritiskt'. Det 'of-fentliga' får, därmed, ingalunda gripa in. Detta sätt att framställa statliga insatser på har tydliga paralleller till både en komunitär kritik och den kritik som bland andra Habermas har riktat mot statens 'kolonisering' av civilsamhälleliga gemenskaper. Denna statskritiska hållning lyser inte minst igenom när man i en kort exposé över utvecklingen av den svenska välfärdsstaten konstaterar: 'nyttan sattes framför friheten' (s. 31).

I ett annat sammanhang fastslår DU att 'det är värdefullt att skapa förtroendefulla relationer mellan samhällets viktiga sfärer' (s. 44), det vill säga mellan statsmakt, marknad, civilsamhälle och familj (s. 34). Var och en av dessa sfärer har, poängterar utredningen, sina egna logiker, 'dygder' eller, om man så vill, bestämda värden. Återigen drar DU här upp en definitiv gräns mellan 'politik' och 'icke-politik'. Dessa sfärer kringgärdas nämligen av bestämda 'gränser' som staten måste respektera: 'I ett alltmer sammanflätat system måste de politiska ledarna respektera vissa gränser för att inte ödelägga de dygder och den dynamik av t.ex. empati, kreativitet och risktagande som andra system har att utveckla' (s. 44). Enligt en sådan uppfattning har alltså olika samhällssfärer sina egna, bestämda funktioner. Civilsamhället tycks här, tillsammans med familjen, ha till uppgift att förmedla och generera respekt och empati, medan marknaden har till uppgift att ta risker och generera välstånd. Detta gör, fortsätter utredningen, att 'politiken måste inse sina begränsningar och koncentrera sitt arbete på områden där dess värden och styrsystem är överlägsna marknaden, civilsamhällets och familjens' (*ibid.*). Den uppgift eller funktion som utredningen så ger 'politiken' består främst av att fastslå de 'långsiktiga spelreglerna för andra aktörer' (*ibid.*).

DU flätar i sitt huvudbetänkande samman idén om det civila samhället med såväl 'moral' som med 'demokrati', till en särskild retorisk figur. Det perspektiv på civilsamhället som formuleras sammanfaller på flera sätt med de diskussioner som vanligen föreställer civilsamhället som en särskild, harmonisk samhällssfär. Denna sfär antas ha vissa 'naturliga' logiker och karaktärsdrag, bland andra engagemang och dialog, gemensamma dygder och normer. Inte minst för utredningen fram den vanligt förekommande tanken om att det existerar gränser mellan olika sfärer och att de helst inte bör korsas. Eftersom demokrati enligt utredningen bör ses som en specifik moralisk ordning blir ett stärkt civilsamhälle oundvikligen ett naturligt inslag i en 'fungerande demokrati'.

Samtidigt skriver däremot DU, något i förbigående, att det också inom civilsamhället existerar vissa ojämlikheter och konflikter. Denna kluvenhet i synen på civilsamhället, å ena sidan antas den ha vissa funktioner, men å andra sidan sägs den också bestå av något annat, synliggörs särskilt i följande passage.

Inom ramen för vad som kallas civilsamhälle – utanför marknad, stat och familj – kan vi tillkännage och förädla våra uppfattningar och synsätt. Men för att inte civilsamhället bara ska bli öar för likasinnade kring deras särskilda intressen måste vi skapa arenor där medborgarna från olika håll kan mötas och ställa frågor om gemenskapens premisser. Talet om civilsamhället får inte skymma att det också består av resursskillnader, intressekonflikter eller olika kulturer (s. 34).

Här lanserar DU, som en strategi för att vidga gränserna för den svenska samhällsgemenskapen, en styrningsrationalitet med fokus på att skapa och styra samhället genom bestämda 'arenor' och 'mötesplatser'. På dessa 'arenor' är det tänkt att medborgare i dialog med varandra successivt skall formera nya gemenskaper och lojaliteter. Denna slags *styrning genom dialog* bör inte minst ses mot bakgrund av det synsätt på demokrati som DU anammat, nämligen ett som betraktar 'demokrati som dialog' (se Rothstein, 1995). Demokratins och dess 'moraliska ordning' antas här vara ett resultat av det 'demokratiska samtalet' medborgare emellan. Framställningen ovan ger dock upphov till en rad oklarheter och frågor. Varifrån stammar dessa konflikter, vad gäller 'resurskillnader, intresse motsättningar eller olika kulturer?' Är de anomalier från en 'naturlig', civilsamhällelig ordning eller är de inneboende, strukturella drag i civilsamhället? Vad tänker utredningen göra åt dessa konflikter och ojämlikheter? Vad innebär dessa civilsamhälleliga drag för demokratin? Vad händer om dessa konflikter inte hanteras utan snarare, såsom DU föreslår, 'släpps fria' i ett 'stärkt civilsamhälle'?

Den perspektivförskjutning som kunnat skönjas i den tidigare Maktutredningen och andra föregående utredningar tycks i allt väsentligt fortsätta i och med DU. Skiftet från en statscentrerad regim, med fokus på statligt, samhällsligt ansvar, till en regim med större fokus på individuella initiativ och ansvarstagande, avspeglas särskilt i DU:s starka, diskursiva markeringar, exempelvis i dess skarpa kritik mot statlig centralisering och paternalism eller i de passager där DU öppet förespråkar ett överförande av ansvar från stat till individ, lokalsamhälle och civilsamhälle. Också en välvillig 'will to empower', av det slag som genomsyrar delar av DU, bildar ett diskursivt fält för vad som är möjligt att tänka, säga och följaktligen att göra (jfr Cruikshank, 1999). DU:s diskurs om civilt samhälle är att betrakta som en lansering av en politisk teknologi med ambitionen att styra medborgarnas vardagsliv på nya sätt, enligt nya sanningar. Därvidlag konstruerar utredningen vissa definitiva tudelningar mellan olika samhällssfärer, var och en med sina specifika essenser. Den framställer bilden av de 'moraliska subjekt' som bör ta sitt ansvar genom att delta i samhällslivet. Parallellt med att man konstaterar de demokratins problem som uppenbart ligger i tiden, konstruerar utredningens sanningspolitiska diskurs det civilsamhälleliga fält inför vilket man med sin hållning och sina förslag i stort abdikerar.

Demokrati genom civilt samhälle?

Det komplexa samspelet mellan statliga institutioner och civilsamhälleliga nätverk och sammanslutningar gör det i praktiken svårt att dra upp skarpa och definitiva avgränsningar mellan stat och civilsamhälle av det slag som DU gör i sitt slutbetänkande. På lokalt plan kan nämligen gränsöverskridande tendenser och relationer mellan de båda 'sfärerna' ständigt identifieras (Bunar & Dahlstedt, 2000). Den internationella såväl som den svenska diskussionen har många gånger betraktat civilsamhället som en från statsmakten autonom sfär av gemenskap och pluralism, i princip fri från mönster av makt och dominans.

Som vi tidigare kunnat se har mycket av denna diskussion kännetecknats av en tämligen okritisk hållning till idén om civilt samhälle. Åtskilliga argument betonar en i civilsamhället spontan och fri samverkan mellan demokratiskt sinnade medborgare.

Antonio Gramsci (1971) visade exempelvis, tvärtemot denna idealiserade bild, att 'begreppet civilt samhälle absolut inte på något självklart sätt är förbundet med demokrati utan i lika hög grad kan förknippas med klassherravälde' (Demirovic, 1994: 23). Ett alternativt synsätt vore alltså att betrakta civilsamhället som del av, som Stuart Hall uttrycker det, '[e]tt slagfält där inga slutgiltiga segrar nås utan där strategiska positioner alltid intas och förloras' (Hall, 1981: 233, e.ö.). På detta slagfält slåss allt från maffia-grupper, MC-gång och nazistiska organisationer till arbetsgivarorganisationer och invandrarföreningar om herraväldet.

Ett starkt civilsamhälle kan, mot en sådan bakgrund, tänkas understödja auktoritära likväl som liberaldemokratiska regimer (Foley & Edwards, 1996). Sheri Berman (1997) visar exempelvis att den nationalsocialistiska regimen under Weimarrepubliken lyckades utnyttja existerande, vittförgrenade nätverk av organisationer för att på kort tid etablera breda, klassöverskridande koalitioner. Civilsamhället kan vara fritt och jämlikt, men det kan också vara förslavande och förtryckande. Inget är sant eller givet *per definition*. Någon hos civilsamhället given essens kan därför, som John Ehrenberg har noterat, inte identifieras:

Tvång, uteslutning och ojämlikhet kan konstituera ett civilt samhälle, likväl som självstyre, inklusion och frihet. Inget är ristat i sten eller per definition sant; ett "robust" civilt samhälle kan tjäna alla slags intressen... (Ehrenberg, 1999: 249, e.ö.).

Vilken karaktär 'civilsamhället' har är avhängigt av rådande sociala, ekonomiska och politiska sammanhang (Foley & Edwards, 1996; Ehrenberg, 1999). I en 'kapitalistisk demokrati' (Miliband, 1982) som den svenska utgör utestängning, marginalisering och ojämlikhet, snarare än inklusion och samarbete, de *dominerande* spelreglerna inom civilsamhället, inte avvikelser från någon 'naturlig', demokratisk ordning (Wood, 1995). Civilsamhälleliga mönster avspeglar dessutom lokala förutsättningar (Bunar & Dahlstedt, 2000).

Den i mångt och mycket artificiella tudelningen mellan stat och civilsamhälle bör därför upplösas. En möjlig ansats vore då att betrakta alla slags institutioner, myndigheter och medborgarsammanslutningar som aktörer på ett fält, i Pierre Bourdieus (1977) mening. Denna utgångspunkt skulle göra en definitiv, politisk-teoretisk uppdelning mellan stat och civilsamhälle överflödigt och i sig underordnad. Fördelen med att på så sätt betrakta samtliga organisationer som deltagande aktörer på ett socialt fält är att i specifika relationer mellan aktörerna kunna åskådliggöra bland annat maktskillnader, myndigheters strategier för maktutövning och omsättningen av statliga ideologier i praktiken. Uppgiften blir här att närmare undersöka hur makt *praktiseras* i vardagliga interaktionsmönster, snarare än hur den statistiskt *ägs* av givna strukturer eller politiska apparater (se Foucault, 1980b).

En i detta sammanhang väsentlig iakttagelse är att samtliga aktörer har ojämlika utgångspunkter och förutsättningar i deras relationer till varandra. Varje aktör har i sin position på ett fält tillgång till en särskild uppsättning kapital; ekonomiskt, politiskt, socialt, kulturellt och symboliskt. Dessa förutsättningar sätter sin specifika prägel på aktörernas faktiska möjligheter att röra sig på fältet. Den betydelse vi ger den kamp som dagligen pågår på fältet, vår position på fältet eller vår tillgång till olika former av kapital konstrueras däremot genom diverse diskursiva praktiker (Bourdieu, 1977).

Detta innebär exempelvis att relationer mellan låt oss säga en lokal förvaltning och lokala invandrarföreningar vanligen antar starkt hierarkiska och klientistiska former (Ålund & Schierup, 1991). Förvaltningen, å ena sidan, är en sanktionerad maktapparat, med tillgång till såväl ekonomiskt, politiskt, socialt som symboliskt kapital. Föreningarna, å andra sidan, är splittrade, ekonomiskt beroende av förvaltningen och har ofta ett dåligt rykte. Denna många gånger ensidiga maktrelation är dock inte statisk utan dynamisk och föränderlig till sin karaktär.

Detta perspektiv på civilt samhälle har särskilda konsekvenser för den eviga frågan om demokrati och demokratisering. Denna fråga är ingalunda avgjord i och med de resultat och det perspektiv som DU formulerat. Trots att huvudsekreteraren, statsvetaren Erik Amnå, i slutbetänkandet uttryckligen markerar att DU utgår från en deliberativt och deltagardemokratiskt orienterad demokratiuppfattning (SOU 2000: 1, s. 22f), har utredningen inte på allvar tagit till sig av den radikala kritik som deltagardemokratiska teoretiker riktat mot etablerade liberala demokratier (se Pateman, 1970). Det fundamentala ifrågasättande som dessa teoretiska ansatser gjort av tudelningen mellan 'politik' och 'icke-politik', lyser i DU med sin frånvaro.

Det är en öppen fråga vad DU:s förslag om fördjupad decentralisering och stärkt civilsamhälle egentligen kommer att innebära. Det finns redan idag tecken på att decentralisering på lokalt plan kan bli en täckmantel för reell centralisering (Jacobson, 1991; Dahlstedt, 1999). Inget är i detta sammanhang givet på förhand. Civilsamhällets 'verkliga' essens är varken 'sant' demokratisk eller 'sant' totalitär. Ett projekt som likt DU förlitar sig till att myndiggöra medborgare genom civilsamhället är alltid högst tvetydigt. Ett fritt civilsamhälle, med dess konfliktmönster och mönster av ojämlika villkor, riskerar att på sikt vidmakthålla och förstärka tendenser till polarisering och marginalisering (Dahlstedt, 2000). Samtliga medborgare har nämligen inte samma förutsättningar att hävda sig i den typ av dialog som DU förespråkar. I det ögonblick statsmakten 'drar sig tillbaks' till förmån för civilsamhället öppnas fältet upp för dess dominans- och maktrelationer och resursstarka grupper riskerar att ta för sig mer på resurssvaga gruppers bekostnad. En inte helt obefogad misstanke är därmed att, som statsvetarna Peter Esaiasson och Mikael Gilljam (2000) något cyniskt har uttryckt det, 'medborgare med gott om tid, engagemang och resurser kommer att få mer att säga till om i politiken än mer upptagna, oengagerade och resursfattiga medborgare'.

Baksidan av utredningens demokratiteoretiska utgångspunkter är således att talet om dialog och civilt samhälle överskuggar strukturella och fördelnings-

politiska frågor, det vill säga frågor om hur samtliga medborgare på lika villkor skall kunna delta i samhällslivet (jfr Offe, 2000). I och med att utredningen anammat ett perspektiv på demokrati som 'moralisk ordning' har den betonat frågor om moral på bekostnad av frågor om ojämlikheter i makt och inflytande. Där DU kort antyder ojämlikheter och konflikter är analysen allt för bristfällig och förslag till konkreta initiativ i princip helt frånvarande. Det är exempelvis talande att DU uttryckligen förespråkar en 'demokratidefinition som inte tar ställning till beslutens innehåll' (SOU 2000: 1, s. 43). Visserligen konstaterar utredningen, med hänseende till så kallade 'invandrare' att '[v]i måste aktivt verka för att inkludera dessa medborgare på alla samhällsområden; i arbetslivet, i politiken och i föreningslivet' (s. 230). Vad gäller konkreta förslag till åtgärder framstår DU däremot som tämligen intetsägande. Liksom den föregående Maktutredningen har DU i princip övergivit begreppet 'maktresurs' (jfr Olsson, 1991). Den samhällsmodell som DU tecknar har i allt väsentligt karaktären av en *formell* snarare än en *substantiell* demokrati.

DU markerar särskilt noggrant vad politik och statsmakt får göra respektive inte får göra. Vad marknaden eller familjen får och bör göra framgår däremot inte riktigt av framställningen i slutbetänkandet. Den fråga som reser sig är följaktligen om dessa sfärer, enligt DU, står utanför de demokratiska spelregler som diskuteras. Visserligen talas det i ett särskilt sammanhang diffust om att den putnamska 'medborgarandan' bör gälla även inom ramarna för familjen (SOU 2000: 1, s. 15), men utredningen tenderar ändå att falla tillbaks på en högst traditionell syn på familjen såsom självklar moralisk enhet, där 'naturliga' relationer råder mellan man och hustru samt mellan föräldrar och barn (se Pateman, 1988).

Dialog och civilt samhälle kan inte isoleras från resten av det samhälle som skall 'demokratiseras'. Visst sätter DU med talet om dialog, decentralisering och civilt samhälle fokus på flera angelägna demokrati frågor. Men kampen för demokrati måste ses som ett mer grundläggande, långtgående och långsiktigt hegemoniskt projekt (Dahlstedt, 2000). Utifrån ett sådant perspektiv kräver kampen för demokrati en reell reformering av det som vanligen kallas statsapparater, såväl som av civilsamhället och den ekonomiska makten (Ehrenberg, 1999). Det handlar mer bestämt om politiska initiativ för att utjämna den (sned)fördelning av kapital som råder på det sociala fältet, eller mera precist om att i grunden reformera den 'kapitalistiska demokratin' med dess inneboende, ojämlikhetsgenererande mekanismer.

Det motsägelsefulla i DU:s argumentation ligger i följande komplikation: Det stärkta civilsamhälle som DU föreställer sig förutsätter medvetna ingrepp för att utjämna klyftor i ekonomiska och andra tillgångar. I samma handvärdning som DU argumenterar för ett stärkt civilsamhälle kringskär den däremot, samtidigt och i praktiken, statsmaktens aktionsradie. Paul Hirst (1994) är en av de som har understrukit att ett stärkt civilsamhälle inte, i sig, förmår att ändra maktbalansen i samhället. För det krävs, understryker han, samtidigt en kraftfull reformering av ekonomin, exempelvis i form av kooperativa beslutsformer inom företag. I Sverige har dessvärre en motriktad ideologisk förskjutning kommit att äga rum (Boréus, 1994). Frågor om 'ekonomisk demokrati' har

idag snarast ersatts av frågor om dialog och civilt samhälle. Ellen Meiksins Woods misstanke att "det civila samhället" idag riskerar att bli ett slags alibi för kapitalismen' (Wood, 1995: 238, e.ö.) är långt ifrån obefogad.

Det räcker följaktligen inte med att som DU tala om att 'dialog är vägen' (SOU 2000: 1, s. 29), som om ojämlikhet och politisk marginalisering automatiskt löses genom 'mer dialog!' I svensk demokrati krävs mer av reell makt-delning och demokratisk representation, över etniska såväl som köns- och klassgränser, än mer eller mindre till intet förpliktigande uppmaningar om 'mer dialog'. Om marginaliserade grupper inte är närvarande där lösningar diskuteras på 'deras' problem, så kommer de beslut som fattas sannolikt *inte* att reflektera just 'deras' intressen och perspektiv (Young, 2000). Utmaningen för svensk demokrati består idag i att upplåta ett större utrymme för politiskt deltagande bland samtliga delar av befolkningen, parallellt med att vidareutveckla en politik med siktet inställt på ett jämlikt medborgarskap, och detta inte bara i formella termer, utan också i dess reella innebörder. Först då kan den 'politiska dialog' mellan fria och jämlika medborgare som det talas om i *En uthållig demokrati!* fungera som ett demokratins fundament. Utmaningen att skapa sådana demokratiska betingelser kvarstår tyvärr fortsatt. Trots DU:s ambitioner, omfattande arbete och anspråk.

Noter

1. Jag riktar härmed ett stort tack till alla de som läst och kommenterat delar och olika versioner av föreliggande artikel. Ett särskilt tack för värdefulla synpunkter riktas till Peo Hansen, Kenneth Petersson, Per-Anders Forstorp, Kosta Economou, Aleksandra Ålund, Rune Johansson, Lars-Göran Karlsson, Sabine Gruber, Kristina Johansson och Khalid Khayati.
2. För en översikt över diskursanalytiska perspektiv, såväl teoretiskt som metodologiskt, se exempelvis Neumann (1999) och Jörgensen och Phillips (2000).

Litteratur

- Alexander, J.C. (1998) 'Citizen and Enemy as Symbolic Classifications: On the Polarizing Discourse of Civil Society', i Alexander, J.C. (red.) *Real Civil Societies: Dilemmas of Institutionalization*, London: Sage.
- Arbestål, S.-O., Göransson, B. & Fries, B. (2000) 'Ta strid för demokratin', *Aftonbladet*, 26 september 2000.
- Arvidsson, H. & Bertson, L. (1980) *Makten, socialismen och demokratin: Om det förstatligade samhället*, Lund: Zenit.
- Arvidsson, H., Bertson, L. & Dencik, L. (1994) *Modernisering och välfärd—Om stat, individ och civilt samhälle i Sverige*, Stockholm: City UP.
- Baker, G. (1998) 'Civil Society and Democracy: The Gap Between Theory and Possibility', *Politics*, 18 [2]; 81-7.
- Berman, S. (1997) 'Civil Society and the Collapse of the Weimar Republic', *World Politics*, 49 [3]; 401-29.
- Boréus, K. (1994) *Högervåg: Nyliberalismen och kampen om språket i offentlig debatt 1969-1989*, Stockholm: Tiden.
- Bourdieu, P. (1977) *Outline of a Theory of Practice*, Cambridge: Cambridge UP.
- Bunar, N. & Dahlstedt, M. (2000) *Segregationen, "community action" och skolan som arena*, Sociologiska institutionen, Umeå universitet.
- Burchell, G. (1991) 'Peculiar Interests: Civil Society and Governing the 'System of Natural Liberty'', i Burchell, G., Gordon, C. & Miller, P. (red.) *The Foucault Effect: Studies*

- in *Governmentality*, Chicago: University of Chicago Press.
- Butler, J. (1992) 'Contingent Foundations: Feminism and the Question of "Postmodernism"', i Butler, J. & Scott, J.W. (red.) *Feminists Theorize the Political*, New York/London: Routledge.
- Castells, M. (1998) *Identitetens makt*, Göteborg: Daidalos.
- Comaroff, J. & Comaroff, J.L. (2000) 'Millennial Capitalism: First Thoughts on a Second Coming', *Public Culture*, 12 [2]; 291-343.
- Cruikshank, B. (1999) *The Will to Empower: Democratic Citizens and Other Subjects*, Ithaca: Cornell UP.
- Dahlstedt, M. (1998) *Politiskt medborgarskap, integration och mångkulturell demokrati – Segregation, utanförskap och politiska reformsträvanden i Sverige från 70- till 90-tal: Översikt och forskningsfrågor*, Sociologiska institutionen, Umeå universitet.
- Dahlstedt, M. (1999) *Politiskt deltagande och icke-deltagande: Om det politiska livets etniska delning i dagens mångetniska Sverige*, Tema Etnicitet, Linköpings universitet, Campus Norrköping.
- Dahlstedt, M. (2000) *Mångkulturell demokrati genom civilt samhälle? En problematisering*, Tema Etnicitet, Linköpings universitet, Campus Norrköping.
- Dahrendorf, R. (1999) *Efter 1989: Moral, revolution och det civila samhället*, Stockholm: SNS.
- Demirovic, A. (1994) 'Civilt samhälle, offentlighet, demokrati', *Zenit*, 123 [1]; 22-36.
- Dir. 1997: 101 'Utredning om folkstyret i Sverige inför 2000-talet'.
- Ehrenberg, J. (1999) *Civil Society: The Critical History of an Idea*, New York: New York UP.
- Elmbrant, B. (1997) 'Demokratin har kommit lite på mellis, kan man säga', *Arena*, 1/97; 32-37.
- Esaiasson, P. & Gilljam, M. (2000) "'Mästrande om demokratin'", *Dagens Nyheter*, 27 februari 2000.
- Fairclough, N. (1999) *New Labour, New Language?*, London: Routledge.
- Foucault, M. (1980a) [1976] *Sexualitetens historia: vol. 1. Viljan att veta*, Södertälje: Gidlunds.
- Foucault, M. (1980b) *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972-1977 by Michel Foucault*, New York: Pantheon.
- Foucault, M. (1987) [1975] *Övervakning och straff*, Lund: Arkiv.
- Foucault, M. (1991) 'Governmentality', i Burchell, G. Gordon, C. & Miller, P. (red.) *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, Chicago: University of Chicago Press.
- Fukuyama, F. (1992) *Historiens slut och den sista människan*, Stockholm: Norstedts.
- Gellner, E. (1994) *Conditions of Liberty: Civil Society and Its Rivals*, London: Hamish Hamilton.
- Giddens, A. (1999) *Tredje vägen: Om förnyelsen av socialdemokratin*, Stockholm: Atlas.
- Gramsci, A. (1971) [1930] *Selections from the Prison Notebooks*, London: Lawrence & Wishart.
- Greider, G. (1998) *Arbetarklassens återkomst: Om klasskampen, globaliseringen och framstegstanken*, Stockholm: Bonniers.
- Gür, T. (1995) *Staten och nykomlingarna: En studie av den svenska invandrapolitikens idéer*, Stockholm: City UP.
- Habermas, J. (1987) [1981] *The Theory of Communicative Action: vol. 2. Lifeworld and System: A Critique of Functionalist Reason*, Boston: Beacon.
- Habermas, J. (1996) *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, Cambridge: MIT.
- Hall, S. (1981) 'Notes on Deconstructing 'the Popular'', i Samuel, R. (red.) *People's History and Socialist Theory*, London: Routledge.
- Hirst, P.Q. (1994) *Associative Democracy*, Cambridge: Polity Press.
- Hultqvist, K. & Peterson, K. (1995) 'Nutidshistoria: Några inledande utgångspunkter', i Hultqvist, K. & Peterson, K. (red.) *Foucault – Namnet på en modern vetenskaplig och filosofisk problematik: Texter om maktens mentaliteter, pedagogik, psykologi, medicinsk sociologi, feminism och bio-politik*, Stockholm: HSL.
- Jacobson, T. (1991) *Välviljans förtryck: En fallstudie av allmännyttig bostadspolitik*, Lund: Arkiv.
- Jacobsson, K. (1999) 'Den offentliga demokratisynen', i SOU 1999: 77 *Demokrati och medborgarskap*, Forskarvolym II för Demokratiutredningen.

- Jørgensen, M.W. & Phillips, A. (2000) *Diskursanalys som teori och metod*, Lund: Studentlitteratur.
- Keane, J. (1988) *Democracy and Civil Society: On the Predicaments of European Socialism, the Prospects for Democracy, and the Problem of Controlling Social and Political Power*, London: Verso.
- Keinänen, M. (1998) 'Mapping Women, Mapping the Self: Representations of Women in Participation Studies', i Carver, T. & Hyvärinen, M. (red.) *Interpreting the Political: New Methodologies*, London/New York: Routledge.
- Lejon, B. (1999) 'Ge medborgarna motionsrätt', *Aftonbladet*, 25 augusti 1999.
- Messing, U. (2000) 'Segregerade bör leda kampen mot utanförskap', *Svenska Dagbladet*, 26 april 2000.
- Miliband, R. (1982) *Capitalist Democracy in Britain*, Oxford: Oxford UP.
- Moderata Samlingspartiet (1990) *Idéer för vår framtid*.
- Neumann, I.B. (1999) 'Diskursanalys av politikk: Forutsetninger og metodproblemer', *Statsvetenskaplig Tidskrift*, 102 [2]; 163-81.
- Offe, C. (2000) 'Civil Society and Social Order: Demarcating and Combating Market, State and Community', *Archive Européennes de Sociologie*, XLI [1]; 71-94.
- Olsson, S.E. (1991) 'När makten lades till rätta', i Olsson, S.E. & Therborn, G. (red.) *Vision möter verklighet: Om social styrning och faktisk samhällsutveckling*, Stockholm: Allmänna Förlaget.
- Pateman, C. (1970) *Participation and Democratic Theory*, Cambridge: Cambridge UP.
- Pateman, C. (1988) *The Sexual Contract*, Cambridge: Polity Press.
- Petersson, K. (1997) 'Mobilisering av gemenskapen', i Arnstberg, K-O. & Ramberg, I. (red.) *I stadens utkant: Perspektiv på förorter*, Botkyrka: Mångkulturellt Centrum.
- Pringle, R. & Watson, S. (1992) 'Women's Interests' and the Post-Structuralist State', i Barrett, M. & Phillips, A. (red.) *Destabilizing Theory: Contemporary Feminist Debates*, Stanford: Stanford UP.
- Putnam, R.D. (1995) 'Att bowla ensam', *Moderna Tider*, april; 17-22.
- Putnam, R.D. (1996) *Den fungerande demokratin: Medborgarandans rötter i Italien*, Stockholm: SNS.
- Putnam, R.D. (2000) *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York: Simon & Schuster.
- Rose, N. (1995) 'Politisk styrning, auktoritet och expertis i den avancerade liberalismen', i Hultqvist, K. & Peterson, K. (red.) *Foucault-Namnet på en modern vetenskaplig och filosofisk problematik: Texter om maktens mentaliteter, pedagogik, psykologi, medicinsk sociologi, feminism och bio-politik*, Stockholm: HSL.
- Rose, N. (1996) 'Identity, Genealogy, History', i Hall, S. & du Gay, P. (red.) *Questions of Cultural Identity*, London: Sage.
- Rose, N. (1999) *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*, Cambridge: Cambridge UP.
- Rothstein, B. (red.) (1995) *Demokrati som dialog*, Demokratirådets rapport 1995, Stockholm: SNS.
- Rothstein, B. (2000) 'Polikraterna', *Aftonbladet*, 29 november 2000.
- Ryner, M. (1999) 'Neoliberal Globalization and the Crisis of Swedish Social Democracy', *Economic and Industrial Democracy*, 20 [1]; 39-79.
- SOU 1984: 12 *Rösträtt och medborgarskap: Invandrades och utlandssvenskars rösträtt*, Bilaga till 1983 års Rösträttskommitté.
- SOU 1990: 44 *Demokrati och makt i Sverige*, Maktutredningens huvudrapport.
- SOU 1993: 16 *Nya villkor för ekonomi och politik*, Ekonomikommisionens förslag.
- SOU 1996: 177 *Egenmakt: Att återerövra vardagen*, Delbetänkande till Storstadskommittén.
- SOU 1999: 13 *Etik och demokratisk statskonst*, Demokratiutredningens skrift nr 15.
- SOU 1999: 84 *Civilsamhället*, Demokratiutredningens forskarvolym VIII.
- SOU 1999: 112 *Civilsamhället som demokratis arena*, Demokratiutredningens skrift nr 29.
- SOU 2000: 1 *En uthållig demokrati! Politik för folkstyrelse på 2000-talet*, Demokratiutredningens slutbetänkande.
- SSR-tidningen (2000), nr. 14.
- Sztompka, P. (1998) 'Mistrusting Civility: Predicament of a Post-Communist Society', i

- Alexander, J.C. (red.) *Real Civil Societies: Dilemmas of Institutionalization*, London: Sage.
- Van Rooy, A. & Robinson, M. (1998) 'Out of the Ivory Tower: Civil Society and the Aid System', i Van Rooy, A. (red.) *Civil Society and the Aid System: The Politics and Promise*, London: Earthscan.
- Westin, C. (1999) 'Förord', i Blomgren, A-M. *Vad gör samhället? Offentlig politik mot rasistiskt och främlingsfientligt våld i Vänersborg, Trollhättan och Uddevalla*, Stockholm: CEIFO.
- Wood, E.M. (1995) *Democracy Against Capitalism: Renewing Historical Materialism*, Cambridge: Cambridge UP.
- Young, I.M. (2000) *Att kasta tjejkast: Texter om feminism och rättvisa*, Stockholm: Atlas.
- Yuval-Davis, N. (1997) 'Women, Citizenship and Difference', *Feminist Review*, 57, autumn; 4-27.
- Zetterberg, H.L. (1995) 'Civilt samhälle, demokratin och välfärdsstaten', i Trädgårdh, L. (red.) *Civilt samhälle kontra offentlig sektor*, Stockholm: SNS.
- Ålund, A. & Schierup, C-U. (1991) *Paradoxes of Multiculturalism: Essays on Swedish Society*, Aldersholt: Avebury.

Capitalism and Democracy: A Reformist Dilemma

Mikael Spång

Introduction

After 1989, the dismantling of the welfare state, and the globalization of the capitalist economy, it is often asked whether it is still possible to conceive of a plausible and viable notion of democratic socialism. This way of putting the question, however, overlooks that it until recently was not plausible to discuss democracy without relating it to the discussion about socialism. The reason for this is that capitalism structures the societal circumstances for democracy, and, yet, that this structuration is beyond the reach of democratic politics itself. And since socialism is the attempt to set aside capitalism as an organizational principle for society, the question of socialism is internally connected to the question of democracy.

In this essay I will discuss two ways by which this relation can be critically conceptualized. According to the first view, capitalism renders democracy less effective, because it poses certain restrictions to it, for example restrictions in terms of fiscal resources and functional imperatives, e.g. to provide favorable conditions for economic growth. Capitalism is an *external* limit to democracy. According to a second view, capitalism does not only cancel democracy from the outside as it structures the conditions for democracy, but is an *internal* limit to democracy. This because capitalist societies are characterized by inversions, in these societies freedom and equality are inverted. Freedom turns into unfreedom; not only unequal freedom but unequal unfreedom.

I will argue that this second conception is of importance for radical democratic politics. The inversion of presuppositions has as consequence a displacement of these and the circumstances of their realization. This gives rise to a dilemma for radical politics because contrary claims must often be pursued in radical politics, for example to demand inclusion but yet to transform the terms of inclusion by what has been excluded.¹ Some of the vacillations in radical politics are related to this displacement of presuppositions and circumstances by inversion that renders inclusion on the premise of equal freedom insufficient as political strategy.

Capitalism as External Limit to Democracy

To conceive of capitalism as an external limit to democracy has been the usual conception within the reformist labor movement after the Second Interna-

tional. It is a conception that may well be fitted together with socialliberal or left liberal ideas, since it has been an important aspect to reformism, both in its social democratic and liberal shapes, that equal freedom requires that everyone is secured the equal worth of liberties (cf. Marshall). As is well known, John Rawls argued for the equal distribution of primary social goods in order to guarantee the equal worth of liberties (Rawls 1971, para. 11-13 and 15). These goods are all-purposive means, which are required for persons to live well in their own way. Primary social goods are not anthropological constants of human life, but interpretations of needs among citizens (Rawls 1993, lect. 5, para. 4).

From the consideration of the equal worth of liberties and the social circumstances that gives rise to inequalities, as distribution of resources, life-chances or exposure to risks, it is a small step to a conception of how these inequalities are generated by capitalism. This view of capitalism and inequality provided a basis for the welfare state as an arena for distribution-conflicts, at first inaugurated by the reformist labor movement and later more or less accepted across the political spectrum. The welfare state discussion about how to achieve equal freedom by policy and legislation was combined with the discussion of how to institutionalize class-conflict in such a way that both capital accumulation and redistributive gains by organized labor was possible.

From the social democratic description of society as the interconnection of social institutions, these two discussions was both at odds with each other and not. They were not to the degree the policies of reform presupposed a compromise between labor and capital, but they were at odds with each other when the welfare state project was discussed from the view of a classless and democratic society. Then both aspects were problematized, as shown by for example Ernst Wigforss' writings. Wigforss argued that although a politics for the equalization of life-chances could be continued within the welfare state, it did not aim at a restructuring of the ownership and use of capital, and hence did not subvert the class-differences that follow from this (Wigforss 1952, pp. 107-133; 1955, pp.143-153).

To Wigforss, this lead to the question of how to extend democracy beyond its political and social meaning, to the economic relations of the use of capital and the organization of labor in workplaces and so on (Wigforss 1920; 1923; 1925; 1948; 1949; 1952; 1955; 1956; 1959; 1967; 1972). From the principles of equal participation and equal part taking in society (Bernstein, pp. 152 and 155), Wigforss argued that democracy could not be restricted "at whim", but had to be extended to any social institution in which power is exercised (Wigforss 1952, p. 21). However, since Wigforss understood this extension on analogy with that of political democracy, neither the notion of power, nor what democratization would imply was problematized.

As a consequence, democratization was conceived of as the redesign of institutions on the basis of political rights. The limit of this approach can be seen from the constitution of reformism by a double relinquishment, i.e. the relinquishment of both the attempt to set aside capitalism and develop a form of radical democracy (Spång, chap. 1). These elements had been combined in the

early labor movement, but were relinquished in the formation of reformist politics, a politics that underlies the welfare state project. The welfare state is hence the other side of this double relinquishment. Because of it democracy and capitalism is seen as external to each other.²

A similar although radicalized type of problematization of the welfare state project is found in Claus Offe's writings (Offe 1972a; 1975; 1984; 1985; 1996). For a long time, Offe has analyzed the contradictions of the welfare state on the level of policy-institutional strategies, which is related to the level of contradictory organizational principles for society. Conceptualized as a contradiction between the political necessity to legitimize policies and their formulation by reference to democratic political processes, and the economic necessity to provide favorable conditions for the accumulation of capital, Offe focused on the design of institutional mechanisms for the compatibility of these divergent organizational principles (Offe 1981). On the assumption that these organizational principles are mutually exclusive, Offe conceived of their compatibility as limited in two respects (Offe 1975; 1982). First, with regard to the political arrangements of a competitive party-democracy, and second due to the parameters of the welfare state as a capitalist state. Policies in the welfare state are related both to the functional requirements of a capitalist economy and to the political objectives of policy, such as decommodification, redistribution, the democratization of social institutions, etc (Offe 1975).

Through the analysis of these limits Offe wanted to reformulate an argument of political crisis. Instead of an analysis of political crisis due to economic crisis, this argument is based on the analysis of how class conflicts are shifted into "official" political arenas by the welfare state program (Offe 1971; 1972b). This program implies that class conflicts are limited to issues of compensation for contingencies related to wage-labor, and problems of economic growth and its distribution (Offe 1981). The conflict between labor and capital is therefore conceived of as primarily a conflict over the distribution of the social surplus (Offe 1982).

Formed around a class compromise, the political formula of the welfare state seemed to allow for favorable conditions for capital accumulation and redistributive gains by organized labor (Offe 1981). The functional understanding of economics and politics, however, make reformist politics technocratic. The question becomes one of what administrative means are suitable to obtain specific policy objectives, and how these can be supported by organized interests and various political parties. Within these parameters, reformist politics became directed to the question of how this trade-off between conditions for capital accumulation and redistribution could be refined and finessed. The functionalized conception of economy and politics was held together by a technocratic hinge (Marcuse 1964; Habermas 1969).

Jürgen Habermas' analysis of contemporary society took its lead from this discussion about technocracy, as it was related to the arguments from Max Horkheimer, Theodor Adorno and Herbert Marcuse about the instrumental rationalization of modern society (cf. Habermas 1969; Honneth, chap. 8). Habermas later developed this in a more systematic way by the distinction

between system and life-world into an analysis of the decoupling and interrelation of system and social integration in contemporary, late-capitalist societies (Habermas 1973; 1976b; 1981, vol. 2, chap. 6:2). Instrumental rationalization is one of the forms of uneven or selective rationalization discussed by Habermas from the Kantian-Weberian tripartite conception of reason and value-spheres (Habermas 1985a, lect. 12).³

Habermas has tried to show how rationalization and reification is interrelated (Habermas 1981, vol. 1, chap. 4; 1985a). Reification is a selective and one-sided rationalization, whereby social relations are conceived of not in intersubjective terms but on the basis of objective world-relations and rationalized through means-ends calculations. Habermas analysis of rationalization and reification, “the dialectics of rationalization”, differs from both Horkheimer & Adorno and Georg Lukács. Unlike Horkheimer and Adorno, who in their “dialectic of enlightenment” wanted to show the aporia of modern reason itself (Horkheimer & Adorno), Habermas has argued that a moral-political rationalization is possible when practical reason is reformulated as communicative rationality (Habermas 1981, vol. 1, chap. 1:1, and pp. 207ff, 455ff, 505ff, and vol. 2, pp. 219ff). And unlike Lukács’ use of Weber’s argument, Habermas argued that neither totality, nor consciousness is adequate conceptual tools for the conception of societal realities and political possibilities in modern society (Habermas 1981, vol. 1, chap. 4:1(3); 1985a).

Georg Lukács used Marx’ notion of the commodity form in order to account for reification in capitalist society. He conceived of it in epistemological terms as “the form of objectivity” (*Gegenständlichkeitsform*) (Lukács, pp. 170, 189ff). In this way Lukács wanted to untie the commodity form from its productivist basis and instead use it for an argument of how both the “subjective” side of interaction (consciousness, fantasy etc.) and the “objective” side of interaction (society) is increasingly cast by the commodity form (ibid, part 2). Society has become a totality integrated by capitalism that, however, is a contradictory totality, a contradiction that the proletariat embodies (ibid, p. 309). In contrast to both this political designation of the proletariat and the reconceptualization of the commodity form in epistemological terms, tied in as that is with the subject-object dichotomy, Habermas has argued that the simultaneous process of rationalization and reification can be analyzed from “the form of understanding” (*Verständigungsform*): “[A] structure of communication characterized in profane domains of activity by the facts that (a) communicative actions are increasingly detached from normative contexts and become increasingly dense, with an expanded scope for contingencies; and (b) forms of argumentation are institutionally differentiated, namely, theoretical discourse in the scientific enterprise, moral-practical discourse in the political public sphere and in the legal system, and aesthetic criticism in the artistic and literary enterprise.” (Habermas 1981, vol. 2, p. 518, trans. 1987, vol. 2, pp. 352f).

In Habermas’ account of modern society, it is central that the rationalization of the life-world, summarized in the form of understanding, is a prerequisite for the subsequent development of systems (both state (political power as system medium) and the capitalist economy (money as system medium)). System

integration requires and can only come about on the basis of a rationalized life-world (Habermas 1981, vol. 2, chap. 5:2, 6 and 8). The rationalization of the life-world implies, that traditions are set a flow and no longer given, that norms and values are under pressure from universal and inclusive claims by social and political movements, and that the formation of self is increasingly tied in with more universal accounts of selfhood (Habermas 1981, vol. 2, chap. 5:1). In line with Habermas' argument about a certain primacy for moral-practical rationalization, these processes are located in processes of reaching an understanding (*Verständigung*): "These trends can establish themselves only insofar as the yes/no decisions that carry everyday communicative practice no longer go back to an ascribed normative consensus, but issue from the cooperative interpretation processes of participants themselves." (Habermas 1981, vol. 2, p. 220, trans. 1987, p. 146).

This set free potential is part of a continuous rationalization of the life-world, made possible by the dissolution of the religious integration of society.⁴ Social integration is made dependant on the explicit formation of common understandings for the coordination of action, communicative action, and consensual agreements (*Einverständnis*) on norms and values, arrived at in discourses. The dissolution of religious integration means that the life-world is decentred and differentiated into three components, culture, society and personality. The rationalization of the life-world refers to these components, a reflexivity in *culture*, as traditions are thematized as to whether or not to break with them, continue or transform them, in *society*, as norms and values are discussed with regard to universality and inclusiveness, and in *personality*, as problematization of needs and desires, how to lead one's life and so on according to more abstract and universal ego-ideals (Habermas 1981, vol. 2, chap. 6).

The structural differentiation of the life-world is a presupposition for the possibility of emancipation because it allows for and partly requires a reflexive attitude. The political point with the form of understanding and the reformulation of practical reason as communicative rationality is that the set free communication would itself be an unsettling of reified interaction. And to the degree reified interaction depends on other conditions than those connected to symbolic aspects of social integration, communication along a discursive thematization would be an appropriate medium for the problematization of these as well (cf. Wellmer). The reflexivity characterized by the form of understanding is the basis for the account of the relation between rationalization and reification, as the latter is the fixation of the former. The integration of society by systems media, like power and money, may become the cause of this fixation, in the subsumption or conversion of practices into the logics of political power and money (Habermas 1981, vol. 2, chap. 8).

However, system integration is not by itself reifying, but has such consequences under specific conditions. The form of understanding provides for the construct by which to locate the nexus between reification and rationalization of the life-world. Even though the form of understanding provides for such a construction, Habermas often uses other indicators for when system integra-

tion is reifying. Sometimes a more functional argument is employed, for example as Habermas argues that certain kinds of relations, those of symbolic interaction as opposed to those of material production, cannot be converted in system medias without reifying effects (for criticism, cf. McCarthy; Fraser 1986).

In any case, from the view of rationalization and reification, as both depends on the structural differentiation of the life-world, it could then be argued that Habermas conceives of capitalism as an internal limit to democracy: "The communicative potential of reason has been simultaneously developed and distorted in the course of capitalist modernization." (Habermas 1985a, p. 367, trans. 1987, p. 315). A communicative potential has to be released by which the life-world is structurally differentiated and decentred before "the unfettered imperatives of the economic and administrative subsystems could react back on the vulnerable practice of everyday life and could thereby promote the cognitive-instrumental dimension to domination over the suppressed moments of practical reason." (Ibid). The reifying repercussion of capitalism is not due to the formal subsumption of an outside that is not yet a social terrain. On the contrary, since the life-world must be understood in terms of a process of structural differentiation, it is always already a social edifice. However, Habermas does not follow this line of argument for a conceptualization of capitalism as internal limit, as shown by his conceptualization of discourses.

In formal terms, the structural differentiation of the life-world means that the life-world is possible to discuss in terms of objective, social and subjective world-relations. This designates the tripartite conception of reason as it is used in problematizations, i. e. in the connection between the life-world and its rationalization (Habermas 1972; 1981, vol. 1, chap. 1:3, vol. 2, chap. 5:1 (5), 6:1). What is "common sense"⁵ in communicative action can be thematized and problematized in discourses by any of these world-relations; something can be problematized with respect to truth, normative validity, and sincerity or authenticity (Habermas 1972; 1998).

With regard to normative validity, the aspect elaborated in most detail by Habermas, the rationalization of the life-world can be further pursued since the potential of communicatively achieved understandings is internal to communicative action. This potential in its radicalization Habermas calls discourses. The construct of discourse, its symmetry and reciprocity conditions, implies that two forms of structural violence or reifications are possible to locate.⁶ Either as actualized preunderstandings, which is an *internally coercive* aspect to the use of speech, or as systemic integration behind the backs of participants in a discourse, which is an *externally coercive* aspect to communicative action (Habermas 1972; Habermas 1981, vol. 2, chap. 4:2, esp. pp. 271 ff).⁷ Hence, insufficient cultural reflexivity, the actualization of preunderstandings, and the systemic integration of social interaction, are both reifications that can be related to the argument about the structural differentiation of the life-world.

From the construct of discourse, then, follows that capitalism is an external limit to democracy. It distorts possible discursive settlements on norms and values from the outside. This conception is used by Habermas in his theory of

democracy and law (Habermas 1985b; 1992). The reconstruction of political autonomy (in conceptual terms) takes up and reflects on two kinds of tensions between facticity and validity; on the one hand that between legality and legitimacy internal to the legal medium, and that between social power and communicative power (Habermas 1992, chap. 3-4 and 7-8). The former is an internal tension to the legal medium whereas the latter is an external tension; social power relates in an external fashion to that power that is generated in democratic political processes.

Neither the construct of discourses, nor its use for an account of democracy is consonant with the argument that rationalization and reification are simultaneous processes. On that basis, the connection between systemic distortion and preunderstandings would instead have to be accounted for in such a way that the turn from rationalization to reification is a turn of practices, at work internal to discourses as these conceptualize communicative action. The dialectic of rationalization should be seen as a turn from possibility to limit and to possibility again. Hegel's notion of a causality of fate suggest such a conception internal to practices, that is, the relation between rationalization and reification as a turn from possibility to limit to possibility: "The first causality or necessity of fate is the law or necessity which is freedom, the second causality of fate is the necessity or law which is opposed to freedom." (Rose 1981, p. 157).

This, however, cannot be conceptualized even within the argument about a simultaneous process of rationalization and reification. This because it is built around the complementary conditions for the possibility of rationalization and reification, the conditions for possible rationalization on the one hand, and the conditions whereby reification occur on the other hand. This is made clear by Habermas' conception of ideology-critique as this is a critique of unreason or untruth in capitalist society, where the criterion for criticism refers to the discursive account of truth and normative validity (Habermas 1962, para. 11 and 14). The reconceptualization of practical reason, communicative rationality, builds on this conception of ideology-critique, but now conceived of as a general mode of social and political criticism.

The construct of discourse and the complementary of a political theory of the ought and a social theory of the is, then, is a problematic conception of reification in relation to radical democratic politics. In the following discussion of capitalism as an internal limit to democracy, a different relation between political and social theory will be discussed. This argument builds on Marx' analysis of inversions in capitalist society.

Capitalism as Internal Limit to Democracy

In Marx' early writings, social criticism elaborated from a democratic position plays an important role. This since the revolution of social circumstances, human emancipation as opposed to only political emancipation, is the continuation of the political revolutions (Marx 1842; 1844). However, already in the criticism of Hegel's theory of right, a problem with regard to this line of argu-

ment is detected, because even the democratization of society may not dissolve how citizens are “subjectivated state”, less the existents of actualized freedom than embodiments of legality (*gesetzliche Dasein*) (Marx 1843, pp. 231ff).

In Marx’ designation of citizens as “subjectivated state” the problem of a legal construction of society for radical politics is pointed out. This is not only the problem of a specific determination of legal relations, for example the primacy of private property, but of the legal construction of society itself. The juridico-political construction of citizens connotes the formulation of political projects in these terms, which implies that both injustices and their remedies are located with regard to rights-claims. This gave rise to an intense debate within the labor movement since it was important for the reformist argument that workers could be emancipated as citizens (cf. the debate between Bernstein and Luxemburg).

This debate has resurfaced now and then with regard to reformism, but has been radicalized by Foucault’s analysis of disciplinary power for which the juridico-political construction is inadequate, both with respect to analysis (repression) and politics (emancipation). Marcuse’s formulation of emancipatory politics on the basis of an analysis of repression in society (cf. Marcuse 1955; 1964) is exemplary of the kind of project that Foucault recasts in his discussion of disciplinary power and resistance (cf. Foucault 1976, part 4, chap. 1; 1977a; 1977b). Habermas early formulations are consonant with Marcuse’s view and in his later formulations this perspective is incorporated in an explicit construction of possible emancipation through a reconstruction of political autonomy in the legal medium (cf. Habermas 1968; 1992).

In a certain way this discussion ties in with Marx’ designation of citizens as “subjectivated state”. Marx’ break with democratic-legal criticism was developed on the extra-legal but ordinary terrain of labor (Negri).⁸ Labor is extra-legal in the sense that it neither implies that social interaction is centred in law, nor that it is conceived of in legal categories. It is extra-legal in the sense of a mode of interaction “below” law, in a similar way communicative action is below law. Neither labor nor communicative action is extraordinary conceptions of social interaction. Since they are ordinary conceptions a problem with extra-legal understandings can be avoided, namely that they would always imply a decisionist residue. The extra-legal but ordinary concept of practices in terms of labor hence differs from those attempts to leave the legal-democratic point of view behind that is built around some conception of resolve (*Entschluss*).

Further, unlike many other arguments in the sociological criticism of the social contract tradition, Marx’ break with a legal construction of society is not only an argument about increasing complexity in modern society. Instead, it is developed to make possible a socialist problematization, whereby law and state are put at disposition. The concept of labor can be developed in two ways for such a problematization, either as a substantial, or as a structural interpretation. To the degree reformist visions within the labor movement has relied on a conception of labor, it has most often been cast in terms of a substantial conception. But this is problematic, as will be discussed below, and as an al-

ternative a structural interpretation of labor for a possible socialist problematization of the dissociation of labor and politics within liberal political economy and the liberal democratic state can be developed.

The investigation of the sketched problematic with a legal-democratic conception of criticism and politics takes the form of an account of how capitalist society is characterized by inversions. Marx represents the inversion of practices, or presuppositions of practices, in his account of the structure of labor. Labor is both the precondition of production and conditioned by capital in capitalist production (Marx 1857/58, pp. 10-21, 183, 202-17, 408ff, 415ff, 566ff, 706ff, 715f and 919-947). Labor both *is* and *is not* such a precondition.⁹ It can be said that it is a precondition only in so far that this is necessary in order to show how it is not. This *is* and *is not* is the structure of labor according to Marx (ibid, pp. 177f, 185f, 211ff, 409ff). It does not imply a substantial interpretation of labor. Rather, it shows the substrate of practices in order to be able to show how inversions occur in capitalist societies (ibid, pp. 202ff).

This inversion, no doubt, has a determinate character of life, but it is not this determinate character as life that should be affirmed or recognized, neither as it is now, nor according to its potential. The latter would be the implication of the substantial interpretation of labor. But labor according to Marx is not the substance of practices in the sense ethical life is substance to Hegel.¹⁰ The inversion of the inversion does not mean that what labor is, is recovered. It is neither the return to what labor was prior to capital, more or less modelled after the crafts-man, nor does it point out the source of practices as it was discussed in the Gotha-program, i.e. as all wealth stems from labor. Rather, the point is the dissolution of what labor is in capitalist society (Postone).

The possibility of its dissolution hence does not correspond to the designation of labor as “the general possibility of wealth” (Marx 1857/58, pp. 202ff, 213f, 365ff and 506f). This form of labor as non-capital can provide for a political economy of labor, but not the dissolution of labor as it exists in capitalist society. Labor as general possibility of wealth has, however, been important for social democratic and trade-unionist strategies of social reform. This since this conception of labor provides the conditions for struggles to regulate work, raise wages and so on. This has sometimes been conceived of in legal terms as “the right of labor” is made the basis for rights-claims.

It should be stressed, however, that even the designation of labor, as “absolute poverty” and “general possibility of wealth” are not “economic” concepts, based on scarcity, but rather designates the exclusion from any possibility in terms of labor. A political economy of labor hence encompasses possibilities that are directed against the valorization of practices in terms of capital. This is not only a criticism of the wage form, exploitation or alienation, but of the commodity form, the reification of practices. But the conception of labor as general possibility of wealth does mean that labor is given a substantial interpretation. From the view of the dissolution of what labor is in capitalist society, the substantial interpretation of labor amounts to a distorted unity between interpretation (along an expressivist account) and satisfaction (along the instrumental interpretation) of needs.

Habermas has argued that Marx' alienation thematic cannot be used since it would entail either an instrumental or an expressivist conception of practices (Habermas 1985a, pp. 95-103). As shown by the structural interpretation of labor, these two interpretations of labor do not exhaust Marx' argument about labor. Rather, from the conception developed here, both the expressivist and instrumental interpretations are one-sided interpretations of the metabolic process. Further, they are complementary reifying accounts of it. Their combination in the substantial conception of labor does not suffice to dissolve their one-sidedness. Rather, such a combination reinforces the reification of the metabolic process, and brings out what labor is in capitalist society rather than its abolishment. The inversion of the inversion does not imply the realization of labor as substance, neither as the freeing of the forces of production for a rational appropriation of outer nature (instrumental interpretation), nor as the free unfolding of inner subjectivity (expressivist interpretation).

Marx' argument about the dialectic of labor can be viewed in this light. As capital comes to condition labor in the production process it is an inversion of labor as precondition. But this is not a stable relation because by the appropriation of labor in production, labor is included within capital. Hence, labor as precondition comes about again within capital: "With that, the labour process posited prior to value, as point of departure – which, owing to its abstractness its pure materiality, is common to all forms of production – here reappears again within capital, as a process which proceeds within its substance and forms its content." (Marx 1857/58, p. 211f, trans. 1973, p. 304).

Production is conditioned by capital in two ways. It determines the production process both as a valorization of capital and as a labor process. Capital is a unity of the process of production and its reproduction (or valorization) as capital, but since it includes labor it is an unstable or "contradictory unity" (Marx 1857/58, p. 415). Marx presents this from the outset as the commodity is analyzed in terms of use- and exchange-value (Marx 1867, chap. 1). Sometimes Marx discusses this dual relation as diremption, since capital and wage-labor makes up the two extremes of capital as a contradictory unity.

The extremes both exclude each other and mutually reinforce each other. There is neither only a mutual reinforcement nor exclusion, but both at the same time. This means that limits are not outer limits to practices and their presuppositions. Rather, as a contradictory unity both the possibility of labor and the limit of capital are part of it as a unity. It implies that it can be dissolved only as participants pursue what these contradictions consist of. The dissolution of limits is possible only as contradictions are followed up.

From a presupposed freedom and equality, the inversion into situations of unfreedom and inequality appears paradoxical. Within a phenomenology of contradictions this both is and is not a paradox. It is a paradox when it is conceived of from the premises, but it is not a paradox since it brings out the displacement of presuppositions and the circumstances of their realization (Marx 1857/58, pp. 211 and 214). The commodity form is the prime exposition of such a displacement (Marx 1867, pp. 85-98).

According to the complementarity of a political theory of the ought and a social theory of the is, presuppositions for practices connotes possibilities which are limited by social circumstances in such a way that political principles or normative presuppositions cannot be realized to a full extent. This is how reification is conceptualized by Habermas (as an external force on discourses), as discussed above. In the case of inversions, however, the displacement of premises and circumstances requires another form of analysis. It requires the acknowledgement that unfreedom cannot be fully comprehended by a concept of freedom, for example as equal liberties, as presupposition for practices. This acknowledgement forms a central part to a phenomenology of contradictions or a negative dialectics (Adorno, part 3; see also Rose 1978, pp. 44ff). The actuality of an inversion of freedom into unfreedom has to be analyzed as both possibility and limit. In such a phenomenology, presuppositions and circumstances can no longer be conceived of and analyzed according to the conditions for their possibility.

This difference in the conceptualizations of reification lies, I think, in Marx' discussion of freedom from necessity and freedom on the basis of necessity (Marx 1894, p. 828). The latter connotes that to overcome contradictions in capitalist society means to overcome a specific sort of unfreedom. This unfreedom is not due to a specific form of freedom, but to the inversion of freedom. Unfreedom is not (only) the unintended consequence of how individuals pursue their own interests in civil society (Hegel's account of generality in civil society (Hegel 1821, para. 189-208)). The inversion of freedom is a specific form of unfreedom, which is less related to the unintended consequence of a specific form of freedom than to the antinomy of modern freedom.

Hegel discerned this antinomy of modern freedom as that of "finite" and "infinite" subjectivity (Hegel 1821, para. 5 and 6). The dissolution of ethical life has as consequence that persons are set free as individuals with respect to that aspect of finite freedom that consists in the pursuit of their own interests, and as subjects with regard to the development of their own conception of the good. Infinite subjectivity on the other hand is to be free from any outer or inner determination except that which is autonomously determined.

This constellation between finite and infinite subjectivity is characteristic for the modern discussion about individual, person and subject. Central to Hegel was the problem of individuality. This would be the appropriate reflection of particularity (the pursuit of one's own interests and formulation of one's own conception of the good) back into universality, as the latter is given by the concept of the person, in such a way that particularity is equalized. This possibility, however, is blocked when presuppositions for practices and their circumstances are displaced. The circumstances for the realization of modern freedom are not at hand.

Persons are not longer part of an ethical community and a feudal order but yet are "embedded" in societal relations. They are part of societal circumstances that are neither of a traditional kind, as in an ethical community, nor, however, circumstances in which finite and infinite subjectivity can be realized. Nor are these circumstances an outer limit to freedom and equality in

capitalist society, because a characteristic for this society is the inversion of these presuppositions. Hence, what posed itself as a predicament to Hegel, either to proceed from more or less atomistic conceptions, or from a holistic approach, does not really make up different routes for conceptualization (Hegel 1821, para. 156 (Z)). They are not alternatives, but rather conceptualizations that reinforce each other in a capitalist society.¹¹

Under these circumstances, socio-political autonomy can not be realized: “Since they are neither subsumed to a community [*naturwüchsiges Gemeinwesen*], nor subsume a community to them in a socially conscious way, they will exist as independent subjects opposite to an equally independent, outer, and contingent objectivity [*Sachliches*]. This is the condition for them to exist as independent private persons who at the same time stand in a societal interrelation.” (Marx 1857/58, p. 909 – my translation). Capitalist society is peculiar in so far that the subsumptions constitutive of it are incomplete, a “relation” in the language of the young Hegel (Hegel 1802, p. 416), and as such it hovers above societal relations, and yet that these subsumptions are themselves conditions for these relations (*ideology*).

Both capitalism and democracy make society, as subsumptions, incomplete. But whereas this incompleteness is conditioned in capitalism through the inversion of presuppositions, with the consequence that presuppositions and circumstances are displaced, democracy designates how presuppositions and circumstances is held open for the possible dissolution of inversions. This possibility is internal to capitalist society as shown by the conception of the relation between capital and labor as a contradictory unity. Democracy makes possible a socialist problematization of inversion in terms of labor, but this in turn does not imply a complete subsumption of community and autonomy by labor. This since labor is not given a substantial interpretation, which, as said, would be a distortive combination of the set free forces of production and expressivist subjectivity.

Conclusion

Inversion of equal freedom into unequal unfreedom is a process which displaces presuppositions for practices and the circumstances for their realization in such a way that radical-democratic politics often has to pursue what seems to be contrary claims. I have discussed Marx’ account of inversion by the structure of labor as a kind of elaboration by which this dilemma can be thematized as a problem for radical politics in capitalist society.

In contrast to an account of capitalism as an external limit, it is possible to conceive of how something becomes an internal limit by the account of inversion. This means that we can conceive of the relation between capitalism and democracy in terms of a possible socialist problematization, when labor and capital is conceptualized as a contradictory unity and democracy is conceptualized as an incomplete subsumption of community and autonomy. The structural interpretation of labor allows for a socialist problematization of the dis-

sociation of labor and politics in liberal democracy, which does not imply a complete subsumption of autonomy and community by labor. This subsumption will always be incomplete, and in fact this incompleteness is central to the democratic revolution (Lefort). Hence, it cannot be filled out, but must be seen in this context as the radical-democratic possibility to pursue contradictions. This on the basis that capitalism and democracy are different modes to keep the political subsumption of autonomy and community open.

It is then also made clear how this conception of capitalism as an internal limit to democracy does not imply reductionism. Habermas was in so far correct to stress that even if capitalism and democracy are historically connected, they show divergent development logics (cf. Habermas 1973; 1976b). But, as said, this relation can not be developed as a set of conditions for a political theory of the ought, on the one hand, and a social theory of the is, on the other hand, because, as argued by Balibar, the possibility of such a socialist problematization relies on the reversal of Rousseau's (and Kant's) conception of political autonomy, for an investigation of the materiality of autonomy, "the simultaneous economic critique of 'politicism' and political critique of 'economism'." (Balibar 1994, p. xi).

In this lies the difference between a conception of radical democracy developed as part of an account of political processes in a constitutional democracy whereby emancipation is possible, and democracy developed along the lines of a liberatory practice, in which democracy and liberation coincide. In the former case, the possibility conditions must be developed partly independent from the social circumstances that limit these possibilities whereas in the latter view, these aspects cannot be separated in two sets of conditions for a theoretical account of possibility. This since inversion is a societal actuality integral to its attempted dissolution.

The possibility to overcome an internal limit is similar to what Hegel called the causality of fate, which shows the relation between rationalization and reification to be a turn from possibility to limit to possibility. Whereas Habermas' dialectics of rationalization implies that these two kinds of causality of fate can be elaborated as complementary but independent conditions, Marx' argument about inversion implies that reification is a specific form of unfreedom, which can be overcome only as its contradictoriness is followed up.

Notes

1. Carole Pateman discussed this as "Wollstonecrafts dilemma" with respect to feminist politics; Pateman.
2. One should not overlook, however, that this redesign of social institutions also has had radical implications, since it implies the

development of a *social equivalent to political rights*. As such, social institutions are possible to politicize by participants. This has been central to the "implementation" of social reforms because these can not be implemented unless a space of conflicts is opened up whereby participants can problema-

tize circumstances in accordance with policies and in that way press for changes. For this reason, Habermas is not on target when he described the political dilemma of the welfare state program in terms of the reificatory repercussions of the use of administrative-political power (Habermas 1981, vol. 2, pp. 523-547). The dilemma is less the repercussions of administrative power than that the description of social institutions for social reforms makes possible only certain kinds of politicizations and excludes others or makes them less effective. As an example one can mention the tendency to conceive of gender equity more or less exclusively as a question of socio-economic equality, which makes other kinds of problematizations less possible; cf. Fraser 1989.

3. Habermas discusses three forms of selective rationalizations; these are conceptualized from the concept of communicative rationality, i. e. the interconnection of the tripartite conception of reason. This is conceived of as differentiated value-spheres (cognitive-instrumental, moral-practical, and aesthetic-expressive questions). Selective rationalizations occur when (1) a value sphere is not sufficiently worked out in terms of criteria for the rationality of products, techniques, procedures and so on, when (2) any of the value spheres is not rationalized in such a way as to gain social effect but remains a cultural rationalization, or when (3) one of the value spheres is worked out independently and becomes socially effective at the expense of any of the other value spheres; Habermas 1985a, lect. 12, and Habermas 1981, vol. 1, chap. 2 (esp. pp. 323ff).

4. This process, discussed as "the linguistification of the sacred", is central to Habermas' argument. With this term Habermas does not only mean a process of secularisation or set free contingency, but the specific process of a transformation from religion as medium of social integration to that of communicative action as such a medium. This process entails that the ideal of undistorted and unlimited communication gains an empirical relevance; Habermas 1981, vol. 2, chap. 5:3.

5. Common sense is Gramsci's term for the interconnection of thought and action on a "everyday" level, i. e. as the historically sedimented ways in which things are done and thought. It is a "spontaneous philosophy", which is renovated and made critical for the formulation of hegemonic projects (Gramsci, pp. 323-343). To Gramsci, the connection between common sense, critical reflection (in which thought and action is disassociated) and the critically renovated connection between thought and action in hegemonic projects is a political relation (ibid, pp. 331f) in a similar way Habermas conceives of the relation between the life-world, with its common sense relation between thought and action, and its problematization in discourses.

6. Habermas specified four conditions for discourses: (1) equal possibilities for participants to radicalize communicative action into a discourse, i. e. open and continue a discourse of questions and answers, which requires (2) equal possibilities to problematize, suggest and propose norms, put forward reasons and explanations, describe situations etc. These are the two *symmetry conditions* of a discourse. Further, the ideal speech situation is characterized by two *conditions of reciprocity*: (3) that participants have equal possibilities to express attitudes, feelings, needs and wishes, and (4) that contestation, permissions, promises and so on constitute obligations for both speaker and hearer; Habermas 1972, pp. 174-183. The terms, symmetry- and reciprocity conditions are Benhabib's, Benhabib, pp. 285ff.

7. Structural violence distorts thematizations and problematizations, primarily as it blocks communication, Habermas 1976a, p. 246.

8. Negri formulates it in the following way, using his distinction between constituent power and constituted power: "Whereas constituent power had always been defined (in terms of modernity) as an extraordinary power with respect to the ordinary legitimacy of the constitution, here any extraordinariness is taken away because through its reduction to the social (animated by living

labor) constituent power's ordinary capability of operating in ontological terms is recognized." (Negri, p. 327).

9. For this reconstruction I will use Gillian Rose's discussion about "speculative criticism", that is the structure of is and is not, is an identity between subject and predicate seen to "affirm a lack of identity". This identity implies that "the 'subject' is not fixed, nor the predicates accidental: they acquire their meaning in a series of relations to each other" (Rose 1981, p. 49).

10. By substantial interpretation is meant, following Theunissen, a transfer of "every relation between persons into a relation of substance to these persons", which is interpreted "as a relation of substance to itself" (Theunissen, p. 12).

11. The simultaneous process of globalization of capitalism and the revival of community is a case in point, cf. Zizek, chap. 6.

References

- Adorno, Theodor W. (1966) *Negative Dialektik* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 8 ed. 1994).
- Balibar, Etienne (1984) *Masses, Classes, Ideas. Studies on Politics and Philosophy Before and After Marx*, J. Swenson (trans.) (N. Y.: Routledge).
- Benhabib, Seyla (1986) *Critique, Norm, and Utopia. A Study of the Foundations of Critical Theory* (N. Y.: Columbia UP).
- Bernstein, Eduard (1899) *Die Voraussetzungen des Sozialismus und die Aufgaben der Sozialdemokratie* (Hamburg: Rowohlt 1969).
- Foucault, Michel (1976) *The History of Sexuality*, vol. 1, R. Hurley (trans.) (Harmondsworth: Penguin 1990).
- Foucault, Michel (1977a) 'Two Lectures', in *Power/Knowledge: Selected Interviews & Other Writings 1972-1977*, C. Gordon (ed.) (N. Y.: Pantheon), pp. 78-108.
- Foucault, Michel (1977b) 'Power and Strategies', in *Power/Knowledge: Selected Interviews & Other Writings 1972-1977*, C. Gordon (ed.) (N. Y.: Pantheon), pp. 134-145.
- Fraser, Nancy (1986) 'What is Critical with Critical Theory? Habermas and Gender', in *Unruly Practices. Power, Discourse, and Gender in Contemporary Social Theory* (Cambridge: Polity Press 1989), pp. 113-143.
- Fraser, Nancy (1989) 'Women, Welfare, and the Politics of Need-Interpretation', in *Unruly Practices. Power, Discourse, and Gender in Contemporary Social Theory* (Cambridge: Polity Press 1989), pp. 144-160.
- Gramsci, Antonio (1929-1935) *Selections from the Prison Notebooks*, Q. Hoare & G. Nowell Smith (ed. and trans.) (London: Lawrence and Wishart 1971).
- Habermas, Jürgen (1962) *Strukturwandel der Öffentlichkeit* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp, new ed. 1990).
- Habermas, Jürgen (1968) *Erkenntnis und Interesse* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp).
- Habermas, Jürgen (1969) *Technik und Wissenschaft als Ideologie* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp).
- Habermas, Jürgen (1972) 'Wahrheitstheorien', in *Vorstudien und Ergänzungen zur Theorie des kommunikativen Handelns* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp 1984), pp. 127-183.
- Habermas, Jürgen (1973) *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp).
- Habermas, Jürgen (1976a) 'Hannah Arendt's Begriff der Macht', in *Philosophisch-politische Profile* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp, extended ed. 1987), pp. 228-248.
- Habermas, Jürgen (1976b) *Zur Rekonstruktion des Historischen Materialismus* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 5 ed. 1990).
- Habermas, Jürgen (1981) *Theorie des kommunikativen Handelns* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 4 ed. 1988), 2 vols. Trans.: T. McCarthy, *The Theory of Communicative Action* (Cambridge: Polity Press 1991).
- Habermas, Jürgen (1985a) *Der philosophische Diskurs der Moderne* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp). Trans.: F. Lawrence, *The Philosophical Discourse of Modernity* (Cambridge: Polity Press 1987).
- Habermas, Jürgen (1985b) 'Die Krise des Wohlfahrtsstaates und die Erschöpfung utopischer Energien', in *Die neue Unübersichtlichkeit* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp).
- Habermas, Jürgen (1992) *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp).

- Habermas, Jürgen (1998) 'Richtigkeit und Wahrheit' *Deutsche Zeitschrift für Philosophie*, vol. 46, no. 2, pp. 179-208.
- Hegel, G. W. F. (1802) 'System der Sittlichkeit', in *Schriften zur Politik und Rechtsphilosophie*, G. Lasson (ed.) (Leipzig: Felix Meiner Verlag 1913), pp. 415-499.
- Hegel, G. W. F. (1821) *Grundlinien der Philosophie des Rechts*, in *Werke*, vol. 7, E. Moldenhauer & K. M. Michel (eds.) (Frankfurt a. M.: Suhrkamp 1971).
- Honneth, Axel (1986) *Kritik der Macht* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 2 ed.).
- Horkheimer, Max & Theodor W. Adorno (1944/47) *Dialektik der Aufklärung*, in M. Horkheimer *Gesammelte Schriften*, vol. 5 (Frankfurt a. M.: Fischer 1987).
- Lefort, Claude (1986) *Democracy and Political Theory*, D Macey (trans.) (Cambridge: Polity Press).
- Lukács, Georg (1923) 'Die Verdinglichung und das Bewusstsein des Proletariats', in *Geschichte und Klassenbewusstsein* (Neuwied: Luchterhand 1968), pp. 170-355.
- Luxemburg, Rosa (1900) 'Sozialreform oder Revolution?', in *Politische Schriften*, O. Flechtheim (ed.) (Frankfurt a. M.: Athenäum 1987), pp. 47-133.
- Marcuse, Herbert (1955) *Eros and Civilization* (Boston: Beacon Press, 2 ed. 1966).
- Marcuse, Herbert (1964) *One-Dimensional Man* (London: Routledge, 2 ed. 1991).
- Marshall, T. H. (1949) 'Citizenship and Social Class', in *Class, Citizenship, and Social Development* (Chicago: Chicago UP 1964), pp. 71-134.
- Marx, Karl (1842) 'Debatten über das Holzdiebstahls-gesetz', in *Marx-Engels Werke* (Berlin: Dietz Verlag 1977), vol. 1, pp. 109-147.
- Marx, Karl (1843) 'Kritik des Hegelschen Staatsrechts', in *Marx-Engels Werke* (Berlin: Dietz Verlag 1977), vol. 1, pp. 202-333.
- Marx, Karl (1844) 'Zur Judenfrage', in *Marx-Engels Werke* (Berlin: Dietz Verlag 1977), vol. 1, pp. 364-370.
- Marx, Karl (1857/58) *Grundrisse der Kritik der politischen Ökonomie* (Frankfurt a. M.: Europäische Verlagsanstalt 1970). Trans.: M. Nicolaus, *Grundrisse. Foundations of the Critique of Political Economy* (Harmondsworth: Penguin 1973).
- Marx, Karl (1867) *Das Kapital I*, in *Marx-Engels Werke* (Berlin: Dietz Verlag 1975), vol. 23.
- Marx, Karl (1894) *Das Kapital III*, F. Engels (ed.), in *Marx-Engels Werke* (Berlin: Dietz Verlag 1989).
- McCarthy, Thomas (1985) 'Complexity and Democracy, or the Seductions of Systems Theory', *New German Critique*, vol. 35, pp. 27-53.
- Negri, Antonio (1992) *Insurgencies. Constituent Power and the Modern State* (Minneapolis: University of Minnesota Press 1999).
- Offe, Claus (1972a) *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp).
- Offe, Claus (1984) *Contradictions of the Welfare State*, J. Keane (ed.) (Cambridge, MA.: MIT Press).
- Offe, Claus (1985) *Disorganized Capitalism*, J. Keane (ed.) (Cambridge: Polity Press).
- Offe, Claus (1996) *Modernity and the State* (Cambridge: Polity Press).
- Offe, Claus (1971) 'Spätkapitalismus – Versuch einer Begriffsbestimmung', in *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates*, pp. 7-24.
- Offe, Claus (1972b) 'Klassenherrschaft und politisches System. Zur Selektivität politischer Institutionen', in *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates*, pp. 65-105.
- Offe, Claus & Volker Runge (1975) 'Theses on the Theory of the State', in *Contradictions of the Welfare State*, pp. 119-129.
- Offe, Claus (1981) 'Some Contradictions of the Modern Welfare State', in *Contradictions of the Welfare State*, pp. 147-161.
- Offe, Claus (1982) 'Competitive Party Democracy and the Keynesian Welfare State', in *Contradictions of the Welfare State*, pp. 179-206.
- Pateman, Carole (1989) 'The Patriarchal Welfare State', in *The Disorder of Women. Democracy, Feminism, and Political Theory* (Cambridge: Polity Press), pp. 179-209.
- Postone, Moishe (1993) *Time, Labor, and Social Domination* (Cambridge: Cambridge UP).
- Rawls, John (1971) *A Theory of Justice* (Oxford: Oxford UP).
- Rawls, John (1993) *Political Liberalism* (N. Y.: Columbia UP).

- Rose, Gillian (1978) *The Melancholy Science. An Introduction to the Thought of Theodor W. Adorno* (N. Y.: Columbia UP).
- Rose, Gillian (1981) *Hegel: Contra Sociology* (London: Athlone Press 1995).
- Spång, Mikael (1999) *Justice and Society: Problems of Reformist Politics* (Lund: Department of Political Science).
- Theunissen, Michael (1991) 'The Repressed Intra-subjectivity in Hegel's Philosophy of Right', in *Hegel and Legal Theory*, D. Cornell, M. Rosenfeld & D. G. Carlson (eds.) (London: Routledge), pp. 3-63.
- Wellmer, Albrecht (1979) 'Über Vernunft, Emanzipation und Utopie', in *Ethik und Dialog* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp 1986), pp. 175-221.
- Wigforss, Ernst (1920) 'Industriell demokrati', in *Skrifter i urval* (Stockholm: Tiden 1980), vol. 2, pp. 7-27.
- Wigforss, Ernst (1923) 'Allmän överblick av den industriella demokratins problem', in *Skrifter i urval* (Stockholm: Tiden 1980), vol. 2, pp. 61-136.
- Wigforss, Ernst (1925) 'Socialismen—dogmer eller arbetshypotes?', in *Skrifter i urval* (Stockholm: Tiden 1980), vol. 1, pp. 178-202.
- Wigforss, Ernst (1948) *Ekonomisk demokrati* (Stockholm: Natur och Kultur).
- Wigforss, Ernst (1949) 'Socialismen i socialdemokratien', in *Skrifter i urval* (Stockholm: Tiden 1980), vol. 1, pp. 258-273.
- Wigforss, Ernst (1952) *Socialismen i vår tid* (Stockholm: Tiden).
- Wigforss, Ernst (1955) 'Välfärdsstaten—anhalt till socialismen', in *Skrifter i urval* (Stockholm: Tiden 1980), vol. 5, pp. 143-153.
- Wigforss, Ernst (1956) *Efter välfärdsstaten* (Malmö: Arbetets debattforum).
- Wigforss, Ernst (1959) 'Kan dödläget brytas? Dagspolitik och utopi', in *Skrifter i urval* (Stockholm: Tiden 1980), vol. 5, pp. 225-320.
- Wigforss, Ernst (1967) 'Välfärdspolitik och socialism', in *Skrifter i urval* (Stockholm: Tiden 1980), vol. 5, pp. 361-374.
- Wigforss, Ernst (1972) 'Socialreformer och socialism', in *Skrifter i urval* (Stockholm: Tiden 1980), vol. 5, pp. 384-387.
- Zizek, Slavoj (1993) *Tarrying With the Negative. Kant, Hegel, and the Critique of Ideology* (Durham: Duke UP).

Översikter och meddelanden

The Ideology of the Swedish Conservative (Moderate) Party: An Interpretation of the Political Science Debate of the Early 1990s

Introduction

In the beginning of the 1990s no less than three doctoral theses were presented concerning the ideology and the ideological development of the Swedish Conservative (Moderate) Party. Torbjörn Aronson's "Konservatism och demokrati. En rekonstruktion av fem svenska högerledares styrelsedoktriner" (1990) was the first. The second was "Fosterlandet främst" (1991) by Jan Hylén, and the third "Folkhemskapitalismen" (1992) by Stig-Björn Ljunggren. The conclusions drawn by these three authors differ to a very large extent. The conclusions drawn by Torbjörn Aronson and Stig-Björn Ljunggren are essentially that there has been no ideological transformation of the ideology in a liberal direction. Conservatism is still the prevailing ideology of the Moderate Party, according to these two authors. However, the conclusions of Jan Hylén are that the ideology of the party has been almost completely transformed. According to Hylén, the ideology was formerly characterised by a conservative collectivism with a pessimistic view of man's capabilities that traced its foundations back to traditional Christian religion. During the twentieth century the ideology was gradually transformed into an ideology permeated by liberal individualism and an optimistic view of man's capabilities, according to Hylén.

The aim of this study is to use the concepts ideology and conservatism/liberalism to discuss the differing conclusions drawn by the three authors mentioned above. The basic idea of this

study is that the main reason for the diverging results might be fundamental differences in the theoretical frameworks and methodological instruments for the analysis of the ideological properties and development of the party.

The Study of political ideologies

Political ideologies can be studied in several ways. Evert Vedung has distinguished between content-oriented as opposed to functional analyses of political ideologies. The basis of the content-oriented analysis of political messages are criteria concerning whether the contents are supported by reasons in the message, and whether they are clear, relevant, consistent and true. The functional analysis of political messages stresses the particular setting within which the political statements are made, not the contents per se (Vedung 1982, pp.31ff., pp.39ff.). In this study, the focus will be on content-oriented analyses of the three authors mentioned above, i.e. how they interpret the contents of the ideological statements made by the Conservative (Moderate) Party and its representatives, but also to some degree what empirical material these authors have chosen to study.

The content-orientation is motivated by the fact that the theses and analyses of the three authors are content-oriented. This study can be regarded as a meta-analysis of three previous studies/theses that have presented very dissimilar results and conclusions regarding the ideological development of the same political phenomenon, i.e. the Swedish Conservative (Moderate) Party.

What is an ideology?

The ideology concept has been constructed in many ways. Hamilton concluded in a review that

no less than 27 basic characteristics had been combined in the literature to achieve a large number of definitions (Hamilton 1987, p. 18). According to Schull, ideologies can either be considered as belief systems or as discourses within which people can communicate with each other in the same language (Schull 1992, p. 728). Boudon has also analysed ideologies in different dimensions (Boudon 1989, pp. 17ff.) and ideologies have been analysed in many ways. However, it is not self-evident that modern ideologies have always existed. Ideology seems to have existed as a concept for only approximately two hundred years.

The ideology concept was used for the first time by Destutt de Tracy at the end of the eighteenth century. de Tracy was inspired by the philosophers of the enlightenment and wanted to create a new scientific study object. According to de Tracy, the aim should be to study the origin of ideas to be able to create a better and more equal society. The name of this branch of science should be "ideology" (McClellan 1986, pp. 5f.). In reality, the concept of ideology very soon acquired a more pejorative meaning, denoting the arguments of self-interest of particular socio-economic or other interest groups (McClellan 1986, p. 6; Boudon 1989, p. 25).

The ideology concept thus traces its origin from a very particular historical situation. During this particular period the old worldly and spiritual authorities were confronted with the French revolution and with the beliefs in human reason and the ability of man himself to control his life produced by the enlightenment philosophers. This period also saw the emergence of the modern ideologies. Conservatism appeared as a reaction against the ideas of the French revolution, even if the word conservatism was used for the first time in France just after the end of the Napoleonic wars, and in England in the 1830s and onwards (Kirk 1982, p. XIII; Nisbet 1986, pp. 1ff.).

Modern ideologies differ from former traditional thoughts that were characterised by religiously and metaphysically anchored belief systems in the following ways:

1. Modern ideologies try in their language to adhere to the modern scientific and rational tradition of Western society.
2. Modern ideologies are totally worldly. They only deal with material realities as opposed to the spiritual and metaphysical dogmas of the traditional religions. Traditional religious thinking dealt with the hierarchical relation between God and man. This metaphysical, spiritual dimension disappears in modern ideologies.
3. Modern ideologies are action-oriented. Their aim is to use science and modern political thought in order to change the material realities of society. They include an ideal of perpetual change, a dynamism, in contrast to the rather static religious dogmas of traditional society (Boudon 1989, pp. 20ff.; diPalma 1991, pp. 55ff.; Habermas 1970, p. 99; McClellan 1986, pp. 2ff.).

This distinction between modern ideologies and traditional religious belief systems has particular relevance for the study of conservatism, which will be illustrated in the next section.

Conservatism

Liberalism and socialism seem to have retained much of their ideological contents and visions since they emerged as modern ideologies in the first half of the nineteenth century. Francis Fukuyama states that the liberal emphasis on individual freedom, market economy and democracy is the only tenable alternative after the fall of the left wing totalitarian and right wing authoritarian regimes (Fukuyama 1992, pp. 42ff.). Alexis Callinicos states that socialism and even marxism will succeed even after the downfall of the Communist regimes in eastern Europe (Callinicos 1991, p. 133).

It is more difficult to imagine what contemporary conservatives have in common with conservatives of the early nineteenth century. Conservatism also appears to have become a more unclear concept than previously. This should be no surprise since even political scientists have used the concept to denote e.g. old Communist élites of eastern Europe (Bova 1991, p. 125).

Russel Kirk has tried to define the concept of conservatism in a more distinct way:

First, conservatives generally believe that there exists a transcendent moral order, to which we ought to try to conform the ways of society. ...

Second, conservatives uphold the principle of social continuity. ...

Third, conservatives believe in what may be called the principle of prescription. "The wisdom of our ancestors" is one of the more important phrases of Burke; presumably Burke derived it from Richard Hooker. ...

Fourth, conservatives are guided by their principle of prudence. Burke agrees that in the statesman, prudence is chief among virtues. Any public measure ought to be judged by its probable long-run consequences, not merely by advantage or popularity.

Fifth, conservatives pay attention to the principle of variety. They feel affection for the proliferating intricacy of long-established social institutions and modes of life, as distinguished from the narrowing uniformity and deadening egalitarianism of radical systems. ...

Sixth, conservatives are chastened by their principle of imperfectibility. Human nature suffers irremediably from certain faults, the conservatives know. Man being imperfect, no perfect social order ever can be created. (Kirk 1982, pp. XV-XVIII).

A comparison between the way in which modern ideologies differ from traditional belief systems, and Kirk's definition of conservatism clearly illustrates that conservatism as a political ideology constitutes a particular problem. Conservatism seems to be a political ideology that partly remains anchored in the traditional metaphysical belief systems. However, as the processes of modernisation and secularisation gradually proceed, conservatism may be expected to be gradually transformed into a variant of the liberal ideology or at least an ideology much closer to the liberal ideology than before. This problematisation of conservatism within the traditional religion versus modern ideology setting constitutes one analytical framework for the understanding of conservatism. This is of course not the only framework. The reason why it is

used here is only that it may give an answer to the question why the conclusions of Aronson, Ljunggren and Hylén differ so much concerning their view of the ideology and the ideological development of the Swedish Conservative (Moderate) Party.

The particular dualism of conservatism can be illustrated by a comparison of two of its founders.

Edmund Burke (1729-1797) has often rightfully been named "the father of conservatism". "Reflections on the Revolution in France" (1790) had a thorough impact on the most important contemporary conservative authors in France, Louis de Bonald and Joseph de Maistre (Beneton 1988, p.11). However, Burke also influenced many prominent personalities with liberal and radical political ideas (Nordin 1990, p.53). Even in our own days Burke is mentioned by clearly liberal authors as a source of inspiration:

By liberalism I shall understand the conception of a desirable political order which in the first place was developed in the later part of the seventeenth century to that of Gladstone at the end of the nineteenth. David Hume, Adam Smith, Edmund Burke, T. B. Macaulay and Lord Acton may be regarded as its typical representatives in England (Hayek 1975, p.55).

C. B. Macpherson also mentions Burke as an important liberal (Macpherson 1977, p.20).

The only metaphysical trait in Burke's writings is the transcendent principle of a natural law concerning the importance of the inheritance from the ancestors (Macpherson 1980, pp.39f.). According to Macpherson this natural law meant that poor social and economic conditions for the working class were necessary to ensure the development towards a liberal free market and capitalism (Ibid, pp.58ff.). Burke's defence of the free market was founded on empirical observations and based on the thinking of Adam Smith. The defence of property was motivated by the fact that every individual had the right to the fruits of his labour (Macpherson 1980, p.44). Burke's view of man is consequently both pessimistic and optimistic. The pessimistic trait stems from the notion that no single individual or even no single generation, could disregard the

wisdom embedded in society and inherited through generations. The optimistic trait is inherent in the belief in the free market and the modernisation of the English society that were already on their way in England in Burke's own days (Landes 1969, p.11).

The most prominent representative of the conservative reaction in France apart from de Bonald was Joseph de Maistre (1753-1821). According to de Maistre the French revolution was God's penalty for the contempt against God shown by the French enlightenment philosophy, and for the decadence of the old ancien régime. The ancien régime had become weakened by the philosophy of the enlightenment and had lost its belief in its own authority and legitimacy (Jamieson 1988, p.107).

There is a satanic quality of the French revolution that distinguishes it from everything we have ever seen or anything we are ever likely to see in the future. Recall the great assemblies, Robespierre's speech against the priesthood, the solemn apostasy of the clergy, the desecration of objects of worship, the installation of the goddess of reason, and that multitude of extraordinary actions by which the provinces sought to outdo Paris. All this goes beyond the ordinary circle of crime and seems to belong to another world (de Maistre 1994, p. 41).

For de Maistre, as opposed to Burke, the guarantee for the ethical and moral standards of society was God, and not the unbroken traditions of the ancestors. According to de Maistre, God is the legitimate source of all power. Only the power executed in the name of God is legitimate. Time and tradition serve as the deputies of God in the world (Tingsten 1966, p.29). Society has always existed and the precondition for society is religion:

Wherever an altar is found, there civilisation exists (Jamieson 1988, p.109).

de Maistre's faith in a higher metaphysical truth is close to platonic idealism. The world is split into two spheres of reality, the immanent and the transcendent, which are both true. However, the transcendent world represents higher forms of reality (Jamieson 1988, p.109).

This pronounced metaphysical variant of conservatism also leads to an even more pessimistic opinion concerning man's possibility to change the material/ immanent world. The king and the aristocracy are the upholders of the power derived from God. According to de Maistre, there can be no written constitution. A written constitution is a sign of weakness. This is because the human *ratio* is very weak and undermines the natural authorities of society. Instead, a written constitution is a sign that human egoism has to be regulated in more detail. The political and religious power, the devoted worship of God, must instead be intimately united (de Maistre 1994, pp. 49ff.).

Burke and de Maistre defended the social and economic systems of two different societies. In England the industrial revolution was already in progress at the eve of the French revolution (Landes 1969, p.11). But even in the case of England, there was a metaphysical conservatism before the industrial revolution represented first and foremost by the Stuarts that were overthrown by the Glorious revolution in 1688-1689. As late as in 1745-1746, an attempt was made to reinstate this legitimist régime on the throne of Great Britain (Prebble, 1990). In France, the landed aristocracy and the Catholic church were still the dominating segments of society.

Today, there are no truly metaphysical movements or political parties in Europe or the USA. Metaphysical conservatism is mainly represented by intellectuals like Alexander Solsjenitsyn and Eric Voegelin (Jamieson 1988, p.109; Crowther 1988, pp. 261ff.). Modern conservative parties oriented towards liberalism in the tradition of Burke are in contrast very common (Girvin 1988, p.9).

The fundamental differences between Burke and de Maistre illustrate the dualism of conservatism within the range between extreme metaphysical traditionalism and modern ideologies:

1. Conservatism may sooner or later in its language try to adhere to the modern scientific and rational tradition of Western society.
2. Conservatism may be more or less worldly in its orientation. De Maistre represents a more metaphysical orientation. On the other hand,

Burke's conservatism seems to represent more of a modern ideology among other modern ideologies with worldly materialist orientations.

3. Burke's conservatism is obviously also more action-oriented than the conservatism of de Maistre. The thinking of Burke includes a basis for perpetual change and reform within the material world.

The inherent dualism of conservatism in points 2 and 3 above will be used to analyse the different conclusions of Aronson, Hylén and Ljunggren concerning the ideology of the Swedish Conservative (Moderate) Party during the twentieth century. The points 2 and 3 are used to investigate the theoretical models used in these theses. How do these theoretical models relate to the Burke versus de Maistre spectrum outlined above? What time periods were studied by the authors? The empirical material used for the analyses are also briefly investigated. Can the material used by the authors answer questions about the ideological party position on the Burke versus de Maistre spectrum of conservative ideology?

Torbjörn Aronson (1990)

The aim of Torbjörn Aronson's study is rather limited. It concerns the government doctrines of five leaders of the Swedish Conservative (Moderate) Party during the twentieth century: Ernst Trygger, Arvid Lindman, Gösta Bagge, Gunnar Heckscher and Gösta Bohman. The five party leaders were chosen because they were the only conservative party leaders that had stated such doctrines. The objective is also to relate these government doctrines to the conservative ideological tradition. Thus, the empirical material on which the study is based consists of speeches and statements made by these five party leaders, including statements made in the Riksdag concerning specific political matters.

The analytical scheme of Aronson's thesis consists of two different levels of ideology: one basal level that consists of the fundamental perceptions, and one operational level that consists

of standpoints taken in practical political matters. Aronson refers to the work of Hans F. Petersson in the distinction between these two analytical levels. Petersson's concept *stereotype* is equivalent to the basal level, according to Aronson (Aronson 1990, p.31):

These statements have the nature of axiomatic propositions; rational proofs is not offered, but reference to "the nature of things" or to the historical frequency of the particular phenomena cited are sometimes advanced in support. . . but another element is closely related to the descriptive. Being an instinctive reaction to politics, the stereotype also contains a series of primitive evaluation components. The basic level thus comprises both the premises of thought, from which action-oriented conclusions can be drawn, and prejudices, which anticipate or compel the choice of certain attitudes. (Petersson 1964, p.30)

The basal level contains both thoughts concerning the political reality and basic values and prejudices of a prescriptive nature (Aronson 1990, p.31). The basal level of ideology constitutes the fundamental notions of an evaluative and cognitive nature upon which the constructions of the operative level are based (Aronson 1990, p.33; Lundquist 1982, p.51). The components of the basal level are termed ideological postulates by Aronson.

The basal level, consisting of *ideological postulates* and *basic values*, is characterised by Aronson as different aspects of the basic perceptions within the conservative ideology: the cosmology, the fundamental construction of society and the view of the nature of man. The moral nature of man is considered in connection with the cosmology of conservatism, since these are interconnected, according to Aronson. The rationality of man is dealt with in connection with the view of human nature. The basic conservative values connected with the basic perceptions of conservatism are described by Aronson as methods of social change, natural collectives and institutions, hierarchies, inequality and equality, property and legal system (Aronson 1990, pp.37ff.).

The *fundamental postulates* of the conservative ideology are not thoroughly discussed in

Aronson's thesis. However, they are discussed in detail in another book by Aronson published a few years later, "Gösta Bagges politiska tänkande. En studie i svensk konservatism" (1993). Since the statements in the two books do not differ otherwise in their contents and conclusions, the statements in the latter book will be used in our discussion. According to Aronson, the conservative ideology did not arise as a reaction against such social phenomena as secularisation and modernisation by themselves, but rather as a reaction against the tendency to use political means to speed up these social processes. There was also a secularised wing within the conservative political camp in Great Britain even before the French revolution. Furthermore, the origins of conservatism have nothing to do with hostility to the technical development, the arrival of the market economy or social reforms, according to Aronson. Aronson also stresses that Edmund Burke was a friend of the two latter phenomena. The *cosmologic* basis of conservatism as an ideology is the Jewish Christian religious tradition. God has created everything and the reason for the imperfect state of society is the Fall of man. Man is imperfect and both good and evil in his character. However, there is an objective, absolute moral order that is derived from God. This absolute moral order provides the support for man through tradition, family, church and authorities *to do good*. There is also a secularised variant of conservatism, according to Aronson. However, this variant has also accepted the political implications of the Jewish Christian tradition. The intermediate social structures between the State and the individual, e.g. the family and the church, constitute *the fundamental construction of society* in the conservative ideology. This idea widely differs from the individualistic ideas of liberalism that state that man is born good, and that the goodness of man only can be expressed when both the State and the intermediate social structures are weak. The conservative idea of society also differs from the socialist idea of a very strong State that exclusively controls the social order of society. The conservative *view of the nature of man* rejects "abstract speculations" and dogmatic theories in politics. It also stresses the importance of

the concrete circumstances in political decision making. There must be a balance between political reason and theoretical thinking in concrete historical situations. Conservatism is critical against too much rational thinking in political matters and defends traditions, customs and religion (Aronson 1993, pp.18ff.).

The *basic values* of the conservative ideology include *methods of social change*. According to conservative ideology, societal changes should be slow and as small as possible. Sudden and profound changes in society often have devastating results. It is impossible to carry out utopian dreams in reality. Reforms must be judged by their practical consequences and not by abstract principles. *Natural collectives and institutions*, i.e. the nation, the family, the church, professional corporations, are superior to the individual. The individuals are organic parts of the collective. The individuals only have rights as members of a society. The role of the State is to uphold and strengthen these collectives. The conservative view of *hierarchies, inequality and equality* is that all are equal before God and before the law. However, no further equality is possible or desirable, according to the conservatives. Society is a complex organism that contains many classes and interest groups. Differentiation, hierarchies and leadership is the characteristic of every organised society. Different social classes fulfill different functions in society, and there are no natural sources of conflict between those classes. National solidarity is one source of social harmony. *Private property* is the fundamental prerequisite for freedom, independence and stability for both individuals and society. Property is one condition for the independence to express opinions. Property is handed over from generation to generation, resulting in a sense of responsibility for family and relatives. Lack of private property means social rootlessness. The legal system must be historically inherited, and is necessary in order to preserve society. The rule of law establishes the rights and the responsibilities of the citizens. It protects society against the impulses of human nature. It also constitutes a moral support for the individual (Aronson 1990, pp.37ff.).

The operational level is a consequence of the basal ideological level. The properties of the standpoints taken by the conservative party leaders at the operational level could be summarised by three questions, according to Aronson. What prerequisites should be present for the constitution to work satisfactorily? What should be the aim of the constitution? What should the content of the decisions made according to the constitution be? Integrating both the basal and the operational level, Aronson's most important research question is: How can the operational level of the government doctrine be understood with regard to the basal level of the ideology of the leaders of the Conservative (Moderate) Party? (Aronson 1990, p.40ff.). The questions at the operational level are the main focus of Aronson's interest. However, the basal level of ideology, the fundamental properties of the ideological ideas of the conservative leaders, is the basis for Aronson's analysis. The basal ideological level is thus the level of analysis that is discussed in our analysis of the three theses. At the basal ideological level, the ideological postulates will be commented more than the basic values, since the latter appear to be derived from the former, in the same way that the methods used are derived from the theory in any analysis.

Aronson's theoretical and methodological framework is rather complex but very logical and consistent. However, there seems to be some lack of sense for the historical process of secularisation, and the meaning and implications of that process for conservatism as a political ideology. Aronson stresses the great importance of the Jewish Christian religious tradition for conservatism as a political ideology. On the other hand, Aronson simultaneously mentions that there is a secularised form of conservatism that is not religious but accepts the Jewish Christian tradition. This is done without any reference to the historical process of secularisation that has characterised the Western world during the past 200 years. It is also done without any reference to the fact that England in the days of the relatively secularised conservatism of Edmund Burke already had overthrown a legitimist king one hundred years before the French revolution. Edmund Burke was also during most of his life

a whig and not a tory. For instance, in the case of Gösta Bagge, Aronson seems to neglect this historical secularisation process and its ideological implications by stating:

Bagge combined his conservative defense of the market economy with a Christian cultural criticism and a strong connection with Christian beliefs, ethics and tradition. In this sense he strongly differs from his successors. The Swedish political right has been secularised rather than liberalised during the post-war era (Aronson 1993, p.9).

The importance of Christian tradition in shaping the conservative ideological postulates in the form of a metaphysically derived *cosmology*, an idea about *the fundamental construction of society* and a *view of the human nature* is not questioned but even stressed by Aronson. However, the antagonism and interaction between the metaphysical traits of conservative ideology as opposed to the irreligious or even anti-religious traits of liberal ideology seems to have been overlooked by Aronson. Conservative ideologies often defend the intermediate social structures of society. They do this as a protection against the possible evil actions of man. On the other hand, the irreligious or even anti-religious liberal ideology defends the individual and trust in the good actions by the individual. This way of separating the secularisation process from the liberalisation process does not seem to be the proper way to handle these two ideological phenomena and their implications for the ideological development of conservatism. The gradual change of Western conservatism caused by liberalisation and secularisation, and the implications of these two mutually connected processes for conservatism as a political ideology has for instance been observed by Charles Covell:

This book has suggested that the conservative theorists with whom it deals failed to reconstitute the connections between law, morality and the state. It has suggested further that they failed because of an adherence to the underlying ethical and metaphysical principles of the liberal tradition they sought to challenge; or because of a sense, which Cowling's work endorses, that the liberalising drift towards secu-

larisation was not to be reversed (Covell 1986, p. 240).

The analysis of the statements of some selected (not all) conservative party leaders seems to be too limited to determine whether the party as a whole has remained predominantly conservative or not.

The time period studied by Aronson starts with Ernst Trygger (1857-1943, party leader in the upper chamber of the Riksdag 1912-1935) and Arvid Lindman (1862-1936, party leader in the second chamber of the Riksdag and leader of the electoral party organisation 1912-1935), and thus extends over most of the twentieth century. This time period seems long enough, a fact that on the other hand generates even more reason to question the lack of inclusion of the historical process of secularisation and liberalisation in the analysis.

Jan Hylén (1991)

The aim of Hylén's thesis is to distinguish between traits of liberal as opposed to conservative ideology in the development of the Conservative (Moderate) Party during its entire existence as an electoral party from 1904 until 1985. Hylén's methodological instrument is called parametre. A parametre is a rough axis or broad area within the limits of which it is possible to establish the position of specific factors or elements of a theory in order to be able to decide to what extent it is close to one or the other of the two extremes of that axis (Hylén 1991, p.8). There are several advantages with such a model, according to Hylén. One advantage is that few theories of society can be positioned according to some either/or-dichotomy. Instead, they can more easily be positioned in terms of a more/less-scale. Second, theories of society can seldom be placed within one single scale of two clearly defined extreme values. The reason for this is that there are many different variants of the main types of theories, e.g. liberal versus conservative ideology. Third, the sociological parametre notion gives us the opportunity to show that theories that are different in some respects also may be similar to an important extent. It is thus better to perceive a

theory of society or an ideology as composed of several specific components, rather than to give a theory or an ideology as a whole a label without any nuances (Hylén 1991, p.8; Campbell 1986).

Hylén constructs the following parametres in order to separate liberal from conservative ideas: 1. the parametre optimistic versus pessimistic view of the nature of man, 2. the parametre individualistic versus collectivist theory of society, 3. the parametre economic individualism versus economic collectivism, 4. the parametre individual versus collectivist ethics. The points 1 and 2 above concerns statements concerning how reality is constituted. They represent perceptions of *reality*. The points 3 and 4 above represent statements concerning how reality should be constituted (Hylén 1991, p.9f.).

The parametres do not give a complete picture of the ideological situation in all respects. However, they give information about trends and tendencies concerning specific and central aspects of the ideological development.

According to a pessimistic view of the nature of man, human reason is very weak and fragile. Man is principally irrational and guided in his actions by instincts, impulses and emotions. The nature of man is complex, but more prone to egoism than goodness and altruism. In contrast, the optimistic view of the nature of man is characterised by a high regard of human reason. Man is rational and the conditions for planning and realizing huge reform projects in society are good. The attitude to traditional authoritarian authorities in religion and politics is negative. Human reason ought to be guiding human actions and activities.

According to a collectivist theory of society, social reality is an internal part of human nature. The individual human being is perceived as an accumulation of disordered, uncontrolled and unspecific desires that she herself is unable to control or delimit. She must trust the informal connections and the formal institutions of society to provide the resources for a structured human existence. A human being becomes a person first within the framework defined by a given society. Society is thus a real entity just as the individual herself. In contrast, the individualist, liberal theory of society regards society as

an association of autonomous individuals that has been constructed by the individuals to attain personal goals. Society is like a contract or treaty between individuals. The goal of society is to protect the individual and to maintain the treaty.

The economic (liberal) individualism versus economic (in this case conservative) collectivism parametre concerns the question whether the individuals should decide by preferences and choices in economic matters through the mechanisms of a free market economy, or whether the collective in the shape of the State or other political institutions should decide. Economic collectivism stresses that the economy is not an end in itself, but rather a mean for the collective good.

An individual (liberal) ethic means that moral values could only be tied to individuals. Only individuals have moral rights. On the other hand, a collectivist (conservative) ethic is derived from a collectivist theory of society. According to such a theory, the individuals are seen as only a part of the society in which they live. Moral values could thus also be tied to the collective as such according to such a theory (Hylén 1991, pp.10ff.).

The four parametres are used by Hylén to analyse the extent of liberal versus conservative ideological contents in the ideology of the Swedish Conservative (Moderate) Party.

The empirical material used by Hylén is not limited to what leading conservative politicians have written about themselves and their party, but also extends to arguments that have been used in debates in the Riksdag and in internal debates within the party concerning concrete political matters (Hylén 1991, pp.18f.).

The four collectivist (conservative) versus individualist (liberal) parametres used by Hylén seems to be good analytical tools for the characterisation of the secular ideological development and the ideological characteristics of the party. A model that a priori acknowledges the possibility of both liberal (individualistic) and conservative (collectivist) ideological traits is the only possible way to answer the research question whether there has been a gradual shift in the ideology of the party on the liberal versus conservative continuum. The four parametres used by Hylén enables him to illustrate the secu-

lar drift of the Swedish Conservative (Moderate) Party away from a collectivist/conservative standpoint to an increasingly individualistic and liberal standpoint in many political matters. For instance, Hylén demonstrates how the Conservative Party has taken three different standpoints concerning abortions during the twentieth century. The party was clearly opposed to abortions during the inter-war years of the 1920s and 1930s. The basis for this attitude was traditional Christian religion and the morals and ethics derived from it. The party standpoint was also collectivist because it was concerned to protect the Swedish State and the interests of the collective against the possible immoral actions of the individuals (Hylén 1991, p.77ff.). This standpoint subsequently changed during the 1950s in a liberal, individualistic direction. It now became the foetus as an individual that was to be protected by the party against the pure arbitrariness of other individuals and the state (Hylén 1991, pp. 147ff.). Finally, the third and completely liberal standpoint became the mainstream standpoint of the party from the 1980s and onwards. The right of the individual to conduct an abortion is now regarded as something completely legitimate, according to the party, because the State should not interfere with the decisions of the free, independent and always rational individuals (Hylén 1991, pp.211ff.).

Hylén's empirical material also seems to be broad and to cover even arguments and decisions from debates regarding specific political issues, which appears to be an advantage compared to the rather limited scope acquired by only analysing what leading politicians and the party stated about themselves.

Finally, the long time period (1904-1985) analysed also appears advantageous compared to shorter periods of analysis. The longer the time period analysed, the more likely it is that secular trends in the development of the ideology of a party will be detected and recognised.

Stig-Björn Ljunggren (1992)

Ljunggren repudiates the usual liberal versus conservative dichotomy when it comes to char-

acterising the ideological development of the Swedish Conservative (Moderate) Party. In contrast, he introduces a trichotomy of liberal conservative, social conservative and cultural conservative standpoints and traditions. These three aspects of a basically unchanged conservative ideology have dominated the ideology of the party during different post-war time periods, according to Ljunggren (Ljunggren 1992, pp. 30ff.).

The liberal conservative standpoint has been a characteristic of the Swedish Conservative Party since its foundation, according to Ljunggren (Ljunggren 1992, p.34). The party has adopted a feature of individualism and scepticism against traditional society from liberal ideology. This liberal conservative standpoint was a dominating trait of the party ideology during the 1950s (Ljunggren 1992, p. 37).

The social conservative standpoint defends state intervention and tax-based social reforms to some extent. The motives for this are twofold. First, state intervention and tax-based social reforms have been regarded by social conservatives as preventive measures against socialism. Second, there has often been sincere Christian and humanitarian beliefs behind the interventionist standpoints taken by social conservatives. Some early social conservatives were even anti-industrialist and anti-capitalist, and defended traditional agriculture and traditional craft (Ljunggren 1992, pp.30ff.). The social conservative standpoint within the party was strongest in the 1960s, according to Ljunggren (Ljunggren 1992, p.37).

The cultural conservative standpoint is the most anti-individualist trait of the three aspects of modern conservatism, according to Ljunggren. It concerns the preservation of certain over-individual characteristics of a society. It stresses the invisible connection between past, present and coming generations in an unbroken chain of continuity and tradition (Ljunggren 1992, p. 32f.). The cultural conservative standpoint was strong within the party both in the 1950s and the 1990s, according to Ljunggren (Ljunggren 1992, p.37).

The time period studied by Ljunggren is rather limited:

The objective of this study is to investigate how the Swedish Conservative Party has viewed the Swedish state during the period from 1940 to 1991 (Ljunggren 1992, p.29).

Ljunggren's empirical study material consists of party programs, journals, newspapers, brochures, and books written by leading actors within the Conservative (moderate) Party itself (Ljunggren, 1992, p.28). This empirical material thus gives very little information about the real party standpoints taken in debates and decisions/votations in the parliament/Riksdag.

There are several difficult problems in Ljunggren's study:

Ljunggren's trichotomy does not only a priori make the plausible conclusion of a transformation towards a more or less liberal standpoint within the Conservative (Moderate) Party impossible. It also a priori excludes the possible presence of a completely metaphysical and traditionalist party standpoint in certain matters during certain time periods. The kind of metaphysically based traditionalist conservatism that is deeply rooted in Christian traditionalism, the Church and the Bible is instead a priori disregarded in the trichotomous model by Ljunggren as "archaic", "apolitical" and of no interest in the study (Ljunggren 1992, p.19ff.). This means that the two extremes of the Burke versus de Maistre model presented above – the liberal and the traditionalist conservative – are excluded already from the outset of the analysis. These exclusions seem particularly problematic considering the fact that there was a break out from the Conservative Party in Western Sweden already in 1930, the People's Church Party, caused by the issue of certain religious features in the primary school teaching program where the general standpoint of the Conservative Party already had changed in a liberal and individualist direction during the late 1920s (Thermaenius 1933, p.113f.). At the other extreme, the contemporary Moderate Party politician Sigvard Hämring was worried in the mid-1990s about the disappearing ties between the Swedish State Church and the Swedish State. The problem was that the disconnection might lead to less influence for the politicians and more influence for

the Church itself and the active members of the Church, according to Hämring (Hämring 1995, p.4). The conviction that secularised modern politicians should decide in church and religious matters is of course very close to the struggle during the French revolution between the Catholic Church and the atheist revolutionary Paris government (Moore Junior 1996, pp92ff.). In the journal of the Moderate Youth organisation, "Moderat Debatt", Lindvall and Schlingmann have praised the new IT-technology as a freedom solution for post-modern liberal mankind. In the same article, they expressed their contempt for the traditional Christian Lutheran sense of duty (Lindvall and Schlingmann 1995, pp. 12ff.). The theoretical framework of Ljunggren's study thus seems to predestinate the work to the conclusion that the party has been and still remains predominantly conservative.

In some instances the same key notion in Ljunggren's study is used to denote two different phenomena. The aim of the cultural conservatives within the Conservative Party in the 1950s was to reinstall traditional Christian religion within both the Conservative Party and in Swedish society as a whole. Christianity was not to be viewed as just a trait of a diffuse "cultural inheritance", but rather as the fundament of all political activities of the Conservative Party and, ultimately, Swedish society (Ljunggren 1992, pp. 204ff.). When, according to Ljunggren, the cultural conservatives within the party once again gain importance in the 1990s, there is nothing left of the central norm giving role of the Bible and traditional Christian religion. The new cultural conservatives, denoted by Ljunggren in the same way as those of the 1950s, do not derive their arguments or statements from the Bible any more (Ljunggren 1992, pp. 368ff.). In contrast, their defence of e.g. traditional family life is based on scientific sociological observations (the leader of the social policy group within the Moderate Party, professor Hans L. Zetterberg, is himself a sociologist). According to these observations, they design and suggest technical solutions to the social phenomena and social problems observed. The focus of their analysis also mainly concerns the good for the individual (Ljunggren 1992, pp. 380ff.). This of course

highly contrasts the strong metaphysical, traditionalist trait of the cultural conservatives of the 1950s. There is even no basis at all for using the same concept to denote these two different phenomena.

The time period 1940-1991 seems rather limited considering the fact that the Conservative (Moderate) Party existed several decades prior to the lower boundary year 1940. In the long term Burke versus de Maistre spectrum perspective this fact seems to be even more critical, since the transformation of the conservative ideology seems to have been a secular, long term process.

The empirical material consisting of texts written by leading actors themselves concerning the ideology of the party seems somewhat too weak when it comes to answering the question concerning continuity of the conservative ideology versus transformation into a clearly liberal ideology.

Conclusions and implications for further research

The diverging conclusions drawn by Aronson (1990), Hylén (1991) and Ljunggren (1992) concerning the ideology and the process of ideological development within the Swedish Conservative (Moderate) Party during the twentieth century are interesting and somewhat amazing. Two of the authors have concluded that the party always has been a predominantly conservative party. The third author, Jan Hylén, has come to the completely opposite conclusion. According to Hylén, the party has developed in a direction from a collectivist, pessimistic conservative ideology to predominantly a liberal, individualist and optimistic ideology. This process of ideological transformation has been secular over the whole century, according to Hylén. Starting with a discussion that concerns the particular metaphysical traits of conservatism as opposed to the modern concept of more or less secularised ideologies, the results of this study support the idea that the answer to the question why the conclusions of these authors diverge so much lies in the different theoretical frameworks and

the different instruments used by the authors for the analysis.

The most fundamental condition for an analysis concerning conservative as opposed to liberal traits in the ideology of a political party must be a theoretical framework and an analytical instrument that include both these concepts as clearly defined and mutually separate and exclusive entities. Aronson acknowledges the particular metaphysical traits of the cosmology of the conservative ideology. However, already in the theoretical framework he adds that there also has been a secularised variant of conservatism ever since the French revolution. This addition partly obscures the theoretical framework. It gives a picture of conservatism as an unchanged ideology with different secularised and metaphysical variants over the past 200 years. Hylén's theoretical and analytical framework is very elaborate and completely fulfills the condition stating that the concepts of liberalism and conservatism should be defined as mutually separate and exclusive entities. Hylén has elaborated an analytical instrument consisting of four parameters, four scales with a purely liberal, individualist and optimistic (when it comes to the way to view the nature of man) extreme as opposed to a conservative, collectivist and pessimistic extreme at the other end of the scale on each of the four parameters/scales. The theoretical framework elaborated and used by Ljunggren does not seem to live up to this condition at all. Already from the outset, Ljunggren defines three different variants of conservatism that form the basis of his analytical instrument. The pure concept of liberalism, as defined by Hylén and also as outlined above in this study, is completely neglected by Ljunggren. One of the three concepts used by Ljunggren, the liberal conservative variant, also represents an unfortunate mix of the two pure and mutually exclusive liberal and conservative concepts. This of course does not mean that there never have been different mixtures of liberal and conservative ideologies in the ideas of right-wing parties throughout the Western world. The idea of a secular liberalisation and secularisation process implies such mixtures. However, the analysis of this process and its implications for the analysis of the liberal versus

conservative contents of right-wing parties requires that the concepts and the contents of the liberal as opposed to conservative ideologies are clearly separated from each other.

The obvious connection between the liberal ideology and the secular secularisation process throughout the Western world deserves particular attention. Political liberalism with its individualism, its high esteem and optimistic view of the nature of man, its action-oriented view of a world controlled by man instead of being ruled by God, its high beliefs in continuous technical, economical and political progress, is a modern ideology that is completely separated from the old pre-ideology metaphysical and religious belief systems. On the other hand, the collectivism, the pessimistic view of the nature of man, the doubts concerning the benefits of technical and other aspects of progress are traits of the conservative ideology that to a greater or lesser extent are still rooted in the metaphysical and religious pre-ideology beliefs. Aronson disregards this distinction by saying that some variants of conservatism are secularised. These variants, like the conservatism of Edmund Burke, still contain some beliefs in a higher metaphysically derived order, in the intermediate structures of society etc., otherwise they would be entirely liberal. Ljunggren also disregards this distinction by saying that the oldest, "arcaic" form of conservatism is "apolitical" (see above) and has nothing to do with the analysis of modern ideologies. The only one of the three authors that clearly takes this distinction into account is Jan Hylén.

The historical perspective, the transformation of ideologies as a secular process over centuries, is also an important aspect of political ideologies. The ideologies partly form the social reality of society, but they are also formed and affected themselves by other ongoing processes in society. Ideologies should thus not be studied as static entities that are unaffected by 200 years of political and cultural change. The longer time perspectives and time periods studied in the studies of Hylén and Aronson are therefore advantageous compared to the much shorter (post-war) perspective of Ljunggren.

We must also specify what we mean when we say *the ideology of a political party*. Do we mean

the ideological principal statements made by the party leader(s)? Do we mean the ideology that can be observed by studying the work of its politicians in the practical political work within the national (Riksdag), regional or local parliaments? Do we mean the political attitudes of its party members, supporters and voters? Aronson's study includes only the statements by the party leaders. Ljunggren's study concerns both the party leaders and statements by the rest of the party organisation. Hylén's study concerns both party leaders, party organisation and the practical political work in the Riksdag, the national parliament. Aronson even a priori excludes the possibility of a transformation within the Conservative (Moderate) Party during the twentieth century by saying that the ideology can not have been transformed since the electorate of the party is the same (Aronson 1990, pp.12f.). But is this really true? There has been a profound process of secularisation in Swedish society during the twentieth century. This in a deeper sense cultural transformation has of course also affected the minds of the population. The conservative electorate has even been transformed in a secularised direction to a higher extent than the average Swedish population. In the 1950s and the 1960s, the electorate of the party still went to morning service in the church to a much higher extent than the rest of the population (Gustafsson 1965, p.335). In the 1980s and the 1990s there were no such differences anymore between the conservative electorate and the rest of the population (Holmberg 1985, p. 206; SCB 1994, p. 164). The geographical pattern of the electoral support for the party has also undergone a complete transformation in a direction away from the religious, traditionalist parts of southern Sweden north of Scania and the northernmost parts of Sweden in the direction towards the traditionally more secularised geographical areas and the big cities and their surroundings (Lindström 1999, manuscript).

Ljunggren's critique against Hylén that the long study period 1904-1985 constitutes a bias towards conclusions inferring ideological change seems rather irrelevant and even misleading in this perspective. Ljunggren's statement that the party had no clear party doctrine in

1904 and thus could not be studied from this year on also seems unwarranted (Ljunggren 1992 (Svensk Tidskrift nr. 1, p.62; Ljunggren 1992 (Svensk Tidskrift nr 2-3), p.169).

There has been an interesting debate in the Anglosaxon countries concerning the nature of conservatism. Is conservatism really an ideology like any other ideology or ideological system? Or, is conservatism more of a natural disposition which embodies the historical tradition, customs and prejudices of a society that could not, in consequence, be articulated as a body of ideas and values? A recent author, Andrew Vincent, argues that conservatism should be regarded as just one political ideology among other ideologies (Vincent 1994, pp.204ff.). However, the conclusions of this study clearly imply a rejection of Vincent's assertions. It seems that conservatism, unlike other ideologies, with its metaphysically anchored collectivist, pessimistic, traditionalist traits and views, is at least partly anchored in the pre-ideology tradition of the old traditionalist and religious belief systems.

Jan Hylén's conclusion that the ideology of the Conservative (Moderate) Party generally has moved from a predominantly conservative, collectivist ideological standpoint in the direction towards a predominantly individualist, liberal standpoint seems on theoretical and methodological grounds to be the most well-founded conclusion in the debate of the early 1990s. Hylén is not the only scholar who has drawn such conclusions. Already in 1972, Erik Anners stressed the ideological implications of the change of party name in 1969 from the Conservative Party to the Moderate Coalition Party as a shift in ideology in a liberal direction (Anners 1972, pp. 268ff.). Boedeker has come to a similar conclusion concerning the ideology and ideological development of the Conservative (Moderate) Youth organisation during the period from the early 1970s to the early 1990s (Boedeker 1994, pp. 83f.). A watershed in the ideological development of the Conservative (Moderate) Party seems to have been the early 1980s, when the electoral support for the cultural conservative Christian Democrats slowly and gradually started to rise in Sweden at the same

time as the electoral stagnation of the Moderate Party started. It might be that the optimal ideological drift towards liberalism was reached already fifteen or twenty years ago, when it comes to the electoral support for the Moderate Party in Sweden.

Martin Lindström

References

- Allmänna valen 1994. Del 3. Specialundersökningar.* Stockholm, SCB.
- Anners, E, 1972. "Conservatism in Sweden" in *Politics in the Post-Welfare State: Responses to the New Individualism*. (Ed.) Hancock, MD and Sjöberg, G. London, Columbia University Press.
- Aronson, T, 1990. *Konservatism och demokrati. En rekonstruktion av fem svenska högerledares styrelsedoktriner*. Stockholm, Norstedts.
- Aronson, T, 1993. *Gösta Bagges politiska tänkande. En studie i 1900-talets svenska konservatism*. Norstedts Juridik, Stockholm.
- Beneton, P, 1988. *Le Conservatisme*. Paris, Presses Universitaires de France.
- Boedeker, T D, 1994. *The rise of libertarianism in the Swedish Moderate Party's youth and student organizations 1975-1992*. Stockholm, Stockholm International Studies 94:1.
- Boudon, R, 1989. *The Analysis of Ideology*. Cambridge, Polity Press.
- Bova, R, 1991. "Political Dynamics of Post-Communist Transition. A Comparative Perspective." in *World Politics* 44, 113-138.
- Burke, E, 1969. *Reflections on the Revolution in France*. Harmondsworth, Middlesex and New York, Penguin Books.
- Callinicos, A, 1991. *The Revenge of History. Marxism and the Eastern European Revolutions*. Cambridge, Polity Press.
- Campbell, T, 1986. *Sju teorier om samhället*. Vänamo, Akademitratur.
- Covell, C, 1986. *The Redefinition of Conservatism. Politics and Doctrine*. London, Macmillan.
- Crowther, I, 1988. "Eric Voegelin" in *Conservative Thinkers. Essays from the Salisbury Review*. (Ed.) Roger Scruton. London and Lexington, The Claridge Press.
- de Maistre, J, 1994. *Considerations on France*. Cambridge, Cambridge University Press.
- DiPalma, G, 1991. "Legitimation from the Top to Civil Society. Politico.Cultural Change in Eastern Europe" in *World Politics*, 44, pp.49-80.
- Fukuyama, F, 1992. *The End of History and the Last Man*. London, Penguin Books.
- Girvin, B, 1988. "Introduction: Varieties of Conservatism" in *The Transformation of Contemporary Conservatism*, (Ed.:) Girvin, B. London, New York, Sage Publications.
- Gustafsson, B, 1965. "Det religiösa livet" in *Svensk samhällsstruktur i sociologisk belysning*. (Ed.:) Dahlström, E. Stockholm, Svenska Bokförlaget/Norstedts.
- Habermas, J, 1970. *Towards a Rational Society*. London, Heineman.
- Hamilton, M B, 1987. "The Elements of the Concept of Ideology" in *Political Studies*, XXXV, pp. 18-38.
- Hayek, F, 1975. "The Principles of a Liberal Social Order" in *Ideologies of Politics*, (Ed.:) de Crespigny, A and Cronin, J. London, Oxford University Press.
- Holmberg, S, 1987. *Väljare och val i Sverige*. Stockholm, Bonniers.
- Hylén, J, 1991. *Fosterlandet främst? Konservatism och liberalism inom Högerpartiet 1904-1985*. Stockholm, Norstedts Juridikförlag.
- Hämring, S, 1995. "Vårt ansvar för framtidens kyrkopolitik" in *Blå Skåne*, nr 4, p.4.
- Jamieson, J T, 1988. "de Maistre" in *Conservative Thinkers: Essays from the Salisbury Review*. (Ed.:) Scruton, R. London and Lexington, The Claridge Press.
- Kirk, R, 1982. *The Portable Conservative Reader*. Harmondsworth, Penguin Books.
- Landes, D S, 1969. *The Unbound Prometheus*. Cambridge, New York, Cambridge University Press.
- Lindström, M, 1999. *Högerväljarna och kyrkan. Den religiösa dimensionen i Högerpartiets/Moderata Samlingspartiets elektorala geografi med tonvikt på perioden 1970-1982*. Manuscript.
- Lindvall, M, Schlingmann, P, 1996. "Bejaka modernismen" in *Moderat Debatt*, 62, nr. 4, pp.12-16.
- Ljunggren, S-B, 1992. *Folkhemskapitalismen. Högerens programutveckling under efterkrigstiden*. Stockholm, Tiden.
- Ljunggren, S-B, 1992. "Anpassning eller förändring?" in *Svensk Tidskrift*, 79, nr. 1, pp. 61-67.
- Ljunggren, S-B, 1992. "Svar till Hylén" in *Svensk Tidskrift*, 79, nr. 2-3, p. 169.
- Lundquist, L, 1982. *The Party and the Masses*. Stockholm, Almqvist och Wiksell.

- Macpherson, C B, 1977. *The Life and Times of Liberal Democracy*. Oxford, New York, Oxford University Press.
- Macpherson, C B, 1980. *Burke*. Oxford, New York, Oxford University Press.
- McClellan, D, 1996. *Ideology*. Stony Stratford, Open University Press.
- Moore Jr, B, 1966. *Social Origins of Dictatorship and Democracy*. Penguin Books, Harmondsworth.
- Nisbet, R, 1986. *Conservatism*. Stony Stratford, Open University Press.
- Nordin, S, 1990. "Konservatismens fader eller upplysningens son?" in *Förnuft och inlevelse. Burke mellan upplysning och romantik*. (Ed.:) Per Dahl and Carl Johan Ljungberg. Stockholm, Timbro.
- Petersson, H F, 1964. *Power and International order*. Lund, Gleerups.
- Prebble, J, 1990. *Culloden. De skotska klanernas stora nederlag*. Stockholm, Atlantis.
- Schull, J, 1992. "What is Ideology? Theoretical Problems and Lessons from Soviet-type Societies" in *Political Studies*, XL, pp. 728-741.
- Thermaenius, E, 1933. *Sveriges politiska partier*. Stockholm, Hugo Gebers Förlag.
- Tingsten, H, 1966. *De konservativa idéerna*. Stockholm, Bokförlaget Aldus/Bonniers.
- Vedung, E, 1982. *Political Reasoning*. Beverly Hills, London, New Delhi, Sage Publications.
- Vincent, A, 1994. "British Conservatism and the Problem of Ideology" in *Political Studies* XLII; pp. 204-227.

Yttrandefrihetens grundvalar och gränser samt dess betydelse för demokratin

Två problem med yttrandefriheten

Fri åsiktsbildning är en oundgänglig förutsättning för demokrati. (SOU 2000:1 s 78)

I Demokratiutredningen *En uthållig demokrati!* (SOU 2000:1) uttrycks det att yttrandefriheten är en "förutsättning" för demokrati och man skriver vidare att

Yttrandefrihet, tanke- och trosfrihet uppfattas i dagens Sverige som självklara demokratiska rättigheter. /.../ Det finns (därmed) också en risk för att man förlorar förståelsen för att även yttranden som upplevs som obekväma, stötande och obehagliga måste få framföras. (SOU 2000:1 s 78)

I SOU-rapporten nämns alltså, som jag ser det, två problem med yttrandefriheten. Det första problemet är mer implicit – att den kan ses som "självklar" (ibid.) – vilket handlar om själva grunden för yttrandefriheten, eller m.a.o. att man kan ha glömt bort *varför* den friheten är önskvärd. Det andra problemet rör hur man ska *bedöma* vilka yttranden som är "obekväma"

Statsvetenskaplig Tidskrift 2000, årg 103 nr 4

(ibid.) eller icke-obekväma, d.v.s. var gränserna ska dras.

Syftet med denna artikel¹ är att peka på ett antal problem som den svenska statsvetenskapen inte har uppmärksammat i tillräckligt hög grad – och det är de problemen med yttrandefriheten som skisserats upp med utgångspunkt från *En uthållig demokrati!*. Min uppgift är emellertid inte att endast peka på problemen utan även att försöka ange en riktning mot en lösning – även om lösningen naturligtvis kan diskuteras och kritiserars.

Då en demokrati i sig själv är en paradoxal företeelse – vilket tydligt märks när yttrandefriheten förs på tal – eftersom den å ena sidan ska tillåta individer att föra fram sina åsikter, medan den å andra sidan inte kan tillåta sådana åsikter som kan hota demokratin själv, krävs det att en demokrati har ett villkorligt perspektiv (se not 3) på tolerans och yttrandefrihet. Detta dilemma är det första problemet och rör *gränsdragningsproblematiken*.² En del teoretiker har försökt att lösa detta och min uppgift här är att utifrån tre teorier om yttrandefrihet försöka strukturera deras argument och ge ett sammanhållet svar, vilket kommer att utmynnas i två principer som kan vara vägledande vid bedömningen av yttrandefrihetsdilemman.

Ett annat problem har varit att yttrandefriheten, av jurister och statsvetare, i allmänhet har betraktats som relativt oproblematiskt. Forsk-

ning om grundläggande fri- och rättigheter, varav yttrandefriheten är en fundamental del, har i allmänhet främst bedrivits av jurister (Algotsson 1987:19). Men även juristerna har anklagats för att ha ett ytligt betraktelsesätt på yttrandefriheten (Schauer 1982). Problemet här rör yttrandefrihetens *grundvalar*, eller rättare sagt frånvaron av diskussion kring detta. Detta är ett problem som har implikationer för demokratin, för om man inte uppmärksammar en av demokratiens viktigaste element kan det leda till problem för demokratin själv. Svaret här kommer att försöka ges med hänvisning till rationell argumentering i yttrandefrihetens anda istället för att man försöker komma undan med "ad hoc-lösningar" som har visat sig vara de vanligaste sätten att argumentera för yttrandefrihetens grundvalar.

Yttrandefriheten och demokratin

En demokrati bygger på utbyte av information av olika slag mellan medborgarna. *Hur* denna kommunikationen exakt ser ut – huruvida den försiggår mellan folkvalda politiker och väljare, mellan medier och medborgare, eller om den ingår i ett komplicerat nätverk mellan en mängd olika aktörer – är inte denna artikels uppgift. Istället läggs fokus på kommunikationens *gränser*, eller med andra ord: Vad får man säga och vad får man inte säga i en demokrati?

Utgångspunkten här är att yttrandefriheten, som skyddar och reglerar kommunikationen, i en demokrati är en *förutsättning* för att offentlig och politisk kommunikation ska vara möjlig. Så länge det inte är fråga om envägskommunikation, t.ex. att all information kontrolleras av en enväldig diktator utan möjlighet till respons från medborgarna, utan en kommunikation i betydelsen *utbyte* av information mellan flera aktörer är yttrandefriheten ett nödvändigt, om än inte tillräckligt, villkor.

Att yttrandefriheten tillmätts ett stort värde för en demokrati kan exemplifieras genom att tre av Sveriges fyra grundlagar handlar om den friheten. (Märk väl att yttrandefrihet inte är *tillräckligt* för att ett land ska betraktas som demokratiskt. Ett exempel är Sverige där tryckfriheten var konstitutionellt lagfäst *innan* Sverige blev en

demokrati.) Både Regeringsformen, Tryckfrihetsförordningen, samt Yttrandefrihetsgrundlagen handlar om den friheten (Sveriges grundlagar 1999). I RF 1 kap. slås det fast att "folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning" och i RF 2 kap. står det att både yttrandefrihet och informationsfrihet är grundläggande fri- och rättigheter. Denna frihet får endast begränsas med hänsyn till

./.../ rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilda anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. (Sveriges grundlagar, RF, 2 kap. 13§)

Ibland uppstår det emellertid problem kring vilka yttranden som ska vara tillåtna i ett demokratiskt samhälle. Kring vissa yttranden finns det en konsensus om att de är brottsliga, t.ex. yttranden som hotar statens säkerhet. Det är heller ingen diskussion om att vissa yttranden inte bör straffas – t.ex. yttrandet att jorden är platt. I det förstnämnda fallet betraktas yttranden som farliga då de hotar staten och dess medborgare. I det sistnämnda fallet är yttrandet kanske falskt eller anstötligt, men inte farligt vare sig för staten eller dess individer.

Problem uppstår när yttranden hamnar mitt emellan de två typerna av yttranden som nämnts ovan. Ett exempel är när någon yttrar sig på ett sådant sätt att det av vissa uppfattas som ett hot mot enskilda individer och staten och därför bör bestraffas, medan andra kanske uppfattar det som falskt eller anstötligt, men inte som ett hot mot individer eller staten och att det därför inte finns skäl för bestraffning.

Gränsdragningsproblem kan undvikas på två sätt: (i) staten *förbjuder alla* yttringar som inte först har genomgått en granskning eller censur, d.v.s. samhället är styrt av en totalitär eller auktoritär regim; (ii) staten *tillåter alla* yttranden oavsett vilka skador det kan medföra för samhället, staten, eller individerna. För en demokrati är dessa alternativ varken önskvärda eller praktiskt genomförbara och därmed uppstår det problem och dilemman (Petersson m.fl. 1998: 141-43).³

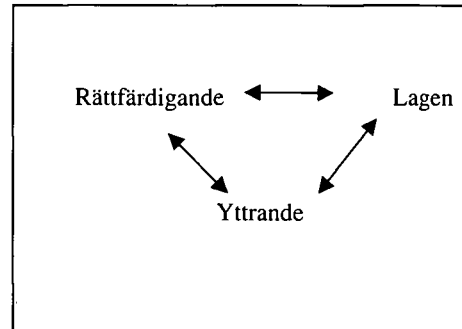
Om verkligheten, lagen samt filosofin

Vi kommer att röra oss kring tre nivåer i artikeln. Den första nivån är den mest konkreta – där yttranden uttalas i något sammanhang. Den andra nivån är mer abstrakt och rör juridiken och den lagstiftning som reglerar yttrandefriheten. Till sist, den mest abstrakta nivån – filosofin – som handlar om rättfärdigandet av yttrandefriheten (se figur 1.).

De tre elementen i figuren ovan bildar en triangel då de alla hör ihop. Yttrandefriheten består ju av *yttranden*, ett *juridiskt* skydd för yttranden, samt motiveringar och *rättfärdigande* av varför yttranden bör skyddas.

Teorier om yttrandefriheten ligger naturligtvis närmare juridiken än yttrandena, eftersom de två förstnämnda är av mer teoretiskt slag än yttrandena som rör sig på verklighetsplanet. Men även inom juridiken finns det olika abstraktionsnivåer – från de generella, teoretiska grundlagarna, via lagarna som är mer precisa, till förordningarna som är mer konkreta. Poängen här är att man kan anta att teorierna ligger närmare *grundlagarna* än andra lagar, då grundlagarna ger uttryck för normativa ställningstaganden som ligger nära teorierna själva. Varken teorierna eller grundlagarna kan emellertid avskärma sig från verkligheten – eftersom det är den de har för avsikt att normativt förhålla sig till – därmed uppstår den tredelade interrelationen.

Varför ska man då blanda in filosofiska rättfärdiganden när det gäller yttrandefriheten – räcker det inte med juridiken? En s.k. *rättspositivist* kan ha det synsättet då han eller hon menar att gällande rätt bör följas eftersom den är bindande. En rättsregel, eller lag, som är gällande, har kraft i sig själv och är oberoende av etiska eller utomrättsliga normer (Peczenik 1995: 110-111).⁴ En lag ska alltså kunna rättfärdigas utan någon inblandning av etik, normer eller värden. Motiveringar av förordningar kan därmed härledas till lagar och lagarna kan motiveras utifrån grundlagarna. Frågan är då hur man motiverar grundlagarna – de kan ju inte få sin bindning från ännu högre rättsnormer eftersom det inte finns några sådana. (Även om man skulle räkna EU-lagarna som överställda ett lands grundlagar



Figur 1. Yttrandefrihetens element, vars delar är sammankopplade med varandra i ett beroendeförhållande

återfinner vi samma problem här – hur får de sin giltighet?)

Ett annat alternativ ger den s.k. *naturrättsliga* läran. Till skillnad mot rättspositivismen erkänner det naturrättsliga perspektivet att etiska normer är viktiga och till och med nödvändiga för en lags giltighet. De menar att en lag ”bör följas då den tillhör ett system av rättsnormer, vilka i stort sätt stämmer överens med naturrätten” (ibid s 133). Med naturrätt menas ett system av ”särskilt viktiga etiska normer” om vad som är rättvist, dessutom vilar den på ett antagande om att människan alltid kan ”förstå och definiera vad som är naturligt, de naturliga ändamålen” (ibid s 135). Problemet med denna lära är att den anser att vissa normer och värde är ”uppenbara”. Ett exempel är att yttrandefriheten, hos naturrätten, ses som en rättighet som inte behöver motiveras – dess värde är så uppenbart att det inte behövs.⁵ Men det som är uppenbart för en person kan ju vara tvivelaktigt för en annan. Det märks också vid synen på fri- och rättigheter mellan exempelvis liberaler och fascister.

När vi tänker på begreppet ”yttrandefrihet” tänker vi ofta på en rättighet som ger oss rätten att säga vissa saker utan att vi straffas för det. Begreppet har för de flesta en juridisk innebörd – att det är en lagstadgad rättighet – om än med vissa inskränkningar. Dessutom tar vi denna rättighet för given, eller med andra ord: ”Man tänker på yttrandefriheten och känner starkast för den när man erövrar den eller har förlorat den” (SOU 1983:70 sid.77). På samma sätt är det,

som vi har sett ovan, med det juridiska systemet. Yttrandefriheten tas som en given entitet, eller som Schauer säger:

"/.../ the legal system takes freedom of speech as given, devoting little if any attention to the philosophical foundations of the principle it seeks to enforce. (Schauer 1982:ix)

Den koppling som finns mellan dessa traditioner (filosofin och juridiken) bör, enligt min mening, uppmärksammas om yttrandefriheten inte ska tas som något "självlkärt" som den naturrättsliga traditionen menar, eller som något som är oberoende av etiska normer som rättspositivisten hävdar. Istället ska vi se på de motiveringar och argument som har varit betydelsefulla när det gäller denna frihet.

Efter denna inledning kommer först några betydelsefulla teorier om yttrandefrihet att redovisas med utgångspunkt från fyra kriterier. Därefter kommer ett analyschema att konstrueras, som sedan kan tillämpas på empiriska fall. Sedan skall två principer för yttrandefriheten redovisas och diskuteras. Till sist kommer frågan om yttrandefriheten och demokratin att diskuteras.

Teorier om yttrandefrihet

När det gäller teorier om yttrandefrihet kan två huvudsakliga perspektiv urskiljas: *Konsekvensialistiska* teorier eller argument,⁶ och *rättighets-* eller *individbaserade* argument (Schauer 1982:47, Barendt 1985:14). Konsekvensbaserade teorier om yttrandefriheten har historiskt sett varit de vanligast förekommande, medan rättighetsinriktade teorier är av senare datum. I denna artikel har tre teorier valts ut, två konsekvensialistiska och en rättighetsbaserad.

När det gäller teorier av den första kategorin tas John Stuart Mills sanningsargument upp, eftersom det troligen är det mest kända argumentet för yttrandefrihet.⁷ Det andra argumentet i samma kategori är Alexander Meiklejohns demokratiargument. Det är inte lika välkänt, men i USA har det haft ett visst inflytande. Barendt skriver bl.a. så här om Meiklejohns teori:

This is the most attractive and certainly the most fashionable free speech theory in the modern Western democracies. (Barendt 1985: 20)

Citatet återger, förutom Barendts positiva inställning till teorin, att argumentet har en viss tyngd i diskursen. Som exempel på en rättighetsbaserad teori har Thomas Scanlons autonomiarargument valts ut då det har ett deontologiskt perspektiv, d.v.s. konsekvenserna är inte det relevanta när man bedömer en handlingens riktighet. Istället ska man i sitt handlande följa en regel som är oberoende av resultatet.⁸ Även Scanlons teori är välkänd i diskursen och Schauer skriver att han i en "/.../ very important article, constructs an impressive argument for freedom of expression" (Schauer 1982:68). Det finns därför goda skäl för att Scanlons argument bör vara med och representera detta perspektiv.⁹

Det bör också påpekas att alla de tre teorierna kan placeras in i den *liberala* traditionen, de kan därmed också placeras in under det villkorliga perspektivet, dvs. de accepterar inte alla åsikter, samtidigt anses det att staten inte i onödan ska blanda sig i vad som ska vara tillåtet eller inte tillåtet att yttra sig om. Man kan också kalla det liberala perspektivet *antipaternalistiskt*, vilket betyder att individen själv i allmänhet är bättre skickad att bestämma om sitt liv än någon annan, t.ex. staten eller myndighetspersoner, även om det naturligtvis kan finnas tillfällen när det är legitimt med ett statligt ingripande över individerna i ett samhälle.

Varför inte teorier som står för ett annat synsätt? Ett skäl är att det är inom den liberala idétraditionen, dit också Sverige räknas, som yttrandefriheten har värderats allra högst. Det finns naturligtvis andra perspektiv på yttrandefriheten än det liberala. Ett exempel är det neokonservativa som tilldelar staten en mer aktiv roll när det gäller restriktioner angående t.ex. pornografi, kultur- och filmskapande (se t.ex. Kristol 1983). Det får följderna även för yttrandefriheten, som blir mer inskränkt än i en traditionell liberal demokrati.

Analyskriterier för teorierna om yttrandefrihet

För att det ska bli enklare att förstå teoriernas innehåll, och för att skapa ett analytiskt instrument för yttranden i allmänhet, har jag funnit

fyra kriterier som kan tillämpas utifrån de tre teorierna. Dessa är:

1. *Aktör-fokus* i teorin – vem riktar teorin in sig på? Är det avsändaren eller mottagaren?
2. *Grunden* för teorin – på vilket sätt är yttrandefriheten något bra? Är det p.g.a. dess konsekvenser eller p.g.a. att det är en rättighet? Eller är det p.g.a. något annat?
3. Teorins *omfång* – vilka yttranden ska teorin om yttrandefrihet skydda?
4. Teorins *begränsningar* – vilken typ av yttringar skyddas inte samt under vilka omständigheter kan inte yttranden tillåtas?

Efter genomgången av teorierna sammanfattas de tre teorierna och deras kännetecken med avseende på dessa fyra kriterierna. Vid genomgången har jag inte för avsikt att kritisera teorierna eller testa deras hållbarhet, utan det är endast frågan om att beskriva deras huvudsakliga innehåll.

Sanningsargumentet

John Milton kan betraktas som sanningsargumentets första företrädare. Miltons utgångspunkt är att staten inte ska lägga några restriktioner på publiceringen av böcker och tidningar. Man ska inte begränsa sådana yttringar eftersom en mångfald av åsikter leder till att samhället utvecklas på bästa sätt. Endast på detta sättet kan de sanna åsikterna skiljas från de falska (Schauer 1982:15).

200 år senare tog John Stuart Mill upp en liknande tankegång i *Om friheten* (1859; 1995 sv. övers.). Hans grundläggande premisser är att om man förtrycker yttranden från enskilda individer eller grupper med skälet att yttrandet är falskt så kan det leda till att man missar något värdefullt. Yttrandena kan ju vara sanna, eller delvis sanna, men det kommer aldrig allmänheten tillgodo om den hindras från att tillgodogöra sig innehållet i de förtryckta yttrandena. Liksom hos Milton ska inte staten lägga sig i den offentliga debatten då samhället och dess medborgare tjänar på att alla åsikter tillåts, även de som vid en första anblick verkar galna eller falska. Mill säger:

Vi kan aldrig vara säkra på att den åsikt vi söker undertrycka är oriktig. Och även om vi

vore säkra på det, skulle det likväl vara till skada om den undertrycktes. (Mill 1995:24)

Anledningen till detta är att Mill, när det gäller synen på kunskap, har en skeptisk hållning. Man kan aldrig vara säker på om en åsikt är sann eller falsk. Det förhållningssättet kräver att vi lyssnar på alla åsikter med ett öppet sinne innan vi faller ett omdöme om åsiktens sanningsvärde. Om det skulle visa sig att åsikten ifråga är falsk så är det ändå en värdefull åsikt eftersom den tvingar oss att sätta oss in i en annan persons tankevärld, vilken skiljer sig från vår. Att lyssna till åsikter som vi anser vara falska gör att vi tvingas skärpa våra egna argument för det vi anser vara sant istället för att bara passivt omfatta våra åsikter, liknande en dogm eller fördom (ibid s 59-60).

Det här resonemanget kräver alltså en öppen diskussion i samhället där man inte bara talar om vilken åsikt man har, utan även kan argumentera för sin åsikt och dessutom känner till motståndarnas argument. Mills krav på debatten är ganska hög och bär drag av en intellektuell diskussion närmast liknande den som förekommer på universiteten. Mill anser att människan har ett behov av att vidga sina kunskaper och inhämta mer och mer kunskap, det är till och med nödvändigt för "mänsklighetens andliga välbefinnande" (ibid s 59).

Mill anser också att den frihet som yttrandefriheten ger är ett medel för att nå ett mål – sanningen. Detta förutsätter att det finns en kausal förbindelse mellan å ena sidan (i) den fria diskussionen som yttrandefriheten ska garantera, och å andra sidan (ii) större kunskaper och närmandet till sanna och riktiga åsikter. Det förutsätter också att sökandet efter sanningen är det mest primära målet i ett samhälle.

Hur ska man då kunna skilja de riktiga åsikterna från de oriktiga, skepticismen gör ju att det blir väldigt svårt. Den öppna diskussionen är ett viktigt medel och Mill verkar omfatta en "survival theory" för sanning (Schauer 1982:21). I en öppen diskussion kommer, enligt survival theory, de åsikter som är riktiga att överleva de åsikter som är falska. Men frågan här är vilket tidsperspektiv man ska ha. Är det 10 år, 100 år eller 1000 år? Svaret varierar givetvis med tidsperspektivet; nazismens idéer segrade ju under

1930-talet i vissa länder och slaveriets idéer höll ut i många hundra år – var de sanna under den tiden? Istället kan man se Mills syn på sanning som en *process*, där målet är ett samhälle präglad av rationellt tänkande och en rationell debatt där resultatet, dvs. sanningen, kommer på köpet som en logisk nödvändighet. De båda sanningsteorierna (*survival theory* och *processteorin*) kan emellertid fogas samman. Schauer menar att Mills argument för yttrandefriheten är uttryck för en princip:

... / allowing the expression of contrary views is the only rational way of recognizing human fallibility, and making possible the rejection or modification of those of our beliefs that are erroneous. (Schauer 1982:25)

Att tillåta åsikter som strider mot det vedertagna är det mest *rationella* tillvägagångssättet, samtidigt som det är implicit att de åsikter som är rationella kommer att *överleva* de mindre rationella åsikterna över tiden. Hur lång eller kort den tiden är får framtiden utvisa.

Yttrandefriheten enligt Mill rättfärdigas då den skapar de bästa förutsättningarna – konsekvenserna – för ett samhälle. Mills filosofiska utgångspunkt är utilitarismen¹⁰ och hans övertygelse är att den principen skapar den största möjliga nyttan. Mill säger:

Jag betraktar nyttan som den högsta instansen i alla etiska frågor, men det måste då vara nyttan i ordets vidsträcktaste mening, grundad på de bestående intressena hos människan såsom en varelse stadd i utveckling. Dessa intressen berättigar enligt min mening till en begränsning av individens frihet genom yttre tvång endast när det är frågan om sådana handlingar som berör andras intressen. (Mill 1985:19)

Yttrandefrihet leder alltså, enligt Mill, till största möjliga nytta. Och även om Mill är individualist i botten så är det inte individens nytta han tänker på i första hand, utan *samhällets* nytta. Vidare så täcker hans teori om yttrandefriheten i princip alla typer av yttranden. Han begränsar inte teorins omfång till att endast gälla t.ex. vetenskapliga eller politiska yttranden.

Så länge vi inte skadar andra människor, minskar deras välfärd, ”eller hindra dem i deras strävan att ernå den”, är vi fria att yttra oss fritt (ibid

s 20).¹¹ Men för vilka yttranden gäller detta: är det yttranden inom vilka områden som helst, och vidare; berör inte yttranden alltid andras intressen? Mills svar på det första påståendet är att som fria individer äger vi rätten till våra egna tankar – samvetsfrihet – och det innebär även att vi äger rätten att uttrycka dessa tankar. Mill säger att

... / det kräver samvetsfrihet i ordets mest omfattande mening, frihet att tänka och känna, absolut frihet att hysa vilka åsikter som helst i alla praktiska eller teoretiska, vetenskapliga, moraliska eller teologiska frågor. (Mill 1985:20)

Mill menar att tankefriheten i princip inte kan skiljas från yttrandefriheten, men skillnaden är att medan den förra inte skadar någon kan den senare göra det. Om yttrandefriheten inte kan skiljas från tankefriheten så äger vi rätt att säga vad vi önskar i de ovanstående frågorna – så länge vi inte skadar någon annan.

Vilka yttranden är då enligt Mill inte tillåtna? Ovan säger Mill att det endast ”är handlingar som berör andras intressen” som är straffbara, antingen i form av samhällets ogillande eller i form av sanktioner från staten (ibid s 103). Handlingar som bara skadar en själv är inte alltid åtkomliga för statligt ingripande. När det gäller yttrandefriheten kan man tänka sig att Mill menar att yttranden som inte är genomtänkta och rationella inte ska tillåtas. Det är emellertid ett felaktigt synsätt. Mill säger t.ex.:

Mycket skulle kunna sägas om omöjligheten att fastslå var dessa förmenta gränser går. Ty om kriteriet skulle vara att man väcker anstöt hos dem vilkas åsikter man angriper, så tror jag att erfarenheten visar att detta är fallet överallt, när angreppet är kraftigt och tungt vägande, och att varje motståndare, besjälad av en stark känsla för sitt ämne, som man hårt pressas av och som man har svårt att bemöta, ter sig som en obehärskad opponent. (Mill 1985:60)

Att en åsikt väcker anstöt är alltså inget skäl för att förtrycka åsikten. När det gäller åsikter som är ett resultat av att man undertrycker fakta eller förvränger sin egna, eller sin motståndares åsikter, är det kanske allvarligare. Men även här an-

ser Mill att det inte finns skäl för staten eller myndigheterna att ingripa. Hans motivering är att:

Men till allt sådant, även i dess värsta former, gör sig ofta människor på god tro skyldiga, som i många avseenden varken anses eller förjånas att anses som okunniga eller omdömeslösa, och det är därför sällan möjligt att på klara eller genomtänkta grunder moraliskt brännmärka sådant. (Mill 1985:60)

Men agitation då – att man försöker påverka andra på ett offentligt sätt – är inte det skadligt då det direkt påverkar andra? Det är sant att en handling som är offentlig kan skada andra individer. Även om detta går utöver den privata sfären så menar Mill att om man har en individuell yttrandefrihet så måste man tillåta att man får uppmana andra att handla på ett visst sätt, även om uppmaningen i sig kan vara skadlig. Alternativet skulle annars vara att staten går in och förbjuder en viss typ av offentlig agitation, men Mill menar då att företeelsen riskerar att gå under jorden, eller som han säger – ”alltid under en eller annan täckmantel florera” (ibid s 109). Statens makt sträcker sig därför till att se till att företeelsen ifråga inte sker helt öppet, men att helt förbjuda den är att gå för långt. Det ska tilläggas att Mill, när han tar upp agitationen, talar om huruvida det är ”rätt att vara yrkesmässig kopplare eller att hålla spelhus” (ibid s 108) och att de därmed uppmanar andra att använda sig av deras tjänster. Det är inte helt utan problem att överföra detta till nutida företeelser som nynazism eller militanta veganer, men likheter finns. Man kan exempelvis tänka sig att en militant vegan offentligt agiterar för att alla slakterier bör brännas upp, då djur lider av deras verksamhet. Eller att en nynazist offentligt förespråkar att demokratin som styrelsesätt är underlägsen den nazistiska politiska ideologin. De enda yttranden¹² som sanningsargumentet kan tänka sig att förbjuda är sådana som klart och tydligt förespråkar olagliga handlingar och handlingar som förespråkar våld (Schauer 1982:195). Eftersom argumentet förutsätter ett samhälle med en rationell diskurs, innebär olagliga och våldsamma handlingar att sökandet efter sanning förstörs. Grunden för argumentet slås därmed undan.

Sammanfattningsvis menar Mill att anstötliga, farliga eller falska åsikter inte kan bestraffas på laglig väg, såvida de inte innebär direkta uppmaningar till våld, antingen mot staten eller individer. Inte heller åsikter som agiteras i syfte att påverka andra kan förbjudas, även om staten kan gå in och till viss del styra i syfte att dölja agitationen för andra än de som ändå skulle lyssna.

Demokratiargumentet

Historiskt sett är demokratiargumentet i utvecklad form ganska nytt. Men idéer som liknar detta nyare argument kan spåras till David Hume, Immanuel Kant och Baruch Spinoza (Schauer 1982:37). Den person som utformade detta argument för yttrandefriheten, så som det kommer att presenteras här, är den amerikanske filosofen Alexander Meiklejohn.

Meiklejohns utgångspunkt, vilket han utvecklar i *Free Speech and Its Relation to Self-Government* (1948), är hans syn på demokratin. Han menar att i en demokrati utgår styret från folket, vilket alltså är suveränt. De styrande, å andra sidan, ska då betraktas som folkets tjänare. Av största betydelse för att folket ska kunna styra sig själva (self-government) är att folket har tillgång till (all) relevant information så att de kan ta ställning till om de styrandes beslut är acceptabla eller inte. Om de styrande betraktas som folkets tjänare så innebär det också att de styrande måste kunna ta del av folkets vilja. Det är här yttrandefrihetens betydelse kommer in. Utan denna frihet kan ju inte folket kommunicera med de styrande och på så sätt förmedla sina åsikter om styret. Självklart innebär detta att folket har rätten att kritisera de styrande om de är missnöjda med något (ibid s 38-39).

Demokratiargumentet, till skillnad från sanningsargumentet, begränsar yttrandefrihetens omfång. Sanningsargumentet täcker in alla yttranden, medan demokratiargumentet är inriktat på offentliga eller politiska yttranden. Det är bara sådana yttranden och åsikter som är värda att skydda. (Meiklejohn har det antika Grekland, och kanske framförallt Perikles' Athen som förebild; i Athen förekom det offentliga torgmöten där alla fria athenska män fick vara med och dis-

kutera offentliga angelägenheter.) Anledningen till att endast de offentliga åsikterna ska omfattas av ett skydd är att de rör den allmänna välfärden i ett samhälle. Meiklejohn säger:

The guarantee given by the First Amendment is not, then, assured to all speaking. It is assured only to speech which bears, directly or indirectly, upon issues with which voters have to deal – only, therefore, to the consideration of matters of public interest. (Meiklejohn 1948:94)

Anledningen till att de offentliga yttrandena har prioritet är att det är endast om de är *offentliga* som man som medborgare kan ta ställning till yttranden och hållbarhet. En viktig fråga här är då: är alla offentliga yttranden tillåtna enligt Meiklejohn? Han säger följande om detta:

When man govern themselves, it is they – and no one else – who must pass judgement upon unwisdom and unfairness and danger. And that means that unwise ideas must have a hearing as well as wise ones, unfair as well as fair, dangerous as well as safe, un-American as well as American. (Meiklejohn 1948:26)

Vidare säger Meiklejohn:

Shall we, then, as practitioners of freedom, listen to ideas which, being opposed our own, might destroy confidence in our form of government? Shall we give hearing to those who hate and despise freedom, to those who, if they had the power, would destroy our institutions? Certainly yes! Our action must be guided, not by their principles, but by ours. We listen, not because they desire to speak, but because we need to hear. (Meiklejohn 1948:66)

Av de ovanstående citaten kan vi konstatera att Meiklejohns teori om yttrandefriheten för det första handlar om skyddet för offentliga åsikter, för det andra att alla offentliga åsikter bör omfattas av skyddet, och för det tredje att det är aktörfokus på mottagarna eller lyssnarna. Att han lägger tyngden på mottagarna snarare än på talarna är ganska självklart då det är mottagarna, dvs. väljarna i egenskap av självstyrande medborgare, som ska ta ställning till yttrandet och inte någon annan. En fri offentlig debatt är nödvändig för att medborgarna ska ha möjlighet att vara

självstyrande. De enda yttringar som inte är konsistenta med demokratiargumentet är sådana som förespråkar olagliga och våldsamma handlingar som direkt riskerar att underminera det politiska styret (Schauer 1982:196). Sådana handlingar ”/... / of unalloyed and specific advocacy of illegal actions” är emellertid mycket sällsynta (ibid). Vanligare är sådana yttranden som kombinerar ett incitament med kritik men de yttringarna är i vilket fall som helst konsistenta med demokratiargumentet.

På vilket sätt rättfärdigar då Meiklejohn yttrandefriheten? Mill ansåg att yttrandefriheten skapar förutsättningar för utvecklingen av samhället – att det är samhällets nytta som gagnas. Meiklejohns tankegång är snarlik. Det är samhället, eller som han säger, ”den allmänna välfärden” som yttrandefriheten ska garantera och utveckla. Det ligger nära till hands att tro att Meiklejohn, liksom Mill, menar att sanningen är det primära målet i samhället. Schauer anser t.ex. att ”the argument from democracy is related to the survival theory” (för sanning) och därmed ligger nära sanningsargumentet (Schauer 1982:39). Det är riktigt eftersom det är folket som ytterst bestämmer vad som är sant eller falskt, speciellt när det gäller politiska eller offentliga frågor. Meiklejohn förnekar inte att sanningssökandet är en viktig beståndsdel i en demokrati, men fortsätter med:

But that is not our deepest need. Far more essential, if men are to be their own rulers, is the demand that whatever truth may become available shall be placed at the disposal of all the citizens of the community. (Meiklejohn 1948:88)

Att information finns tillgänglig för alla medborgare är alltså viktigare än att enbart fokusera på sanning – i en demokrati spelar vi om högre värden som rör samhällets utformning, politikernas kvalifikationer, effektivitet etc. Yttrandefrihetens syfte är inte att sanningen ska segra över falska åsikter, istället är det ”a device for the sharing of whatever truth has been won” (Meiklejohn 1948:88). Eftersom Meiklejohns teori primärt täcker politiska och offentliga yttranden, medan Mills teori inte har den avgränsningen, så finns det en viktig skillnad när det gäller synen på sanning. Survivalteorin för sanning

äger nog större giltighet inom de politiska, eller de offentliga, yttranden sfär, än inom de rent vetenskapliga yttranden domän (Schauer 1982:39). Det beror på att den praktiska politiken är längre ifrån säker kunskap än vad som är fallet inom vetenskapen, det finns en större grad av osäkerhet inom det politiska området. Politiska sanningar är svårare att utsätta för objektiva test vad gäller deras sanningshalt, istället är vi hänvisade till att ta ställning till hållbarheten i politiska åsikter och försöka nå konsensus – samtidigt som vi vet att en konsensus inte nödvändigtvis är ”sann” i vetenskaplig mening. Resonemanget här är en grov förenkling, det finns ju många typer av vetenskap, varav vetenskapen om politik – statsvetenskapen – är en. Den vetenskap som Shauer syftar på är sannolikt naturvetenskapen framförallt. Även där skiftar dock sanningen, man kan hänvisa till Kuhns idéer om ”paradigmskifte” för att ta ett exempel (Kuhn 1970; jfr. Newton-Smith 1981:102-121).

Även om demokratiargumentets primära syfte inte är att söka sanningen så äger ändå överlevnadsteorin större giltighet där, eftersom yttranden av offentlig, politisk art tenderar att fortleva om det finns en *konsensus*, inte p.g.a. att de är sanna eller falska. Politiska yttranden kan inte behandlas som vetenskapliga, de är av ett annat slag. Styrkan hos demokratiargumentet är dess smalare omfång och att den visar att politiska, offentliga yttranden måste ha särskild uppmärksamhet i en demokrati.

Autonomiargumentet

Thomas Scanlon, professor i filosofi vid Princeton, skrev 1972 ”A Theory of Freedom of Expression”, vilken kom att återtryckas i *The Philosophy of Law* (1977). Artikelns kom att uppmärksammas p.g.a. sin originalitet och nya angreppssätt vad gäller synen på yttrandefriheten.

Scanlons utgångspunkt är den autonoma individen och han menar att en autonom person inte utan eget övervägande kan acceptera ett omdöme från någon annan om vad han eller hon ska göra (Scanlon 1977:163). Denna autonomiprincip innebär att statens makt i viss mening bör vara begränsad:

... / that the powers of a state are limited to those that citizens could recognize while still regarding themselves as equal, autonomous, rational agents. (Scanlon 1977:162)

Scanlon kallar denna syn på staten för ”The Millian Principle”, och utgångspunkten är naturligtvis Mill. Till skillnad från Mill så förutsätter inte Scanlon att sanningen kommer att utvecklas till följd av en fri diskussion. En annan skillnad är att Scanlons teori, till skillnad mot Mills (och Meiklejohns), inte är konsekvensialistisk, utan snarare är baserad på rättigheter. Det finns en parallell till Mills argument att om vi är intresserade av sanning så måste vi tillåta att alla argument blir hörda. Men då det i Mills fall är samhällets nytta som gagnas av detta så är det i Scanlons teori *individens* autonomi som tillgodoses.

När det gäller yttrandefriheten menar han att en autonom person inte tillåter staten att lägga restriktioner på yttranden som kan leda till falska övertygelser (Barendt 1985:17). Om staten skulle förtrycka yttranden med motiveringen att personer skulle kunna skapa falska eller felaktiga åsikter så innebär det att staten ingriper i individernas autonomi. Det är endast individen själv som kan avgöra vilka yttringar som är falska och ingen annan.

Autonomiargumentet utgår från en syn på individen som rationell,¹³ och att det för rationaliteten är *nödvändigt* att ta del av en mångfald av yttringar och åsikter så att personen ifråga själv kan ta ställning till hållbarheten hos yttringarna. Endast om en person är rationell i denna begränsade mening kan hon kallas autonom. Scanlons krav på autonomi är betydligt lägre än t.ex. Kants, vilken ställde upp flera krav för skälen för en handling.¹⁴ Man kan tillägga att även om Kant hade hårdare krav på autonomin så drog han inte slutsatsen att *statens* makt bör begränsas i något avseende (Scanlon 1977:163). Scanlons teori ska emellertid inte tas till intäkt för att statens makt bör begränsas i välfärdsfrågor. Vissa s.k. nyliberaler har från en liknande premiss om individens autonomi menat att det då följer att staten inte har rätt att ta ut skatt eller lägga sig i välfärdsfördelningen i samhället (se t.ex. Nozick 1974). Restriktionerna på staten i Scanlons fall gäller primärt det fria ordet och den fria diskussionen. Scanlon vill visa att tillgängligheten

till ordet är en form av distributiv rättvisa, som kan jämföras med Rawls' teori om en skälig fördelning av sociala nyttigheter (Rawls 1971). Med detta menas att möjligheten till att ta del av åsikter är en grundläggande rättighet för individen då hon ska delta i t.ex. den politiska processen, på samma sätt som en individ har rätt att erhålla en viss miniminivå av välfärd enligt Rawls' teori.¹⁵

Yttrandefriheten ses enligt Scanlon som en så fundamental rättighet att staten inte har rätt att förtrycka åsikter med motiveringen att de kan orsaka skada. Den bedömningen ska istället individen göra. Vilka åsikter är då inte tillåtna? Frågan är fel ställd när det gäller Scanlons teori. Det är inte åsikterna som teorin fokuserar på utan statens makt över individernas möjlighet att själva kunna ta del av information. Det finns emellertid fall där staten får begränsa yttrandefriheten. Det är exempelvis i krigstider då statens säkerhet är hotad (Scanlon 1977:169). I händelse av krig är det legitimt att staten inför restriktioner på yttrandefriheten även om det innebär att medborgarnas autonomi blir beskuren. Ett annat fall där det kan vara rätt att staten inskränker yttrandefriheten, även i fredstid, är vid omständigheter då rationaliteten av någon anledning är inskränkt. Ett exempel är om en person i en fullsatt teater plötsligt skriker "det brinner!" – fast det inte gör det – och orsakar panik (ibid s 166). Vid ett sådant yttrande finns det ingen tid för rationellt övervägande för åhörarna och de får därmed sin autonomi kraftigt beskuren, därmed är det rätt att staten lägger restriktioner på sådana yttranden.

Autonomiargumentet för yttrandefrihet är, som tidigare nämnts, inte konsekvensialistiskt, dvs. bygger inte på eventuella fördelar för samhället i långa loppet, utan vilar på en tanke om *individens* ocränkbarhet i frågor som rör hennes egna beslut om hur hon ska tänka, tala eller handla. I en senare artikel säger Scanlon själv att staten inte har auktoritet "to decide matters of moral, religious or philosophic doctrine (or of scientific truth)" (Schauer 1982:69-70). Anledningen är att de som befinner sig i "the Original Position" inte skulle godta den auktoriteten. Tydligt hänvisar han här till Rawls' teori om rättvisa och hans idé om ursprungssituationen

som syftar till att skapa ett legitimt kontrakt för ett tänkt samhälle (Rawls 1971).

Både sannings- och demokratiargumentet fokuserar på samhällets nytta i längden, men även på mottagarnas intresse först och främst. Autonomiargumentet riktar in sig på individens rättigheter snarare än samhällets nytta, men har aktör-fokus på mottagarna. Anledningen är att yttrandefrihetens syfte är att möjliggöra autonoma val, att tillhandahålla en bred och rik diskussion. Därför är det åhörarnas intresse som teorin riktar mot – att de kan ta del av informationen.

Vilket omfång har då autonomiargumentet för yttrandefrihet? Är det enbart politiska, eller alla typer av yttranden? Scanlon nämner inte explicit, vilket både Mill och Meiklejohn gör, vilka yttranden som teorin täcker. Det är nog så att teorin är ett försvar för i princip alla typer av kommunikation mellan individer som, vare sig den är betraktad som värdefull eller meningslös, kan vidmakthålla rationalitet och självständigt tänkande (Schauer 1982:71). Det är den enskilda individens omdöme som avgör om ett yttrande är falskt eller farligt, inte staten. Därför kan man heller inte säga att vissa typer av yttranden är mer värda att skydda än andra, förutsatt att kommunikationen tillkommer i en sådan situation och under sådana omständigheter att rationella överväganden är möjliga.

Sammanfattande analyschema

Utifrån de fyra kriterierna kan vi nu sammanfatta de tre teorierna. Det är viktigt att komma ihåg att kriterierna inte är helt isolerade från varandra i praktiken, utan de överlappar varandra på ett komplicerat sätt, vilket gör det svårt att reda ut eventuella skillnader.

Man kan först se på det som är *gemensamt* för teorierna. Först och främst fokuserar alla på mottagaren snarare än avsändaren. Detta är lite uppseendeväckande då yttrandefriheten oftast relateras till talarens rätt att yttra sig, inte mottagarnas rätt att få lyssna. Man skulle emellertid kunna använda ytterligare ett kriterium, nämligen *värde*. Med det menas att en teori om yttrandefriheten motiverar vad yttrandefriheten är bra för – samhället eller individen. Värde och aktör-fokus är interrelaterade på ett speciellt sätt. Om

en teori för yttrandefrihet är mest intresserad av att tillgodose samhällets intresse så innebär det att talarens intresse inte är ett mål i sig, utan endast ett *medel* för att tillgodose samhällets eller det offentligas intresse. Talarens motiv blir då irrelevant eftersom det primärt är åhörarna i samhället som ska ta ställning till yttrandet. I både sannings- och demokratiargumentet är detta uppenbart eftersom aktör-fokus där är på mottagaren och värdet är för samhället. Men autonomiargumentet då? Där är aktör-fokus på mottagaren, men värdet är för individen. Är det konsistent med interrelationen mellan aktör-fokus och värde? I autonomiargumentet syftar yttrandefriheten till att möjliggöra ett brett spektrum av åsikter som mottagaren tar del av och använder vid sina autonoma val, dvs. val som inte är beskurna av staten. Schauer säger:

But the choice is made not in the act of speaking, but in acting upon what is spoken. Speech informs us of the alternatives from which we can choose. So again if we are concerned with the range of arguments brought to bear on the individual's decision, we should care not of the source of the alternatives or of the motives of those who suggest them. (Schauer 1982:160)

Essensen av detta borde vara att vi ska titta på värdet av talarens *yttrande* snarare än talarens *motiv* för yttrandet. Och i alla tre teorierna är detta uppmanande ett faktum. I demokrati- och sanningsargumentet är detta ett värde som tillfaller *samhället* som helhet, medan autonomiargumentet menar att värdet gagnar de *individuella* mottagarna. Anledningen till att värde *inte* är med i analysen som ett kriterium är att det inte har någon betydelse om värdet är för samhället eller individen, eftersom alla teorierna har ett aktör-fokus på mottagaren i första hand. Eftersom det fokuseras på de individuella mottagarna så blir *värdet* redundant, och resultatet av analysen påverkas inte, oavsett om teorins värde är för samhället eller individen.

Ännu en företeelse som är gemensam för teorierna är att alla teorierna rättfärdigar yttrandefriheten genom att på olika sätt relatera den till en *rationell process*.¹⁶ Sanningsargumentet menar ju att yttrandefriheten är ett medel för att nå sanningen och medlet är den rationella proces-

sen som yttrandefriheten ska garantera. Demokratiargumentet menar ju att en fri offentlig debatt är nödvändig för att medborgarna ska vara självstyrande och det är det yttrandefriheten ska vara ett medel för. Autonomiargumentet anser att yttrandefriheten är till för att ge individerna möjlighet att ta del av åsikter som kan vara nödvändiga då de ska göra autonoma val.

När det gäller teoriernas syn på vad som gäller som *begränsningar* skiljer det sig åt en del. För sanningsargumentet är yttranden som förespråkar olagliga och våldsamma handlingar mot andra individer eller mot staten inte acceptabla, däremot är agitation i sig inte tillräcklig för att staten får intervensera. Demokratiargumentet skyddar inte olagliga eller våldsamma yttringar som direkt kan underminera det demokratiska styret. Här är det endast frågan om yttringar som kan leda till handling mot *staten*, och inte, som i sanningsargumentets fall, yttringar mot individer som kan inskränkas med hänvisning till yttrandefriheten. För autonomiargumentet gäller det att man endast får begränsa yttrandefriheten i två fall: (i) i krigstid, eller i (ii) fredstid om omständigheterna är att beteckna som irrationella. Scanlon tänker sig nog här att *alla* omständigheter i krigstid är att betrakta som irrationella och därför finns det skäl att begränsa yttrandefriheten.

Gemensamt för teorierna när det gäller begränsningar är att de skiljer på *omständigheter* och *yttranden* – och båda kan leda till inskränkningar av yttrandefriheten. Den första kategorin innefattar krig och irrationella förhållanden, den andra kategorin berör yttrandenas innehåll. För demokratiargumentets del är det bara politiska eller offentliga yttranden som skyddas och dessutom skyddas endast yttranden som kan leda till våldsamheter mot staten.

Två av teorierna har det gemensamt att de bannlyser yttranden som kan leda till, eller leder till *våldsamma handlingar*. För sanningsargumentet mot individer eller staten, i demokratiargumentets fall mot staten. För autonomiargumentets del är det annorlunda. Skillnaden här är att både sannings- och demokratiargumentet talar om begränsningar både vad gäller omständigheter och yttringar, medan autonomiargumentet endast har en begränsning när det gäller

omständigheter och inte när det gäller yttranden. Scanlon menar ju att staten inte får begränsa yttringar med motiveringen att de kan orsaka skada.

När det gäller begreppet "olaglig", som både sannings- och demokratiargumentet nämner, medför det vissa besvärligheter. Man kan tolka "olaglig" som att det gäller olagliga handlingar och inte rena yttranden. Frågan är bara om man kan skilja på handlingar och yttranden – är inte alla yttranden en form av handling?

För att reda ut teoriernas syn på detta kan man skilja på två "harms" eller skador som individer eller staten kan drabbas av *primary harms* samt *secondary harms* (Schauer 1982:191). Den förstnämnda kategorin innefattar sådant som samhället vill skydda sig mot, t.ex. rån, upplopp eller mord. Den sistnämnda typen av "harms" innebär handlingar som kan leda till "primary harms". Att dricka sprit är en typ av "secondary harm" som kan leda till "primary harms", t.ex. knivslagsmål eller rattfylleri. Det är emellertid endast de "primära skadorna" som leder till bestraffning, inte den "sekundära skadan" att man dricker alkohol. Nu kan vi se att teorierna behandlar yttranden i sig som sekundära skador och inte som primära. Det är endast när yttranden direkt uppmanar till olagliga eller våldsamma handlingar – vilket i sin tur leder till primära skador som är straffbara – som de inte skyddas av yttrandefriheten. Men yttranden som innehåller ett visst mått av kritik, kanske av generell slag mot de styrande, i kombination med incitament att t.ex. bryta mot vissa lagar, är inte tillräckligt för att yttrandet ska ses som en primär skada. Nu kan vi se att resonemanget ovan ligger i linje med både sannings- och demokratiargumentets syn på vilka yttranden som är straffbara, men även för autonomiargumentet, även om det är mer implicit. Autonomiargumentet menar ju att vid krigstid och vid andra omständigheter av irrationalitet så är det stor sannolikhet att yttringar inte bara är att betrakta som sekundära, utan även som primära skador. Orsaken är att rationalitet ger ett skydd mot primära skador, det finns tid att resonera och överväga innan skadan är skedd – existerar det inga rationella omständigheter så minskar yttrandefriheten.

Även om alla teorierna explicit eller implicit delar samma uppfattning om yttrandefriheten som ett medel för att rationalitet ska uppstå så är meningarna delade huruvida den rationella processen genererar goda konsekvenser för *samhället*, eller om den är till för att upprätthålla *individernas* autonomi, vilket då betraktas som en rättighet som är oberoende av konsekvenserna för samhället i sin helhet. Det kanske inte är så betydelsefullt vilken grund en teori har, om den är konsekvensialistisk eller rättighetsbaserad, när den underliggande synen på yttrandefriheten är gemensam, dvs. de relaterar den till en *rationell process* där rationella överväganden är möjliga. Om så är fallet bör man rikta in sig på om den rationella processen existerar vid en tidpunkt när ett yttrande fällt. Fälls yttrandet i omständigheter där rationalitet inte är vid handen så är det ett kriterium, hos alla teorierna, för att yttrandet inte kan rättfärdigas. Sådana omständigheter är t.ex. vid händelse av krig och annan stor fara för staten. Men även vid tillfälle som när en person skriker "det brinner!" och försätter mottagarna i en situation som omöjliggör, eller starkt förhindrar deras förmåga att handla rationellt.

Viktigt att notera här är att det som sägs inte behöver vara rationellt, men de som tar del av åsikten måste vara i en sådan situation att de rationellt kan överväga yttrandet och ta ställning till det. För demokratiargumentet gäller detta som tidigare sagts offentliga åsikter, för sannings- och autonomiargumentet de flesta typer av åsikter.

Vad har vi då kommit fram till (se tabell 1)?

1. Alla teorierna har ett *aktörs-fokus* på mottagarna oavsett om de är konsekvensialistiska eller rättighetsbaserade, vilket innebär att avsändarens motiv blir irrelevant.
2. Alla teorierna rättfärdigar yttrandefriheten med hänvisning till att den skapar förutsättningar för en rationell process. *Grunden* för de olika teorierna är därmed densamma, oavsett om de är konsekvensialistiska eller rättighetsbaserade.
3. Teoriernas *omfång* skiljer sig åt, dvs. det varierar vilka typer av yttranden som faller inom yttrandefrihetens gränser.

Tabell 1. De tre yttrandefrihetsteorierna och deras kännetecken med avseende på fyra kriterier.

| | Sanningsargumentet | Demokratiargumentet | Autonomiargumentet |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| Aktör-fokus | Mottagarna | Mottagarna | Mottagarna |
| Grund | Rationell process | Rationell process | Rationell process |
| Omfång | Alla åsikter | Alla åsikter av offentligt eller politiskt intresse | Alla åsikter |
| Begränsningar | Yttranden som kan leda till våld mot staten eller individer, samt under irrationella omständigheter | Yttranden som kan leda till våld mot staten, samt under irrationella omständigheter | Yttranden i en krigssituation, samt under irrationella omständigheter i fredstid |

4. Teorierna har olika syn på vad som *begränsar* yttrandefriheten.

För att illustrera hur teoriernas kriterier kan beskrivas mot verkligheten, och för att det ska bli lättare att förstå hur de hänger ihop med yttrandefriheten som juridiskt objekt, kan vi dela in yttrandefriheten i fyra komponenter:

1. *Vem* som yttrar sig.
2. *Vad* som yttras, dvs. dess innehåll.
3. Vad yttrandet leder till, d.v.s. dess *konsekvenser*.
4. Under vilka *omständigheter* yttrandet faller.

Det står nu klart att *vem* som yttrar sig är irrelevant eftersom det är ett aktörs-fokus på mottagarna. Det innebär att det har inte någon betydelse om den som yttrar sig är t.ex. övertygad nazist, professor i statsvetenskap eller pingstvän – det är inte *det* som är relevant för teoriernas del när det gäller yttrandefriheten. Om två personer, en nazist och en professor i statsvetenskap, säger exakt samma sak under samma omständigheter om t.ex. flyktingpolitiken, och endast nazisten skulle fällas för hets mot folkgrupp, så innebär det att den juridiska instansen anser att det har

betydelse *vem* som säger något. Så är alltså *inte* fallet när det gäller teorierna.

Även *vad* som yttras är inte heller så betydelsefullt, eftersom i princip alla åsikter kan sägas omfattas av teorierna. För att ett yttrande inte ska kunna rättfärdigas så krävs det även att man tar hänsyn till *konsekvenserna* av yttrandet och *omständigheterna* då yttrandet faller. Med detta menas att i princip alla åsikter är tillåtna så länge de inte är uppmaningar till våld mot staten eller individer och så länge omständigheterna är rationella. Då följer det att vi kan säga att det (i) inte har någon betydelse för teorierna *vem* som yttrar sig och (ii) inte heller *vad* som yttras. Men (ii) gäller endast under förutsättning att yttrandet ifråga *inte leder till handlingar* som inte kan rättfärdigas eller så länge yttrandet *inte faller under sådana omständigheter* att grunden för yttrandefriheten slås undan.

Två principer för yttrandefrihetens gränser

Från genomgången av de tre argumenten för yttrandefrihet kan vi nu sammanfatta resultaten. Först tar vi itu med frågan om yttrandefrihetens

grundvalar. I yttrandefrihetsgrundlagen motiveras yttrandefriheten med följande:

Yttrandefriheten enligt denna grundlag har till ändamål att säkra ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande. (Sveriges grundlag 1999, YGL 1 kap. 1 §)

Frågan är här – *varför* är det bra med ett ”fritt meningsutbyte”, eller ”ett fritt konstnärligt skapande”? Det är just det som teorierna försöker motivera. När det gäller frågan om yttrandefrihetens grundvalar så har de tre teorierna i princip samma svar. Yttrandefriheten är något gott för att den skapar möjlighet till rationalitet i den meningen att det är mer rationellt att låta individer yttra sig någorlunda fritt än att inte låta individer yttra sig. Poängen är att detta leder till en rationell process som gagnar hela samhället, eller t.o.m. hela mänskligheten. De motiveringar som teorierna har för yttrandefrihet relateras också hela tiden till den rationella processen. Teorierna argumenterar t.ex. för att yttrandefriheten ger förutsättningar för *rationalitet* (alla teorierna), att den är en viktig beståndsdel för individernas *autonomi* (autonomiargumentet), att den ger förutsättningar för *sanningssökande* (sanningsargumentet) samt att den är oumbärlig om medborgaren ska kunna vara *självstyrande* (demokratiargumentet). Ett fritt meningsutbyte och ett fritt konstnärligt skapande är för teorierna inte några intrinsikala värden.

När det gäller yttrandefrihetens *gränser* kan vi säga att yttranden i allmänhet, så som de bedöms av teorierna, inte kan begränsas så länge yttringarna inte är ”primary harms”, och så länge omständigheterna inte kan betraktas som irrationella

Vi kan nu, utifrån de tre teorierna, utläsa två principer som kan vara vägledande för yttrandefrihetens gränser. Om ett yttrande inte (i) fölls i en irrationell situation, eller under en krigssituation, så är (ii) alla yttranden, som inte innebär uppmaningar till våld mot staten eller individer, tillåtna enligt teorierna.

Det är således två krav för att yttranden ska tillåtas utifrån (i) och (ii):

1. *Omständighetsvillkoret* – som säger att omständigheterna måste vara rationella när ett yttrande fölls.

2. *Innehållsvillkoret* – som säger att yttrandenas innehåll inte får innebära uppmaningar till våld mot staten eller individer.

Av detta följer att ett yttrande, vars *innehåll* uppfyller innehållsvillkoret, ändå inte kan rättfärdigas om det fölls under *irrationella* omständigheter, dvs. om omständighetsvillkoret inte är uppfyllt.

Det är viktigt att komma ihåg att detta endast är två *abstrakta principer* vars innebörd närmare måste preciseras. Jag tänker då närmast på begreppen ”rationell” och ”uppmaningar till våld”. Även om principerna på ett teoretiskt sätt kan ange vilka *omständigheter* som sätter ramarna för kommunikation, och vilket *innehåll* kommunikation får ha för att hamna inom yttrandefrihetens gränser, hamnar ändå *tillämpningen* inom juridikens område – eftersom det är där mötet med verkligheten sker. Därmed är det också inom juridikens område som begreppen måste fyllas med ett innehåll som bättre passar in vid rättstillämpningen än teoriernas alltför abstrakta och allmängiltiga begreppsbyggnad.

En empirisk illustration för hur juridiken kan fylla ut teoriernas brister är här på sin plats. Teorierna lägger ju endast tyngden på yttranden som direkt eller indirekt leder till våld och bortser från att det finns andra typer av yttranden, som inte leder till våld och därmed inte anses vara tillräckliga för restriktioner, men som ändå kan vara minst lika skadliga som dessa.

Ponera t.ex. att en författare drabbas av två händelser. I det ena fallet bryter han benet till följd av att någon har uppmanat en förövare till det efter ett bråk på en restaurang. I det andra fallet ger han ut en ny bok och drabbas av recensioner som, förutom att de dömer ut innehållet, även inbegriper insinuationer om hans egenskaper som författare och människa. Följden blir att hans bok inte säljer några exemplar överhuvudtaget, dessutom övergavs han av sitt förlag. Frågan är här: vilket yttrande orsakar mest skada? Yttrandet som uppmanar till våld mot författaren (vilket också leder till en våldshandling), eller det elaka yttrandet i recensionen av författa-

rens bok? I det första fallet läker skadan ihop igen inom en viss tid, i det andra fallet består skadan för en längre tid, i värsta fall ruinerar det honom. Recensentens yttrande skulle inte anses vara tillräckligt för att bestraffas av teorierna, möjligen skulle sanningsargumentet kunna hävda att recensenten bör utsättas för ett offentligt ogillande, men det är inte säkert.

Här har vi en förklaring till varför "missaktning mot folkgrupp" infördes i brottskatalogen över yttrandefrihetsbrott.¹⁷ Om någon uttrycker missaktning så innebär det inte att någon annan skadas *fysiskt*, vilket däremot kan bli fallet när det gäller "hets mot folkgrupp". Men missaktning *kan* skada, vilket exemplet med författaren visar.

Avslutning – yttrandefriheten och demokratin

Nu ska vi kort anknyta diskussionen om yttrandefriheten till *kommunikationens* roll i demokratin.

Den demokratiska processen är en diskursiv praktik. Dess institutioner, dvs. den parlamentariska församlingen och den öppna debatten, tvingar deltagarna att ge argument för och offentligt försvara sina ståndpunkter. (Rothstein 1994:139)

Demokrati innebär, som Rothstein skriver, att kommunikationen i ett samhälle måste vara levande, men om yttrandefriheten är inskränkt innebär det att demokratins vitalitet minskar. Eftersom yttrandefrihetens betydelse för kommunikationen, och därmed också för demokratin, är så fundamental är den också värd att analysera teoretiskt. Yttrandefrihetens gränser innebär ju också gränserna för kommunikationen i ett demokratiskt samhälle.

De tre teorierna, eller argumenten för yttrandefrihet, har också det gemensamt att de menar att *grunden* för yttrandefriheten är att den skapar möjlighet till kommunikation, vilket i sin tur ger upphov till ett informationsutbyte i ett samhälle och mellan individer. Kommunikation som *utbyte av information* är därmed nödvändigt för att en rationell diskurs ska kunna uppstå. Eller som Peczenik skriver:

Fri tillgång till politiskt relevant information möjliggör en rationell debatt om politiska, etiska, juridiska och andra praktiska frågor. Om medborgarna inte får tillräcklig information utan istället utsätts för en känslomässig manipulation är åsiktsbildningen skenbart fri men i själva verket påtvingad av populisterna. (Peczenik 1995:82)

I artikeln har vi, utifrån de tre teorierna, kunnat plocka fram två grundläggande principer som ytterst kan *vägleda* hur yttrandefrihetens – och därmed även kommunikationens – gränser kan pekas ut. Inom det området finner vi då *demokratins offentliga, legala diskursutrymme*. Även denna artikels fokus på rättfärdigandet av yttrandefriheten har konsekvenser för demokratin och kommunikationen ytterst. Med det menas att man inte får glömma bort de teoretiska grunderna för lagstiftningen. Schauer menade ju att juridiken tenderar att glömma bort de grunder som lagarna vilar på (Schauer 1982:ix). Det misstaget gör också utredarna i *Värna yttrandefriheten*, samtidigt som de talar sig varma om yttrandefrihetens förträfflighet (SOU 1983:70). De skriver t.ex. att "..." yttrandefriheten – liksom andra friheter – har sitt fäste i medborgarnas sinnen. Man kan då syfta på att den bärs upp av en gammal folklig frihetstradition" (ibid s 77). Vidare säger de att

Gemensamt för dessa skilda – men inte sällan delvis kombinerade – synsätt blir att yttrandefriheten upplevs som ett omedelbart givet värde, som inte skapas men väl kan säkerställas i lag. /.../ Snarare upplevs den som en rättighet som medborgarna tillerkänner – eller erkänner hos – varann, att utövas ute på det öppna fältet i ett möte mellan åsikts- och smakriktningar. Det som kräver motiveringar blir då inte yttrandefriheten utan ingrepp i den. Detta till trots är det vanligt med fylliga motiveringar för yttrandefriheten, som om det vore nödvändigt att bevisa att den har sina förtjänster. (SOU 1983:70 s 77-78)

Utredarna anser alltså att yttrandefriheten är ett "omedelbart givet värde" som man inte behöver motivera, samt att det är onödigt "att bevisa att den har sina förtjänster" – för det uppfattar man intuitivt. Resonemanget ovan bygger på den s.k.

naturrättsliga uppfattningen om yttrandefriheten, som innebär att vissa objektiva gränser för yttrandefriheten är givna (Alexius 1997:353). Någon motivering för det ”goda” med denna fri- och rättighet behöver då inte göras. Problemet med denna position är att någon *objektiv* gräns knappast är möjlig att fastställa för vilka yttranden som ska tillåtas eller inte tillåtas. Alexius menar att den naturrättsliga uppfattningen, med sitt synsätt på yttrandefriheten som något givet, kan få följden att yttrandefriheten (eller demokratin) upphör ”att vara förankrad i folkviljan” (ibid s 354). Om man istället omfattar en mer rationell uppfattning, dvs. att yttrandefriheten, eller demokratin, kan motiveras med argument, så implicerar det att ansvaret på medborgarna blir större då det är de som (ytterst) ska tro på, eller argumentera för yttrandefriheten eller demokratin (ibid s 350-54)¹⁸.

Man kan jämföra detta med begreppet ”demokrati”. Om man tar demokratin som styrelseform för givna, dvs. anser att den har ett egenvärde i sig, och endast argumenterar mot dess motståndare, riskerar man att missa *varför* demokratin är något positivt. På samma sätt är det med yttrandefriheten: om man bara talar om dess förträfflighet—utan att diskutera *varför*—så kan det leda till att tvivel uppstår om detta, framförallt hos ungdomar, men även hos vuxna. *Alla* kanske inte har den diffusa egenskapen att uppfatta yttrandefriheten som givna, liksom någon knappast kan lära sig att läsa och skriva utan någon som helst utbildning. Att ta yttrandefrihet eller demokrati som något givet vore även att förringa de som har kämpat för detta tidigare i historien.

Slutsatsen är alltså att yttrandefriheten inte får tas, eller ses som givna, den behöver *motiveras* för att kunna försvaras. På samma sätt är det med demokratin, den stärks inte av att tas som givna, utan den blir starkare om den istället kan förankras genom en rationell dialog mellan medborgarna om dess fördelar och nackdelar. Poängen är då att *för* att den ska kunna motiveras så kräver det en bred, rik och kritisk diskurs i samhället som bygger på kommunikation mellan *alla* samhällsmedborgare.

Ulf Petäjä

Noter

1. Artikeln baseras på en magisteruppsats i statsvetenskap men är förkortad och omarbetad. Se Petäjä (2000).
2. Alf Ross (1948) gav ett koncist svar på denna problematik. Hans grundläggande premisser när det gäller yttrandefrihetens gränser är att åsikter ska bemötas med åsikter, våld ska bemötas med våld. Hans tankegång kan ses som en övergripande princip för de tre teoretiker som redovisas senare, men de har både vidareutvecklat Ross idé och gjort den mer komplex.
3. Det finns, grovt räknat, tre grader av statlig tolerans. 1. *Ingen* tolerans alls, d.v.s. censur för att förhindra vissa åsikter. 2. *Villkorlig* tolerans, vilket innebär att i princip alla yttranden är tillåtna utom de som staten anser vara i konflikt med andra värden (t.ex. jämlikhet). 3. *Ovillkorlig* tolerans som accepterar allt. Poängen är att det är endast genom den villkorliga toleransen som dilemman och gränsdragningsproblem uppstår, det som Popper (1966) kallar ”the paradox of tolerance”. Se även Petersson m.fl. (1998:141-43) för en kortare diskussion, samt Mendus (1989) för en utförlig analys av toleransbegreppet och dess implikationer.
4. Se Peczenik (1995) för en utförligare diskussion kring naturrätt och rättspositivism.
5. Ett exempel på detta ges i *Värna yttrandefriheten* när utredarna skriver att ”yttrandefriheten upplevs som ett omedelbart givet värde” (SOU 1983:70 s 77).
6. Begreppen ”teori” och ”argument” kommer att användas synonymt i kapitlet. Ett exempel kan vara ”A theory of freedom of expression” eller ”An argument of freedom of expression”.
7. Även Karl Popper hör till denna kategorin, och hans idéer om yttrandefrihet liknar Mills på flera punkter (han har också ett ”sanningsargument”). Jag anser dock att Popper inte tillför så mycket med utgångspunkt från Mill. Därmed används Mill istället. Se Popper (1966) för vidare läsning.
8. För mer läsning kring deontologi kontra konsekvensialism, se t.ex. Malnes & Midgaard (1994), Elster m.fl. (1993) samt Peczenik (1995:398-430).
9. Det finns även andra rättighetsbaserade perspektiv, förutom Scanlons. Det är t.ex. ”argument of dignity” (se Dworkin 1977) och ”argument of self-fulfillment” (se t.ex. Richards 1974). Ingenta av dessa varianterna är emellertid lika heltäckande eller välformulerade som Scanlons. Se även Schauer (1982: 47-67).

10. Man kan också säga konsekvensialism, då utilitarism är den historiskt mest betydelsefulla formen av konsekvensialism. Det finns dock många typer av konsekvens-etiska teorier. Den typ av konsekvensialism som det refereras till i uppsatsen är dock synonym med den utilitarism som det refereras till i början av arbetet (se not 3). Se också Elster m.fl. (1983: 346-348).

11. Detta är Mills grundläggande princip – "the harm principle" – som säger att alla mentalt friska och vuxna individer ska vara fria att handla så som hon önskar, så länge hennes handlande inte skadar andra, eller hindrar dem att handla som de önskar (Mill 1995:20).

12. I engelskan finns det en distinktion mellan "speech" och "expression". Speech står för "tal" eller "yttrande", medan expression betyder "uttrycka sig", men *också* "yttrande". Den senare kan ses mer som en manifestation för "inre känslor", t.ex. vid konstnärligt skapande, medan den förra är mer "rationell" i den meningen att det inte är känslouttrycket som är det primära. Detta orsakar problem då det är närmast omöjligt att skilja på vad som är känslor och icke-känslor i ett yttrande. Vad man kan säga är att "yttringar" är ett vidare begrepp än "yttrande", då det även omfattar konstnärligt skapande – såsom poesi, måleri och musikaliskt skapande – medan "yttrande" inte gör det. I uppsatsen kommer emellertid de två begreppen att användas synonymt, trots att det finns en liten skillnad mellan de båda. För en djupare analys se t.ex. Schauer (1982:89ff).

13. Begreppet "rationalitet" är oerhört problematiskt. För Scanlons del är dock kraven för att en individ ska betraktas som rationell ganska små. För att en person ska vara rationell i hans mening räcker det att individen kan ta del av information i en sådan utsträckning att hon kan handla självvalt och autonomt.

14. Kants handlings-etiska teori är, liksom Scanlons, deontologisk – dvs. konsekvenserna av en handling är irrelevant när man bedömer en handlings riktighet – istället ska man följa en norm eller regel som är oberoende av resultatet. Se Marc-Wogau (1992: 395-414) samt Malnes & Midgaard (1994:170-178).

15. Det verkar faktiskt som Scanlon har en syn på yttrandefriheten som en *positiv* frihet snarare än en negativ frihet (se Berlin 1969 angående negativa respektive positiva friheter). Eftersom yttrandefrihet för Scanlon är något *mer* än att bara få yttra sig fritt – hon har *rätt* att få del av information – så är yttrandefriheten en positiv frihet. Skevheter i informationsut-

budet är därmed en allvarlig inskränkning för individernas möjligheter att vara autonoma. Jfr SOU 2000:1 s 67, 76 ff.

16. Det som förenar de tre teorierna är att yttrandefriheten skapar möjlighet till kommunikation, vilket i sin tur ger upphov till informationsutbyte i ett samhälle och mellan individer. Kommunikation och information är därmed nödvändigt för att en *rationell process* ska kunna uppstå.

17. Begreppet "hets" i hets mot folkgrupp avser från början aggressiva, hotande yttranden och juristerna kom efterhand underfund med att även yttranden som är lågmälda och icke-aggressiva kan uttrycka hot, missaktning eller hets. Därför infördes även begreppet "missaktning" som en form av yttrandefrihetsbrott. Se t. ex. Olsson (1992).

18. För en liknande tankegång se även Ross (1948), samt Petersson m.fl. (1998:143).

Referenser

- Alexius, Katarina, 1997. *Politisk yttrandefrihet. En studie i lagstiftning och praxis under demokratins genombrottsstid*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag AB.
- Algotsson, Karl-Göran, 1987. *Medborgarrätten och regeringsformen. Debatten om grundläggande fri- och rättigheter i regeringsformen under 1970-talet*. Stockholm: Norstedts Förlag.
- Barendt, Eric, 1985. *Free Speech*. New York: Oxford University Press.
- Berlin, Isaiah. 1969. *Four Essays on Liberty*. Oxford: Oxford University Press.
- Dworkin, Ronald, M, 1977. *Taking Rights Seriously*. London: Macmillan.
- Elster, John, Føllesdal, Dagfinn, & Wallø, Lars, 1983. *Argumentationsteori, språk och vetenskapsfilosofi*. Stockholm: Bokförlaget Thales.
- Kristol, Irving, 1983. *Reflections of a Neoconservative*. New York: Basic Books.
- Kuhn, Thomas, 1970. *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: Chicago University Press.
- Malnes, Raino & Midgaard, Knut, 1994. *De politiska idéernas historia*. Lund: Studentlitteratur.
- Meiklejohn, Alexander, 1948. *Free Speech and Its Relation to Self-Government*. London: Harper & Brothers.
- Marc-Wogau, Konrad, 1992. *Filosofin genom tiderna, 1600-talet, 1700-talet*. Stockholm: Bokförlaget Thales.

- Mendus, Susan, 1989. *Toleration and the Limits of Liberalism*. London: Macmillan.
- Mill, John, Stuart, 1859, 1995 (sv. övers). *Om friheten*. Lund: Natur & Kultur.
- Newton-Smith, W. H., 1981. *The Rationality of Science*. London: Routledge.
- Nozick, Robert, 1974. *Anarchy, State & Utopia*. New York: Basic Books.
- Olsson, Anders, R., 1992. *Yttrandefrihet & tryckfrihet*. Stockholm: Tidens Förlag.
- Peczenik, Aleksander, 1995. *Vad är rätt? Om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*. Stockholm: Norstedts.
- Petersson, Olof, m.fl., 1998. *Demokrati och medborgarskap*. Demokratirådets rapport 1998. Stockholm: SNS Förlag.
- Petäjä, Ulf, 2000. "Yttranden av ondo? En politisk-filosofisk analys av yttrandefrihetens gränser". Magisteruppsats vid statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet.
- Popper, Karl, 1966. *The Open Society and Its Enemies*. London: Routledge.
- Rawls, John, 1971. *A Theory of Justice*. London: Oxford University Press.
- Richards, David, A. J., 1974. "Free Speech and Obscenity Law: Toward a Moral Theory of the First Amendment" i *University of Pennsylvania Law Review*, nr 123.
- Ross, Alf, 1948. *Varför demokrati?* Stockholm: Liber Förlag.
- Rothstein, Bo, 1994. *Vad bör staten göra?* Stockholm: SNS Förlag.
- Scanlon, Thomas, 1977. "A Theory of Freedom of Expression" i Dworkin, Ronald (red.) *The Philosophy of Law*. New York: Oxford University Press.
- Schauer, Frederick, 1982. *Free Speech: a Philosophical Inquiry*. New York: Cambridge University Press.
- SOU 1983:70. *Värna yttrandefriheten*. Förslag av Yttrandefrihetsutredningen. Stockholm: Liber.
- SOU 2000:1. *En uthållig demokrati!* Betänkande av Demokratiutredningen. Stockholm: Fritzes.
- Sveriges grundlag och riksdagsordningen*, 1999. Stockholm: Sveriges Riksdag.

Regionalisering och regionalism

Inledning

Ordet "region" har under de senaste 15-20 åren gjort ett minst sagt stormande intåg i det politiska språket ute i Europa, och under det senaste decenniet så även i Sverige.¹ Termen åsyftar vanligtvis den politiska mellannivå, "mesonivån", som återfinns någonstans mellan den centrala och den lokala. Orsaken till regionens attraktionskraft och nyhetsvärde står naturligtvis att finna i det allmänt vedertagna utvecklingsfenomen som går under benämningen "regionalisering", varigenom nationalstatens makt och auktoritet antas förskjutas till lägre beslutsnivåer, regioner, samt högre maktinstanser, framför allt EU. I de mest radikala varianterna av denna profetia förutspås slutstadiet i processen vara ett Europa bestående av den Europeiska Unionen och ett stort antal autonoma regioner, där natio-

nalstatens roll som ekonomisk och politisk aktör samt som identifikationsbas är kraftigt reducerad.

Genom ett uppmärksammat riksdagsbeslut 1996 har Sverige fått fyra regioner av vad som skulle kunna uppfattas som detta nya "europeiska snitt": Skåne, Kalmar, Gotland och Västra Götaland. Under en femårsperiod mellan 1997 och år 2002 bedriver de en försöksverksamhet med utökat regionalt självstyre, vilken innebär en betydande omfördelning av kompetenser från de centralstyrda länsstyrelserna till de demokratiskt förankrade regionförbunden. Förändringarna har av flera observatörer tolkats som att den europeiska regionaliseringsvågen nu håller på att erövra Sverige och att den svenska enhetsstaten befinner sig under kraftig omvandling.

Frågan om länspolitikens organisation är emellertid ingen nyhet på den politiska dagordningen utan har tvärtom varit en återkommande tvistefråga sedan 1960-talet. Placerad i ett historiskt perspektiv kan riksdagsbeslutet följaktligen betraktas som ett logiskt resultat av en

mycket långdragen förändringsprocess, vars egentliga inspirationskälla är kommunsammanslagningarna under 1950-, 60- och 70-talen, och ett sökande efter mer rationella styrelseformer (SOU 1995:27, avsnitt 2.3 passim; Beckman 1999). Utifrån ett sådant perspektiv rör det sig således knappast om någon "revolution" underifrån, utan om sedan länge omdebatterade administrativa reformer.

Oavsett vilken av dessa två konkurrerande förklaringsansatser som bedöms vara giltigast eller mest relevant, står det klart att på det retoriska planet så har det europeiska utvecklingsscenariot med "regionernas Europa" haft ett stort inflytande, bland politiker och tjänstemän såväl som i samhället i allmänhet. Detta språkliga inflytande gör sig påmint i tidstypiska formuleringar som "interregional konkurrens", "regional kraftsamling" och "regional identitet", för att bara nämna några exempel.

Denna artikel är en studie av regionretorikens intåg i svensk politik. *Syftet är närmare bestämt att belysa och problematisera de idémässiga aspekterna av regionalisering och regionalism samt att diskutera deras inflytande i det regionala självstyret som nu är på försök i Sverige.* Syftet utvecklas i tre moment: (1) Det första beskriver regionalisering och regionalism som idé, (2) det andra illustrerar dessa idéers genombrott i svensk politik och (3) det tredje konkretiserar illustrationen genom en fallstudie av de regionala tillväxtavtalen.

Regionalisering och regionforskning

I regionforskningen finns det en tendens att uppfatta framväxten av regioner i Europa som ett generellt och relativt homogent fenomen, vars kausala faktorer är gemensamma. Redan själva termen implicerar i praktiken ett sådant grundantagande. I litteraturen märks också en stor förkärlek för strukturella socioekonomiskt inriktade förklaringsansatser. Regionbildning framstår här nästan som en mer eller mindre automatisk process, vilken fortgår oberoende av de idéer och politiska aktörer som omger den; en process som är en naturlig konsekvens av en rad strukturella omvandlingar: ekonomins internationalisering och nätverkssamhällets utbredning i all-

mänhet samt EU-integrationen med dess inre marknad och strukturfonder i synnerhet (för en översikt se t. ex. Keating 1993 och 1995; Johansson 1995; Erlingsson 1999). Utan att förkasta denna forskningsinriktning vill jag hävda att den genom sitt något ensidiga perspektiv ger sken av en generalitet och ett genomslag som inte helt motsvaras av verkligheten.

Upprinnelsen till föreliggande studie har sin bakgrund i en stark övertygelse om att regionalisering handlar om mer än endast de materiella makrostrukturenas järnlagar. I motsats till den förhärskande synen, är avsikten att försöka visa på de immateriella faktorernas relevans och betydelse. Ansatsen bör därvid inte förstås som en lansering av en alternativ förklarande teori, utan snarare som ett försök att vidga forskningsfältet och ifrågasätta några av dess grundantaganden.

Det finns flera skäl att intressera sig för regionaliseringens idéer och deras inflytande på politikens aktörer. Först av allt för att politisk förändring förutsätter politiska beslut av politiska beslutsfattare. Decentralisering och regionbildning kan uppenbarligen inte ske av sig själva, varför forskningen måste fästa uppmärksamheten vid de politiska aktörernas uppfattningar, ståndpunkter och handlingar, oavsett om dessa välkomnar eller motarbetar regiondiskursens idéer. Regionalisering är på intet sätt en neutral och opolitiserad samhällstrend som saknar tvistefrågor och värden. Tvärtom spelar politiska intressen och ideologiska imperativ en viktig roll för processens utveckling och färdriktning (jfr Marks 1996).

För det andra råder det stor brist på substantiella definitioner av vad en region egentligen är och vilka som är dess politiska ändamål. Fenomenologiskt omfattar begreppet alltifrån Kalmar län med ca 250.000 invånare till den sydtyska delstaten Bayern med 11 miljoner invånare. Innehållsmässigt bär begreppet på ett omfattande och delvis motsägelsefullt idéarv, innefattande alltifrån ekonomisk nyliberalism till politisk kommunitarism och etnonationalistisk separatism till universalistisk euro-kommunism. Regioner och regionalisering blir följaktligen på samma gång både slagkraftiga, mångfacetterade och intetsägande begrepp. Deras till synes generella giltighet är ett direkt resultat av bristen på

definitions­mässig precision, vilken egentligen borde göra det problematiskt att uppfatta och tala om regionalisering som *ett* fenomen med *en* uppsättning orsaker och drivkrafter. Kan vi verkligen skönja samma principiella drivande kausalitet i Kalmar som i Skåne, i Västra Götaland som i Katalonien, i Emilien som i Skottland?

Slutligen, och framför allt, motiveras den här undersökningens idéanalytiska perspektiv av regiondiskursens inflytande på regionens aktörer, må det vara direkt eller indirekt. Även om det är långt ifrån självklart att det finns gemensamma definierande drag i det fenomen som vi kallar för regionalisering och även om det är problematiskt att utgå ifrån att regioner är direkt jämförbara med varandra, så finns det ett stort inslag av allmängiltighet i uppfattningen att regionalisering är ett relativt homogent och generellt fenomen. Detta är i sig en viktig iakttagelse att göra. Den generaliserande etiketten *regionalisering* är inte endast en beskrivning av en samhällelig förändringstendens, den är också en konstituerande handling som bidrar till att skapa och återskapa den förändring som den avser beskriva. Således kan det hävdas att regiondiskursen är en samling idéer som influerar politiska och andra aktörer att förstå eller till och med "upptäcka" framväxande regioner i en viss skepnad och med vissa förmodade attribut. Den uppmanar betraktaren att jämföra dem med ett europeiskt idékomplex samt att förstå dem i termer av detta. Teorin om regioner och regionbildning blir därför inte bara en beskrivande abstraktion av verkligheten, utan också en reifierande kraft bakom densamma.

Om idéer och idéers makt – analytiska utgångspunkter

I fokus för den här studien står regiondiskursen – idéerna, föreställningarna och språket om regioner och deras beskaffenhet. Regiondiskursen manifesterar sig i talet och den allmänna debatten om regioner och regionbildning. Men den är mer än endast dessa verbala yttringar. Den bör förstås som ett idékomplex innefattande både normativa och empiriska föreställningar om regionen och dess politiska roll i Europa. Den kan

inte bara betraktas som en neutral teknokratisk beskrivning av en samhällstendens, utan måste också förstås som ett politiskt projekt som harmonierar med vissa ideologiska ståndpunkter i högre grad än andra. Under de senaste 10-15 åren har regionidén upplevt något av en renässans i nyregionalismens speciella skepnad (se kap. 2), men historiskt sett är tankarna om regionen som en politisk och kulturell gemenskap inte nya. Tvärtom. Här finns ett rikt och politiskt laddat idéunderlag från varierande ursprung som skymtar igenom och underbygger retoriken (Gidlund & Sörilin 1993).

Det diskursiva elementet i regiondiskursen innebär att det inte bara rör sig om en beskrivning av regioner och regionalisering, utan att det också är en strukturerande och konstituerande samling idéer. Regiondiskursen är strukturerande såtillvida att den begränsar definitions­möjligheterna och tolkningsalternativen av det fenomen som benämns regionalisering. Genom sina beskrivningar predisponerar och konfigurerar den aktörernas perceptioner av fenomenet och ger företräde åt vissa tolkningar, definitioner och slutsatser, på bekostnad av andra. I det avseendet skulle den kunna liknas vid en "konceptuell" struktur, i det att den utgör den dominerande "berättelsen" om fenomenet. Eftersom regionaliseringen ytterst drivs av aktörer som naturligtvis influeras av eller åtminstone måste ta ställning till regiondiskursen, så blir den också konstituerande såtillvida att den formar och återskapar det fenomen den förmodas beskriva. Aktörernas handlingar blir således i någon mån avspeglningar av regiondiskursens representationer av regionen och dess utvecklingsriktning. Det går därför inte att i strikt mening separera diskursen från fenomenet, representationerna från verkligheten, eftersom de till stor del är ömsesidigt konstituerande (se bl. a. Giddens 1984 och Searle 1995 för en härledning och diskussion av dessa tankegångar).

Det är således inte sökandet efter ett sakernas "egentliga" förhållanden som står i centrum, utan hur dessa förhållanden representeras i olika berättelser om verkligheten, diskurser, och hur berättelserna i sin tur påverkar den sociala verkligheten (Howarth 1995). Ett citat av Foucault kan tjänstgöra som illustration av förhållandet.

We must not imagine that the world turns towards us as a legible face which we would have only to decipher; the world is not the accomplice of our knowledge; there is no pre-discursive providence which disposes the world in our favor. We must conceive discourse as a violence which we do to things, or in any case as a practice which we impose on them (Foucault 1984, 127).

I det här arbetet är det inte regiondiskursen i sig, utan dess konkreta innehåll och inflytande på det politiska systemet och dess aktörer som utgör studiens huvudfokus.³ Detta inflytande föreställer jag mig som uppdelat i två övergripande kategorier, direkt och indirekt. Det förstnämnda är relativt okomplicerat och består i den övertygelse med vilken fenomenet regionalisering beskrivs, förklaras och erbjuds åtgärder. Det senare är däremot mera svårgripbart eftersom det grundar sig i uteslutandet av alternativa definitioner och tolkningar. Regiondiskursen dominerar just av den anledningen att alla politikens aktörer tvingas positionera sig i förhållande till den, antingen som kritiker eller anhängare. Regiondiskursen utgör på så sätt den "inramande" definitionen på hela situationen, vars begrepp och terminologi samtliga aktörer i någon mån är nödgade att tillämpa och förhålla sig till. Det maktförhållande som därmed uppstår är inte direkt, utan indirekt och strukturellt (jfr Lukes 1974). Det består i själva begränsningen av val och tolkningsalternativ som står till buds för aktörernas uppfattning och förståelse av fenomenet i fråga.

Artikels struktur

Artikeln är uppdelad i tre relativt fristående delar. Dessa knyts samman av det övergripande temat om regiondiskursen och dess manifestationer i det politiska systemet. Framställningen kan liknas vid en resa där vi börjar på ett abstrakt idémässigt plan för att sedan följa idéernas vandring till en alltmer konkret politisk kontext. Den första delen (kapitel 2) tar sin utgångspunkt i regionalism som en politisk rörelse och beskriver därefter mer utförligt innehållet i "nyregionalismen" – de senaste årens dominerande form av regional politisk mobilisering. Beskrivningen mynnar ut i en redogörelse för vad jag uppfat-

tar som nyregionalismens tre normativa grundpelare. Kapitlet bygger i första hand på forskningslitteratur om västeuropeisk regionalisering och de idéer som omgärdar detta fenomen.

I den andra delen (kapitel 3) försöker jag illustrera nyregionalismens intåg i svensk politisk debatt ur ett förändringsperspektiv. Detta görs med avstamp i en analys av regionfrågans bakgrund i svensk länspolitik och dess omvandling under 1990-talet. Underlaget till delstudien baseras företrädesvis på en genomgång av statens offentliga utredningar.

Slutligen görs i den sista delen (kapitel 4) en kort fallstudie av nyregionalismens inflytande på svensk regionalpolitik i en konkret samhällspolitisk fråga, tillväxtavtalen. Dessa tillväxtavtal och de partnerskap som utgör en central del av dem, förkroppsligar i hög grad den kursändring som ägt rum i svensk regionalpolitik under de senaste åren genom nyregionalismens inflytande. Kapitlet avslutas med en diskussion kring vad partnerskapen och dess bakomliggande idéer innebär för det regionala självstyrets reella autonomi. Materialet om tillväxtavtalen är hämtat dels från regeringens proposition *Regional tillväxt – för arbete och välfärd* (Prop. 1997/98:62), dels från beskrivningar och skrivelser hämtade från regeringskansliets hemsida.

I uppsatsens avslutande kapitel (5) försöker jag i några sammanfattande reflektioner summera analysens huvudargument och ge några allmänna rekommendationer för framtida regionforskning.

Regionidén och dess konstituerande element

Vi har så här långt introducerat regiondiskursen som begrepp och analytiskt perspektiv. Syftet med det här kapitlet är att ge själva regionidén en mera specifik och empirisk substans, beträffande dess bakgrund och framför allt dess innehåll. Vilka konkreta idéer och värden är det egentligen som möter oss i regionidén?

Regionalism

Regionalism är, som redan har påpekats, ett sammansatt idékomplex med den enda gemen-

samma nämnaren att den åsyftar en förstärkning eller ett bevarande av regionen – förstådd som nivå närmast belägen under staten – som politisk instans (jfr Gidlund 1998a, 5-6). En tidig variant av detta politiska projekt uppstod i Frankrike vid det förra sekelskiftet. Det rörde sig i det fallet om en kulturgeografisk strömning med tydliga geopolitiska undertoner och föreställningar om människans underordning i förhållande till naturens suveränitet. Regionen framstod enligt dessa idéer som den mest adekvata politiska enheten på grund av det ekonomiska livets inordning under landskapets naturliga gränser och föreställda harmoni med naturens kretslopp. Som politiskt projekt vände sig denna *provinsialiska* franska regionalism i första hand mot moderniteten och dess mest centrala företeelse, industrialismen. Den centraliserande och byråkratiska staten blev, som symbol för rationalismen och samhällets atomisering, en självklar ideologisk motbild (Gidlund & Sörlin 1993, kap. 3).

En annan mera vital och livskraftig regionalism är den som skulle kunna betecknas *nationalistisk* och emanerar ur djupt rotade kollektiva föreställningar om historisk-kulturell särart och identitet. Denna nationalism har under det senaste seklet iklätt sig olika politiska skepnader, bl. a. den franska provinsialismens (t. ex. i det baskiska uppvaknandet vid förra sekelskiftet), men bör i första hand liknas vid ett mer eller mindre separatiskt frihetsprojekt. Hela projektet underblåses av en stark fientlighet mot vad som uppfattas som en illegitim statsmakt och strävan efter ett i historien ofullbordat nationalstatsbyggande. Den nationalistiska regionalismens idéer har under de senaste decennierna, framför allt under 1990-talet, vunnit gehör och spridning i form av ett generellt ifrågasättande av de gamla nationalstaternas legitimitet och centrums dominans över periferierna (se Rokkan & Urwin 1983; Johansson *et al* 1993; Tägil 1994).

En tredje form av regionalism är mera instrumentell och kan kallas för *konstitutionalistisk*. Den har uppstått som en politisk mobilisering för decentralisering och territoriell maktindelning i nyblivna demokratier. Det författningsmässiga befästandet av regioner med stor autonomi har i dessa fall, framför allt av vänsterkrafter, uppfat-

tas som en defensiv garanti mot auktoritära återfall (Sharpe 1993, 14ff; Putnam 1993, 19).

Demokratin står också i förgrunden för vad som skulle kunna uppfattas som de *kommunitära* tankegångar och mer radikala deltagardemokratiska ideal, där alla utmaningar mot staten och den liberala demokratinormen välkomnas. Det finns i denna tankefåra en tydlig förgrening till det tidiga 1900-talets anarkism som, paradoxalt nog, i sin tur kopplar den till den franska provinsialismen. Den kommunitaristiska regionalismen delar naturligtvis inte den sistnämndas konservativa traditionalistiska grundton, men de två förenas i kritiken av moderniteten och universalismen (Gidlund & Sörlin 1993, kap. 3). Här finner vi också en anknytning till ytterligare en form av regionalism, eller åtminstone partikularism: den humanistiska postmodernismen och dess sökande efter den regionala och lokala förankringen i den europeiska mosaiken.

Den nya regionalismen

I den under 1990-talet dominerande regiondiskursen är det emellertid inte någon av föregående avsnitts tankefåror som blivit dominerande, utan istället den ideriktning som har kommit att benämnas *nyregionalism* (Gidlund & Sörlin 1993). Det tongivande inslaget här är de ekonomiska utvecklingsstrategier som utarbetas för att främja ekonomisk konkurrenskraft på den internationella arenan. I centrum för dessa strategier står satsningar på infrastruktur, kunskapsintensiv industri och, inte minst, nära samordning mellan politik och näringsliv (Gidlund & Sörlin 1993, 190 och passim; Johansson 1995, kap. 2; Erlingsson 1999, kap. 2 och 5).

Förklaringen till nyregionalismens genomslagskraft i förhållande till andra ideriktningar står till stor del att finna i att den framställs som en deskriptiv (empirisk) teori, fri från värderingar, som på ett objektivet och teknokratiskt sätt beskriver och söker förklara ett utbrett samhällsligt fenomen. Men även om de normativa ståndpunkterna är betydligt mera subtila än i andra former av regionalism, så finns de där som implicita, givna hörnstenar för hela förklaringsansatsen och dess konstruktiva åtgärder. Kärnan i den deskriptiva argumentationen emanerar ur

föreställningar om ett överväldigande internationellt förändringstryck som underminerar statens möjligheter att bedriva effektiv makroekonomisk utvecklingspolitik. Dessa uppgifter förskjuts i allt större utsträckning till andra politiska nivåer och till mer avreglerade styrelseformer, vilka anses uppfylla den flexibilitet och beslutskapacitet som erfordras i en alltmer "internationaliserad" inrikespolitik. Bakom utvecklingen ligger marknadens tilltagande gränslöshet och storföretagens mobilitet, vilka leder till att den offentliga sektorn och den allmänna välfärden blir alltmer beroende av den privata sektorns och näringslivets internationella konkurrenskraft (Törnqvist 1998; Gidlund och Jerneck 2000; Kohler-Koch 1997; Stenelo 1990).

Ekonomier och näringsliv blir alltmer utlandsberoende och internationellt rörliga. Allt tydligare träder konturerna av ett gränslöst flödessamhälle med globala dimensioner fram. I denna värld förlorar den traditionella territorialstaten något av den betydelse den haft allt sedan 1800-talets dagar. [...] Det finns en omfattande forskning som tydligt visar att regionerna växer i styrka när territorialstaterna tappar kraft. Globaliseringen går hand i hand med regional pånyttfödelse (Törnqvist 1998, 57).

Särskilt tydlig är denna utveckling i EU där införandet av den inre marknaden innebär att nationsgränserna förlorar all juridisk betydelse för det ekonomiska kretsloppet inom unionen:

Regions just like nations become members of a 'penetrated system' [...] i.e. a system which is not just influenced by external actors powerful enough to impose their will from the outside, but a system that makes "external inference" legitimate (Kohler-Koch 1997, 4).

Enligt den nyregionalistiska argumentationslinjen måste det följaktligen bli politikens främsta uppgift att på lämpligaste storleksnivå organisera handlingskraftiga och konkurrensstarka ekonomiska aktörer som kan hävda sig på den europeiska arenan. Det är i det här sammanhanget som regionen kommer in i bilden. Om det är så att det ekonomiska livet till sin natur är regionalt snarare än nationellt i sin utbredning och förankring (se Jacobs 1984 för en generell diskussion),

så är den regionala politiska och/eller administrativa nivån bättre lämpad att bedriva tillväxtpolitik i ett gränslöst EU. Regionens närhet till de problem och utmaningar som uppstår ger den en komparativ fördel visavi staten som näringslivets koordinator och "dörröppnare". Begrepp som "flexibilitet", "dynamik" och "koordinerad handlingskraft" lanseras härvid som centrala honnörsord (Kohler-Koch 1997; Cappelin 1993; Newman 1996, 110-111). Ju högre grad av politiskt självstyre som regionen åtnjuter, desto större anses dess förmåga att leva upp till dessa värden vara (Nanetti 1996, 72).

Åberopandet av globaliseringens omvälvande konsekvenser för politiskt beslutsfattande och ledarskap, framstår som något av en "överideologi" i pragmatismens skepnad, ur vilken nyregionalismen hämtar näring. Den grundläggande föreställningen att det är ekonomin och företagen som går i bräschen i skapandet av det nya Europa ligger väl i linje med detta. Därtill påminner det också om nyregionalismens intima idémässiga anknytning till neofunktionalismen och det europeiska integrationsprojektet (Östhol 1996; Keating 1995). Michael Keating beskriver sambandet på följande sätt:

[T]echnocratic and rationalist observers, [...] note that with competences distributed in the most efficient manner between the Community and the regions, the nation-state will become functionally redundant. This is reminiscent of the early functionalist arguments [...] which argued that functional linkages would increasingly bypass the nation-state (Keating 1995, 10).

På en mera övergripande nivå finner nyregionalismen också en inspirationskälla i de nyliberala tankegångar som vann mark under hela 1980-talet. Förespråkandet av politikens underordnade roll i förhållande till ekonomin, och fokuseringen på avregleringar, gynnsamma företagsklimat och komparativa fördelar, kan tas som tydliga indikationer på denna koppling till nyliberala nyckelbegrepp. Den grundläggande aversionen mot svällande byråkratier och det politiska beslutsfattandets tröghet i det nyliberala idéfundamentet harmonierar väl med regiondiskursens decentraliseringsimperativ. Därtill har EU:s diffust utformade subsidiaritetsprincip fungerat

som ett demokratiskt legitimitetsargument. Hurvida närhetsprincipen i realiteten företrädesvis eftersträvar ekonomisk effektivitet eller deltagardemokratisk legitimitet är emellertid en omtvistad fråga (se SOU 1995:123, 9ff och passim; Törnqvist 1998, 71). Även om själva termen subsidiaritet i den offentliga retoriken har fått en positiv deltagardemokratisk klang, så finns det i praktiken inget självklart sådant samband. I litteraturen om regioner och regionbildning är det ett antagande eller en målsättning som hittills har ägnats föga intresse i jämförelse med den ekonomiska effektivitet och konkurrenskraft som den regionala nivån förmodas vara kapabel att utveckla. Subsidiaritetsprincipen kommer oftast in i efterhand som ett mer eller mindre självförklarande demokratiargument som i sig inte problematiseras.

Nyregionalismens tre outtalade normativa teser

Inom det nyregionalistiska manifestet är det, som jag ser det, tre politiskt laddade teser som ligger till grund för verklighetsbeskrivningar och handlingsrekommendationer. Om berättelsen i dess helhet skall framstå som logiskt konsistent är det mer eller mindre nödvändigt att dessa teser accepteras. Det förefaller mig också finnas en inbördes rangordning mellan teserna där den/de lägre rangordnade delvis är ett medel för att uppnå den/de överordnade tesen/teserna.

1. Den första av teserna är att politikens främsta uppgift bör vara att skapa gynnsamma förutsättningar för tillväxt och ekonomisk utveckling.
2. Den andra tesen är en positiv inställning till EU som ett politiskt och framför allt ett ekonomiskt projekt.
3. Den tredje och sista tesen är att enhetsstaten är ineffektiv som politisk organisationsform.

Nyregionalistiskt influerade beskrivningar av den regionala dynamiken börjar ofta i "fel" ända av den här trilogin, nämligen genom att diskutera enhetsstatens ineffektivitet. Utifrån ett empiriskt perspektiv kan det te sig som en logisk ansats eftersom staten utgör det största hindret för regionaliseringen. Men om vi istället betraktar

nyregionalismen som en politisk rörelse, vilket jag redan har argumenterat för, är detta en högst missvisande utgångspunkt, eftersom vi då bara kan läsa oss till de överordnade värdena mellan raderna – ekonomisk effektivitet via europeisk integration. Nyregionalismen och dess "maskerade" teser sprids istället som en empirisk teori, en beskrivning av någonting som händer oavsett om det är önskvärt eller inte. I detta är det i första hand rekommendationerna om statens politiska organisering och förhållandet till EU som vinner gehör. Ändå är just den ideologiska överbyggnaden central för beskrivningarna av den europeiska utvecklingsdynamiken och nationalstatens stagnation. (I andra avseenden och utifrån andra perspektiv kan nationalstaten knappast betraktas som stagnerande.) Denna ideologiska överbyggnad och dess potentiella kostnader – exempelvis i relation till mer traditionell välfärdspolitik – har dock så här långt tilldelats marginell uppmärksamhet i den politiska debatten, vilket är anmärkningsvärt med tanke på dess betydelse.

Regionfrågan i Sverige

Regiondiskursens idéfundament är i sin helhet varken homogent eller fritt från politiska värden, som föregående kapitel har försökt visa. Samtidigt tycks det som om frågans manifestationer och behandling varit förhållandevis befriade från politiserade diskussioner i Sverige. De nyregionalistiska strömningarna har närmast fått karaktären av både nya och opolitiska effektivitetsinriktade reformkoncept. Ändå har den länspolitiska diskussionen en lång historia i svensk politik. I det följande ges en kort bakgrund till den svenska länspolitiska debatten samt ett försök till förklaring av dess kraftiga omvandling under de inledande åren av det förra decenniet.

Bakgrund

Under hela efterkrigstiden har länen och deras verksamhet varit föremål för upprepade utredningar som i de flesta fall inte har medfört några egentliga politiska förändringar. I den halvsekelånga debatten är det framför allt tre ämnen

som stått i centrum: territoriell indelning, effektivitet och demokrati. Under femtiotalet gällde det i första hand den föråldrade länsindelningen, vilken genom demografiska och ekonomiska förändringar på flera håll inte längre framstod som naturlig. Länsindelningsutredningens betänkande (SOU 1961:40) ledde dock inte till någon lagändring. Därefter har länsindelningsfrågan varit ständigt återkommande på det offentliga utredningsväsendets dagordning utan att några märkbara förändringar ägde rum före mitten av 1990-talet⁴ (SOU 1995:27, 72ff).

Under 1960-talet vaknade en intensiv diskussion om effektivitet och demokrati till liv. Den mer eller mindre dikotoma synen på dessa två värden delade upp debattpositionerna i två block, vilka innehållsmässigt fortfarande framstår som aktuella. Det ena blocket förespråkade en länsdemokratisk linje med ökat folkstyre i länsstyrelsens utvecklingsfrågor, medan det andra intog en mera centralistisk och, som det förmodades, effektivitetsinriktad förvaltningslinje (SOU 1968:47). Under 1970-talet fortsatte debatten och ett visst demokratiskt inslag tillfördes länsstyrelserna genom införandet av lekmanastyrelser. Överlag råder det dock ingen tvekan om att det under hela perioden var effektivitetskriteriet, genom likformig centralstyrd planering och förvaltning, som var det prioriterade målet, inte det medborgerliga inflytandet (Beckman 1999; SOU 1995:27, kap. 2; SOU 1998:166, 29ff). Samma förhållande fortsatte att gälla under 1980-talet, även om länsdemokratikommittén i sitt slutbetänkande förordade ett överförande av kompetenser från länsstyrelser till landsting (SOU 1982:24).

Under 1980-talet skedde dock en annan typ av förändring: Gradvis spred sig uppfattningen att statens förmåga att utöva kontroll och styra genom långsiktiga planer var i avtagande. Inom länsforskningen lanserades begreppet "förhandlingsekonomi" som en definition av den dynamik och komplexitet som tilldrog sig allt större uppmärksamhet. I den bild av länspolitiken som växte fram uppfattades staten som en av flera parter i ett multilateralt förhandlingsspel. Den centrala frågan kom därmed att kretsa kring länsstyrelsens roll som samordningsagent snarare än centralstyrt implementeringsorgan (Jo-

hansson 1991, kap. 5; Beckman & Carling 1989). Statens förmodade sviktande kontroll över den regionala utvecklingspolitiken medförde att länsstyrelsernas upplevda legitimitetsproblem blev dubbelt; det vill säga inte endast grundat i bristen på demokratiskt inflytande utan också i länsstyrelsens ineffektivitet som generator för ekonomisk tillväxt. För den svenska centralstyrda modellen där länsstyrelsernas utvecklingsansvar i första hand motiverades utifrån effektivitetskriterier var naturligtvis det senare problemet mycket allvarigare än det förstnämnda (Beckman 1999).

Det fanns således vid 1980-talets slut tvivel kring länsstyrelsernas framtida roll i svensk regionalpolitik. Samtidigt var detta som föregående avsnitt har visat inte en ny situation och det fanns i realiteten få synliga tecken på något radikalt stilbrott. Därom vittnade 1991 års samordnade förvaltningsreform, vilken syftade till ett stärkande av länsstyrelsens roll som statens företrädare på den regionala nivån med framför allt en handlingskraftig utvecklingspolitik som målsättning (SOU 1998:166, 31). Debatten var vid det här laget välkänd och statens förkärlek till centraliserade modeller stod till synes mer eller mindre fast. Det är därför i ett annat perspektiv som de efterföljande årens kursändring och den europeiska regiondiskursens genomslag måste betraktas.

Ett formativt moment

Retrospektivt framträder det sena 1980- och det tidiga 1990-talet som en tid av stora politiska omvälvningar. Detta gäller inte bara världspolitiskt utan också i Sverige. I det inhemska samhällsklimatet finner vi flera omständigheter som är centrala för att få perspektiv på regionidéernas inflytande i den svenska politiska debatten. Den ekonomiska recessionen och välfärdsstatens omdiskuterade "kris" växte efterhand till ett mer eller mindre öppet ifrågasättande av den offentliga sektorns organisation. Detta i sin tur öppnade dörren för alternativa idéer om förhållandet mellan politikens organisering och den ekonomiska utvecklingen (Fernández 1998). Sveriges förestående medlemskap i EU spädde onекligen på beslutsfattarnas osäkerhet och föreställning-

en att omvälvande förändringar stod för dörren (Jacobsson 1997). Under dessa omständigheter fick den ”europiska dimensionen” alldeles uppenbart en stor betydelse i den svenska politiska debatten. Regionberedningens slutbetänkande vittnar i hög grad om ett upplevt behov av att anpassa svensk länspolitik till europeiska förhållanden:

De multinationella företagen kommer att bli mer intresserade än nu av de regionala förutsättningarna för företagsetableringar, främst arbetskraft, kommunikationer, utbildning och forskning, kultur och miljö (SOU 1995: 27 i Törnqvist 1998, 73).

De framgångsrika regionerna i Europa med vilka svenska regioner i framtiden måste konkurrera, har i regel väl utformade utvecklingsstrategier med betoning av goda utbildnings- och forskningsmöjligheter. För att bli konkurrenskraftiga behöver därför även de funktionella svenska regionerna utforma och förverkliga sådana strategier (ibid.).

Det stundande EU-medlemskapet och den ekonomiska krisen, vilka präglade det tidiga 1990-talet, utlöste således den regionala omorganisation som nu är under försök. Jag vill emellertid också hävda att de gjorde mer än så. De lämnade sitt tydliga avtryck i regionaliseringsprocessen och dess idéer genom att ge den en speciell inriktning, ett delvis nytt innehåll och ett sammanhang: ett formativt moment. Detta formativa moment karakteriserades av en sammansmältning i tid och rum mellan flera händelseförlopp som gav en gammal fråga ett nytt ansikte. Den ekonomiska och den europeiska dimensionen av regionbildningsprocessen bör av den anledningen inte förstås som bakomliggande kausala faktorer. Istället skulle jag vilja beskriva dem som delar av en kontext med vissa begränsande förutsättningar och villkor såväl som handlingsutrymmen och valmöjligheter. Dynamiken i gränsytan mellan olika processer skapade med andra ord ett utrymme för förändring, men förändringen var också beroende av situationens aktörer och deras tolkning av situationen. Tydligast manifesterade detta sig i de dåvarande två skånska länen, som gick i spetsen för de presumtiva svenska pionjärregionerna (Johansson

1999:103, kap. 2). I grunden låg ett djupt missnöje med vad som upplevdes vara en mycket handlingsförlamande länsindelning – den ”administrativa röran” (se SOU 1993:97, bilaga 7). Vidare var den långvariga ekonomiska stagnationen i Malmö, där flera av de drivande aktörerna för övrigt fanns, ett problem som skrek efter politiska reformprogram. Regionernas Europaretorik erbjöd en effektiv och medryckande argumentation till dessa problem, som dessutom var aktuell – inte minst i Malmö där närheten till kontinenten och sedermera symbolmakten i Öresundsbron med stor framgång underbyggde de regionalistiska strömningarna inom den politiska eliten (Fernández 1998; SDS 98/05/17). I en skrivelse till regeringen framställde de två lärens kommunförbund och landsting samt Malmö Stad situationen på följande sätt:

Skåne har genom sitt geografiska läge landets bästa möjligheter att dra nytta av den fria rörligheten av kapital, arbetskraft, varor och tjänster, som blir ett resultat redan av EES-avtalet. Närheten innebär emellertid också en ökad konkurrens för lokala företag som är inriktade på den egna hemmamarknaden. Konkurrenstrycket ökar och kommer ytterligare att öka strukturomvandlingen i regionernas näringsliv. Många grundläggande förutsättningar vi levtt under kommer att förändras (SOU 1993:97, 197).

I förhållande till de andra nyblivna svenska regionerna blev Skåne något av en förgrundsgestalt och pionjär (Johansson 1999:103, kap. 2). Det fanns naturligtvis ett mått av pragmatism och medvetenhet i användandet av den europeiska regionretoriken, men det fanns också en påverkan på ett avsevärt mera genomgripande såväl som övergripande idéplan; en övertygelse om att Sverige var på väg in i en ny och kvalitativt annorlunda era, och att regionbildningsimperativet inte bara var ett politiskt projekt utan en ohejdbar samhällsutveckling som gick hand i hand med det nya samhället.

Från regionalpolitik till regional utveckling

Det finns anledning att dra slutsatsen att sammansmältningen av flera händelser och aktörer i

ett formativt moment gav den svenska regiondebatten och regionbildningsprocessen en inriktning som den annars inte hade fått. För det första uppstod det, genom den ekonomiska krisen, en mottaglighet för regiondiskursens idéer. För det andra så fanns det i dessa regionidéer nära kopplingar till EU-integrationen. Men framför allt så innebar den europeiska nyregionalismens förespråkande av regionala beslutsförsamlingar i syfte att gynna "flexibelt", "snabbt" och "handlingskraftigt" agerande, att demokrati och ekonomisk effektivitet inte längre uppfattades som oförenliga värden. I propositionen om den regionala samhällsorganisationen (Prop. 1996/97: 36) som antogs av riksdagen 1996 motiverades den regionala försöksverksamheten med avseende på dessa två kriterier. En kritisk granskning av frågans bakgrund i svensk politik och dess behandling under de senaste åren visar emellertid att det fortfarande är det utvecklingsekonomiska effektivitetsmålet som är det viktiga, medan det ökade inslaget av demokrati närmast är ett instrument för att uppnå detta mål (SOU 1999:103, kap. 5; Arnå 1999). Det demokratiska inslaget bör därvid närmast förstås som överföringen av beslutskompetens från nationell till regional politikernivå, och inte till medborgarna. Det ligger väl i linje med nyregionalismens syn på regionens arbetsfördelning och organisation, där det med demokrati vanligtvis avses representation. I en undersökning av de nya regionerna konstaterar Jörgen Johansson följande:

Tilltron bland ledande länsaktörer är mycket stor vad gäller de nybildade regionorganens samordningspotential. För försökens demokratimål är tilltron inte lika stark. Om vi betraktar försöken ur ett medborgardemokratiskt perspektiv framkommer istället stor tveksamhet och skepsis i mitt utvärderingsmaterial (Johansson 1999:103, 99).

Synen på regionen som aktör på en "all-europeisk inrikespolitisk" arena är ett annat karaktäriserande tema i nyregionalismen. Detta drag går igen i de svenska försöksregionerna i form av en allmän medvetenhet om det ömsesidiga beroendet till omvärlden, såväl som i skapandet av speciella "omvärldsenheter" och "utrikespolitiska" handlingsstrategier. Handlingsstrategierna är

inte bara geografiskt gränsöverskridande utan har också till väldigt stor del fokus ställt på gränsöverskridning och samarbete mellan offentlig och privat sektor. Genom s. k. partnerskap mellan politik och näringsliv skall ett konkurrensstarkt och handlingskraftigt agerande på den europeiska arenan underlättas. Tydligast manifesterar sig detta i de tillväxtavtal som har förhandlats fram med regeringen.

Tillväxtavtalen och det regionala självstyret

Ett viktigt led i den svenska statsmaktens "nya" regionalpolitik är de regionala tillväxtavtalen. Syftet med dessa är att tillsammans med landets regioner och län utarbeta långsiktiga strategier för ekonomisk tillväxt och välfärd. Den bakomliggande argumentationen och motiveringen lägger mycket stor vikt vid ekonomins internationalisering och Sveriges medlemskap i EU. Detta, hävdas det, skapar ett allt större behov av att stärka de svenska regionernas handlingskraft och ekonomiska välstånd så att de kan möta konkurrensen från omvärlden. Kungstanken i denna handlingsstrategi är territoriell och sektoriell decentralisering. Den förstnämnda ger regionerna ett väsentligen utökat handlingsutrymme i utvecklingsekonomiska frågor. Den sistnämnda decentraliseringen innebär en inbjudan till det regionala näringslivet att delta i utformningen av de tillväxtfrämjande strategierna.

För de län som deltar i försöket med regionalt självstyre utgör tillväxtavtalen i någon mening själva elddopet. Det är den största uppgift som regeringen tilldelat regionerna och den tangerar de flesta av självstyrets kompetensområden. Vid försöksperiodens slut kommer erfarenheterna därav att väga mycket tungt i utvärderingen av det regionala självstyret.

Det här kapitlet är en kort fallstudie av tillväxtavtalen. Syftet är att inom ett konkret och empiriskt avgränsat område illustrera och diskutera konsekvenserna av regiondiskursens inflytande i svensk politik. Tillväxtavtalen erbjuder i det hänseendet ett ypperligt exempel, dels på grund av att de i hög grad återspeglar nyregionalis-

mens grundpelare, dels för att de sannolikt kommer att ha en stor betydelse för regionalpolitikens framtida utformning i Sverige.

Regional utveckling – förutsättningar, mål och medel

De regionala tillväxtavtalen är treåriga utvecklingsplaner som kommer att sjösättas under år 2000. Planerna har utarbetats på ett, i förvaltningshistorisk belysning, okonventionellt sätt genom ett antal förhandlingsrundor mellan central och regional nivå. I de självstyrande försöksregionerna vilar huvudansvaret för tillväxtavtalens utformning och genomförande hos de nyinrättade regionstyrelserna – på Gotland hos kommunstyrelsen – medan det i resten av länen är länsstyrelsen som bär huvudansvaret.

Den övergripande målsättningen med tillväxtavtalen är att främja en hållbar ekonomisk tillväxt och sysselsättning i enlighet med varje regions specifika förutsättningar:

... att utifrån de förutsättningar som finns i varje region stimulera en hållbar ekonomisk tillväxt som kan bidra till fler och växande företag och därmed ökad sysselsättning för både kvinnor och män. (Prop. 1997/98:62, s.64)

Och...

... att åstadkomma en bättre samverkan och helhetssyn mellan de organ som arbetar med tillväxt- och sysselsättningsfrämjande åtgärder på lokal, regional och central nivå. (Regeringskansliet, s.1)

De regionala utvecklingssatsningarna inriktar sig på en handfull kärnområden. Näringslivet är givetvis ett sådant, där regeringen eftersträvar en större lyhörighet inom den offentliga sektorn för företagets behov. Ett närliggande kärnområde är arbetsmarknadspolitiken, vilken dels hänger ihop med det regionala näringslivets situation, dels med kort- och långsiktiga satsningar på kompetensutveckling och utbildning. Ett tredje område som starkt betonas i samtliga län är utbyggnad av infrastrukturen – även om en sådan framförhållning är betydligt långsiktigare än tillväxtavtalens treåriga – och ett fjärde är anpassningen till och utnyttjandet av EU:s strukturfonder (Regeringskansliet).

Tillväxtavtalens bakomliggande problembild är dels de tilltagande ojämlikheterna mellan olika regioner i landet, dels den ökande konkurrensen från europeiska regioner. I propositionen *Regional tillväxt – för arbete och välfärd* (Prop. 1997/98:62) noterar regeringen att det tidiga 1990-talets ekonomiska kris och de åtföljande besparingarna i välfärdssystemet har skapat stadigt växande klyftor mellan landets svaga och starka regioner. Vissa regioner, exempelvis Öresund och Mälardalen, präglas av en kraftig utvecklingsdynamik medan andra plågas av långvarig stagnation och befolkningsminskning. Det handlar emellertid om betydligt mer än endast efterdyningarna av den ekonomiska lågkonjunkturen. Ekonomins tilltagande globalisering och den europeiska integrationen medför att statens förmåga att styra och fördela välfärden mellan regioner blir alltmer begränsad. I pläderandet för nya regionalekonomiska strategier märks ständiga återkopplingar till nyregionalismens kärnelement (se kap. 2). Förutsättningsscenariot målas upp i termer av konkurrensen från regioner på den europeiska arenan, statens trögrörlighet som enhetlig aktör och behovet av samordning av politik och näringsliv:

Globaliseringen av ekonomin, t. ex. integrationen inom den Europeiska Unionen, ändrar på ett markant sätt med vilka medel regeringen kan påverka de ekonomiska processerna i Sverige. Det faktum att varor, tjänster, kapital och arbetskraft kan röra sig fritt över långa avstånd begränsar utrymmet för en nationellt självständig ekonomisk politik. För att skapa goda förutsättningar för produktionen av varor och tjänster som ger höga inkomster och en hög välfärd måste politiken istället inrikta sig mot andra åtgärder som främjar företagets utvecklingskraft. [...] Regioners utvecklingsmöjligheter måste ses i ett internationellt utvecklingsperspektiv. Alla regioner i landet måste ges förutsättningar att utvecklas i likhet med motsvarande regioner i andra länder. (Prop. 1997/98:62, s.15)

I det sammanhanget framstår regionalpolitiken som ett centralt medel för regeringens målsättningar om ökad sysselsättning och välfärd. De övergripande värdemässiga målsättningarna, "hållbar tillväxt, rättvisa och valfrihet" (Prop.

1997/98:62, s.2), avslöjar inga nyheter. I det avseendet erbjuder istället tillväxtavtalens handlingsstrategier betydligt mer av intresse än själva målsättningarna.

Vilka är då de nya handlingsstrategier som förespråkas? Som nämndes i inledningen till kapitlet så kan de övergripande sammanfattas med begreppen territoriell och sektoriell decentralisering. Med den första avses en vertikal förskjutning av beslutskompetens till lägre politiska/administrativa nivåer. Den andra innebär en motsvarande horisontell förskjutning från offentlig till privat sektor, i det här fallet framför allt till näringslivet. Låt oss behandla de två i tur och ordning.

Den territoriella decentraliseringen motiveras främst av politikens tilltagande komplexitet som gör ett samfällt kollektivt agerande allt svårare. Regionen upplevs i det perspektivet som en lämpligare nivå än den centrala för att organisera försvaret av den nationella välfärden och den internationella konkurrenskraften: "... regionalpolitiken och den nya regionala näringspolitiken [skall] bidra till att alla regioner lämnar sitt optimala bidrag till nationens tillväxt" (Prop. 1997/98:62, s. 15). I så måtto utgör det regionala självstyret inte ett värde i sig, utan ett medel för att bevara Sveriges välfärd och relativa obundenhet. Statsmaktens nya roll blir enligt den här modellen att skapa förutsättningar för och stimulera effektivt regionalt tillväxtarbete – en koordinator och uppbackare snarare än kontrollant och regent. Samtidigt förmodas de specifika kunskaperna och erfarenheterna i regionen utnyttjas på ett bättre sätt genom decentraliseringen så att varje region får en "skraddarsydd" handlingsplan:

Utgångspunkten är att besluten skall fattas av dem som berörs, att ansvaret skall tas lokalt och regionalt och att så många människor som möjligt skall engageras. Det regionala inflytandet över tillgängliga resurser skall öka, liksom möjligheterna att använda resurser mer flexibelt än tidigare. Med den lokala och regionala mobiliseringen som motor kan tillväxten och sysselsättningen i hela landet få fart. (Politik för fortsatt tillväxt, s. 3)

Den andra formen av decentralisering i den nya regionalpolitiken är den sektoriella. Den sektoriella decentraliseringen i regionalpolitiken innebär rent konkret att utvecklingspolitiken skall bedrivas i harmoni och samråd med det regionala och lokala näringslivet. Denna strategi som här formulerats på central nivå skall äga rum inom ramen för s. k. partnerskap. Syftet med partnerskapen är att bygga handlingskraftiga koalitioner som med förenade krafter kan verka effektivt för tillväxt. De förväntade "synergieffekterna" är en återkommande metafor i pläderandet för partnerskapsmodellen. Effekten innebär att ett sektorsövergripande samarbete leder till större handlingskraft och därigenom större vinster än om varje part agerar enskilt.

Grundidén i de regionala tillväxtavtalen är att näringslivets efterfrågan skall vara styrande för vilka insatser som görs. Insatserna skall genomföras och finansieras av olika parter i samverkan. På så sätt uppnås bättre resultat än om var och en agerar enskilt. (Budget 2000)

De konkreta formerna för samarbetet mellan politik och näringsliv specificeras inte av regeringen mer än att det skall vara de aktörer som har en direkt inriktning mot (och inflytande i) utvecklingsekonomiska frågor. På den offentliga sidan har, förutom regering och region-/länsstyrelser, givetvis kommunerna varit direkt inblandade i utformningen av varje läns förhandlingsunderlag (se Dahlsson 2000). Andra offentliga aktörer som regeringen föreslår är olika statligt finansierade organ med regional representation, t.ex. länsarbetsnämnder, arbetsmarknadens parter och universitet och högskolor. Inom den privata sektorn nämns i första hand olika intresseorganisationer som kan tala för och representera näringslivet (Regeringskansliet, s. 5). Vad gäller parternas roller och grad av medverkan så finns det inte heller i det avseendet några direkta uppmaningar eller rekommendationer från central nivå. Det kan röra sig om allt från "idégivare och organisatör till finansiär och genomförare". Partnerskapets funktion hänförs i första hand till den inledande fasen där tillväxtavtalens innehåll utformas, men det finns en ambition att samverkan skall leva vidare och att näringslivets röst

också skall göra sig hörd i genomförandefasen (Regeringskansliet, s. 5).

Partnerskapsmodellen bör förstås som ett fall av en mer generell förändring i politikens styrelseformer inom lokal- och regionalpolitiken. Förändringen har i den engelska begreppsfloran myntats som en relativ övergång från "government" till "governance" (se Rhodes 1997), det vill säga en övergång från traditionella hierarkiska styrningsformer till lösligare samarbetsformer i nätverk. Förändringen innebär ett närmande och en överlappning mellan offentlig och privat sektor där politikens aktörer agerar i samspel med aktörer från det civila samhället och näringslivet i komplexa och ömsesidiga beroendeförhållanden. Den politiska eliten kommer därmed att bära förhållandevis färre inslag av auktoritativ och autonom beslutsfattare. Kännetecknande blir istället rollen som lyhörd koordinator och koalitionsbyggare kring centrala politikområden, såsom tillväxt och sysselsättning. Amerikanska och brittiska studier visar hur sådana samverkansmönster, omfattande aktörer från olika organisationer och sektorer, kan utvecklas till långvariga och stabila maktkonstellationer (*regimer*) med en hög grad av samförstånd och integration (se Stone 1989; Stoker 1995). I Sverige har, om än i blygsammare utsträckning, liknande samverkansformer noterats i en studie av politiska maktstrukturer i Malmö vid 1990-talets början (se Jerneck 1993).

De bakomliggande orsakerna till politikens förändrade villkor kopplas i den här forskningen vanligtvis till samhällets och ekonomins internationalisering. "Trolösa" företag, investeringar och människor rör sig allt friare över kommun-, region- och nationsgränser. Samtidigt medför de territoriella decentraliseringsvågorna, som varit ett karakteriserande inslag i de flesta av Västeuropas länder, ett tyngre lokalt och regionalt ansvar för välbefinnande och tillväxt (Sharpe 1993). Den relativa självständigheten från statlig styrning och kontroll medför inte bara ökad handlingsfrihet, utan leder också till mindre ekonomisk trygghet och en större utsatthet för externa aktörer. Konkurrensen mellan städer och regioner i jakten på företagsetableringar och inflyttning har följaktligen blivit ett centralt inslag i den subnationella politiken. Att kunna er-

bjuda attraktiva företags- och boendemiljöer som kan rendera tillväxt och skatteintäkter är en fråga av närmast existentiell dignitet. Partnerskapet uppfattas som en effektiv form att möta denna utmaning (Elander 1999).

För att återvända till den svenska kontexten så är själva partnerskapsmodellen en konkretisering av den generella samverkan mellan politik och näringsliv som eftersträvas i regeringens "nya regionalpolitik". Givet det nyregionalistiska förutsättningsscenarioet med den europeiska förändringsdynamiken, nationalstatens ineffektivitet och konkurrensen mellan regioner och städer, uppfattas denna samverkan mellan privat och offentligt som både en nödvändig strategi och en naturlig utveckling. I slutändan förväntas den gynna både den enskilda regionen och statens integritet. Samtidigt väcker idén frågor om det regionala självstyret och dess demokrativärden. Vad innebär egentligen tillväxtansvaret i allmänhet och partnerskapen i synnerhet för de folkvalda organens autonomi i de självstyrande försöksregionerna? Det är till denna fråga som vi avslutningsvis vänder oss.

Regionala partnerskap – ett vingklippt självstyre?

Det regionala självstyret innebär att regionens politiska ledning, inom ramarna för väljarnas mandat, skall kunna agera som en *autonom* enhet. Autonomi skall här förstås som ett demokratiskt värde, en norm för den regionala nivåns integritet gentemot omgivande strukturer och aktörer. Normen fastställer själva formen för det politiska beslutsfattandet, oberoende av beslutens innehåll och eftersträfvade utfall. I det här sammanhanget är det framför allt autonomi inom det diffust formulerade ansvarsområdet "regional utveckling" som är av intresse, eftersom det sammanfaller med tillväxtavtalen och partnerskapen.

Autonomi är emellertid ett svårfångat begrepp. Att vara autonom är att vara förmögen att handla i enlighet med sina egna intressen och preferenser. Autonomi förutsätter *handlingsfrihet*, ett tillstånd av oberoende, men kräver också *handlingskraft*, förmågan att utnyttja nämnda handlingsfrihet (Lundquist 1987, 38). I prakti-

ken är dessa två enheter inte separata utan hänger ihop och påverkar varandra. Begränsad individuell frihet är ofta priset för hög kollektiv handlingskraft och vice versa. Välfärdspolitik brukar rättfärdigas med att den ger alla medborgare makt och resurser att utnyttja sina rättigheter i det politiska systemet. På motsvarande sätt bestrids de flesta former av sådan ekonomisk omfördelning från nyliberalt håll med hänvisning till att de kränker individens frihet. Vi har således två *begreppsliga* dimensioner av autonomi: handlingsfrihet och handlingskraft. Hur kan vi tillämpa dessa på regionen?

På motsvarande sätt som ovan kan vi, i enlighet med King och Pierre (1990), *empiriskt* urskilja två övergripande dimensioner av subnationell autonomi som korresponderar mot de tidigare diskuterade decentraliseringstyperna. Den första dimensionen är den *territoriella autonomi*, det vill säga autonomi i förhållande till central och andra politiska nivåer inom staten. Denna autonomi är formell i den meningen att den specificeras genom ett antal juridiskt reglerade ansvarsområden som ingår i det regionala självstyret. I realiteten är dock avgränsningen långt ifrån knivskarp eftersom de konkreta sakfrågorna ofta överlappar olika ansvarsområden och politiknivåer. Den andra dimensionen är autonomi gentemot den privata sfären, den *sektoriella autonomi*. Den här formen av autonomi har att göra med politikens relativa oberoende av ekonomiska och andra särintressen inom regionen. Det regionala självstyret gör per definition anspråk på båda dessa autonomidimensioner. I praktiken kan vi dock tänka oss hot mot regionens autonomi med hänsyn till i första hand en bristande handlingskraft.

Politisk handlingskraft kräver resurser. Ekonomiska åtstramningar och minskat statligt stöd till kommuner och andra subnationella nivåer har varit ett kännetecknande inslag i de flesta västeuropeiska länder under 1990-talet, så även i Sverige (Sharpe 1993; Gustafsson 1992). Samtidigt så förväntas samma självstyrande organ hantera allt fler ansvarsområden (Elander 1999, 327). Svaret på denna till synes olösliga ekvation är ökat samarbete med den privata sektorn och finansiering från näringslivet. Den här strategin går igen, som vi tidigare har noterat, i rege-

ringens "nya" politik för regional utveckling, framför allt representerad av tillväxtavtalen och deras partnerskap. Partnerskapen skall med andra ord ge regionerna den handlingskraft som deras handlingsfrihet erfordrar. Utifrån vårt autonomivärde utgör emellertid ett sådant beroende av resurser från den privata sektorn ett principiellt problem. Samtidigt som det stärker regionens territoriella autonomi i förhållande till den centrala nivån så försvagas den sektoriella. Partnerskapen och andra samarbetsformer samlas kring de sakområden och projekt där den privata och den offentliga sektorns intressen sammanfaller. I den mån regionen som politisk organisation är beroende av privata medel för att kunna agera effektivt och handlingskraftigt, blir konsekvensen att de områden som är av strikt offentligt intresse marginaliseras. Det vill säga, den ökade *handlingskraft* som regionen vinner genom samarbete med aktörer utanför den offentliga sfären, sker på bekostnad av regionens *handlingsfrihet* att självständigt välja politikens inriktning och prioriteringar. Förhållandet kan illustreras enligt fyrfältsmatrisen i figur 1.

I den översta rutan till vänster är det egentligen inte relevant att tala om autonomi eftersom både politisk handlingsfrihet och handlingskraft är låg. I den regionala kontexten finner vi här länsstyrelsemodellen, det vill säga frånvaron av ett politiskt självstyrande organ. Den rutan är därför ointressant för den fortsatta framställningen. Längst ner till vänster återfinns regionalt självstyre med partnerskap. Genom samverkan och koordination mellan politik och näringsliv erhåller regionen större handlingskraft, men det sker på bekostnad av handlingsfriheten. Det omvända alternativet är rutan längst upp till höger, vilket innebär att regionen väljer ett mera självständigt alternativ, men med begränsade möjligheter att bedriva en handlingskraftig politik. Den sista varianten är rutan nederst till höger. Utifrån vårt autonomiperspektiv representerar denna variant idealet, eftersom den kombinerar en hög handlingsfrihet med hög handlingskraft. Den förutsätter emellertid att regeringen överför tillräckliga resurser för att det regionala självstyret skall kunna bedrivas relativt oberoende av näringslivet och den privata sektorn i stort. Den förutsätter också att resurserna från central nivå

| | | | |
|-----------------------|-----|-------------------------------|------------------------------------|
| | | Handlingsfrihet | |
| | | Låg | Hög |
| Handlingskraft | Låg | Länsstyrelsen | Självstyre med knappa resurser |
| | Hög | Självstyrelse med partnerskap | Självstyre med offentliga resurser |

Figur 1. Det regionala självstyrets autonomi.

inte är "öronmärkta" för på förhand bestämda ändamål.

Om det regionala självstyret skall leva upp till sin målsättning att vara just *självstyrande* måste de politiska organens reella autonomi problematiseras. Så här långt förefaller det som de enda tillgängliga alternativen är hög handlingskraft eller hög handlingsfrihet, knappast båda två. De regelbundet återkommande förhandlingarna mellan regioner och regering om budgetens storlek kan, om inte andra indikationer gör det, tas som ett intyg på att försöksregionernas möjligheter att förverkliga självstyret upplevs som begränsade. Man kan naturligtvis fråga sig vad som utgör en rimlig omfattning på den offentliga finansieringen i det här sammanhanget. Icke desto mindre tycks regeringens stora tilltro till sektorsöverskridande partnerskap vitna om att det rör sig om en varaktig kursändring i regionalpolitiken.

Hur skall vi då utifrån vårt autonomiperspektiv värdera denna kursändring? Frågan är svårare att besvara än vad ovanstående resonemang kanske ger sken av. Ytterst är det troligtvis en empirisk fråga som måste besvaras från fall till fall beroende på hur samarbetsformerna inom partnerskapen gestaltar sig mera konkret. Det krävs betydligt mera djupgående undersökning-

ar av konkreta samarbeten med avseende på vem som reglerar, finansierar och producerar samt i vilken utsträckning och hur ofta (jfr Lundqvist 1991, 213). Naturligtvis föreligger inget principiellt problem med att näringsliv och politik samverkar inom gemensamma intresseområden i syfte att uppnå "synergieffekter". Sådana samarbets- och samförståndsinsatser är knappast någon nyhet i svensk politik. Däremot kan det finnas en påtaglig risk med att göra de regionala självstyrelseorganen direkt beroende av partnerskap med organisationer och företag inom den privata sektorn, såsom ett medel att finansiera den politiska verksamheten.

Själva partnerskapsidén lämnar det öppnet vem som skall ingå och hur samverkan skall ske. I det avseendet erbjuder den ett intressant alternativ för hur olika samhällsgrupper kan samverka inom problemområden av sektorsövergripande karaktär. Men studier av lokala partnerskap i Storbritannien och av implementeringen av EU:s regionala strukturfonder uppvisar en tämligen negativ bild. Partnerskapen tenderar att förstärka inslaget av elitstyre – ett problem som för övrigt klingar bekant från den svenska regiondebatten – och marginaliserar resurssvaga och sämre bemedlade samhällsgrupper snarare än tvärtom, vilket ibland hävdas (Elander 1999).

I den svenska kontexten står det klart att partnerskapsmodellen, så som den har lanserats, i hög grad speglar nyregionalismens förespråkande av avregleringar och privatisering som medel för att uppnå större konkurrenskraft på den europeiska arenan. Det talas betydligt mer om effektivitet och tillväxt, och betydligt mindre om medborgerligt deltagande, politisk integritet och demokratisk öppenhet. Detta kan inte betecknas som annat än symptomatiskt för synen på regionen och dess självstyre så här långt.

Avslutande reflektioner

Regiondiskursen har varit den här uppsatsens övergripande tema. Mitt huvudargument har varit att regiondiskursen inte bara är en beskrivning av ett existerande fenomen, regionbildning, utan att den också i viss utsträckning skapar det fenomen den förmodas beskriva. Vi kan likna processen vid en idéspredning som påverkar vårt sätt att uppfatta och tala om den politiska världen. Under 1970- och 1980-talet var det ingen som talade om regioner och regionalisering i Sverige. Idag ingår dessa termer i den dagliga vokabulären hos politiker och tjänstemän, och det rör sig inte om ett språkbruk som kan lånas in helt instrumentellt. Terminologin hyser ett inboende arv med associationsmönster som konfigurerar våra tankebanor och vår förståelse av regionen som politisk organisationsform. Därmed inte sagt att regionbildning är en "påhitad" företeelse. Men den är inte heller ett objektivt faktum som existerar oberoende av våra handlingar och beteendemönster. Det är just våra handlingar och beteenden som skapar regionen och ger den politisk betydelse.

Med utgångspunkt i detta grundantagande är det två övergripande frågor som tillägnats merparten av uppsatsens analytiska vedermodor: 1) Vilka idéer och värden utgör kärnan i regiondiskursen och 2) vilket inflytande har dessa idéer haft och har de i den svenska kontexten? Avsikten med detta sista kapitel är att ge några avslutande reflektioner kring de två frågorna samt att ge några förslag till ämnen som regionforskningen bör ägna mer intresse åt i framtiden. Reflektionerna bör inte uppfattas som uttömmande

för uppsatsen i dess helhet, utan snarare som en tillspetsning och förlängning av de viktigaste argumenten.

Regionalisering som politiskt projekt

Syftet med uppsatsen första del (kapitel 2) var att, i kontrast till den gängse teknokratiska framställningen av västeuropeisk regionalisering, försöka blottlägga regiondiskursens underliggande normativa idéfundament. Precis som tidigare former av regionalism är också nyregionalismen ett politiskt projekt som ytterst söker uppnå vissa politiska värden. Bland dessa värden tycker jag mig kunna urskilja tre stycken av överordnad betydelse. Det första manifesterar sig som en nyliberalistisk influerad syn på förhållandet mellan politik och ekonomi. Det andra är ett bejakande av EU och den europeiska integrationsprocessen. Medan det tredje yttrar sig som en kritik av enhetsstatens brist på ekonomisk effektivitet och handlingskraft. De tre teserna hänger ihop och utgör den ideologiska plattformen för lanserandet av regionernas frammarsch. Regionen antas förkroppsliga en politisk organisationsform som dels är tillräckligt lyhörd och flexibel för att agera för ekonomisk tillväxt i samförstånd med näringslivet, och dels kan stimulera den europeiska integrationsprocessen och den inre marknadens dynamik. Den centralistiska enhetsstaten blir härigenom något av en ideologisk motbild.

I den svenska kontexten är det relativt lätt att se hur dessa idéer har gjort sitt intåg från början av 1990-talet och framåt. Detta var vad jag försökte visa i analysens andra del (kapitel 3). Rent terminologiskt är den relativa övergången från "regionalpolitik" till "regional utveckling" ett talande exempel. Kursändringen ägde rum samtidigt som den ekonomiska krisen och Sveriges närmande till EU via EES-avtalet och ansökan om medlemskap. I denna brytningspunkt vann nya idéer mark som på olika sätt ifrågasatte välfärdsstaten och den offentliga sektorns organisation. Nyregionalismen erbjöd ett slagkraftigt alternativ till de centralstyrda länsstyrelserna. Dess speciella perspektiv på regionalism och regionalisering tycktes erbjuda en attraktiv lösning på både effektivitets- och demokrati frågor-

na som den gamla länsadministrationen brottades med. Ett ökat handlingsutrymme för och samarbete mellan de regionala aktörerna utgör därvid den nya strategin för att försvara och öka regionernas såväl som rikets ekonomiska välstånd. Samtidigt framställs dessa decentraliseringar av beslutskompetens som en demokratisering av den regionala nivån – allt i enlighet med EU:s subsidiaritetsprincip.

Demokratifrågan har dock så här långt spelat en underordnad roll i det nyregionalistiska projektet. Subsidiaritet är ett ytterst vagt begrepp och det är på inget sätt självklart att "regionernas renässans" kommer att leda till en länsdemokratisk motsvarighet. I analysens tredje och sista del (kapitel 4) genomfördes därför en kort fallstudie av tillväxtavtalen i syfte att ge ett konkret exempel på den "nya regionalpolitiken" och dess förhållande till demokratifrågorna. Särskilt intressant i det sammanhanget är den allt populärare partnerskapsmodellen, vilken i hög grad återspeglar nyregionalismens tillväxtimperativ. De regionala partnerskapen mellan privat och offentlig sektor väcker en del viktiga frågor om det politiska självstyrets autonomi och förmåga till självständigt agerande. Det är min personliga uppfattning att demokratiaspekterna i realiteten har beretts väldigt lite utrymme i försöken med regionalt självstyre. De fyra försökslänen befinner sig i någon mån under ständig utvärdering från centralt håll och det finns en väldigt stor press på regionernas företrädare att prestera konkreta resultat, såsom framgångsrika utvecklingsprojekt och ekonomisk sanering. I det avseendet kan man med gott fog påstå att det regionala självstyret står och faller med den ekonomiska tillväxten, medan de "mjukare" demokratifrågorna – som är mycket svårare att mäta och tillskriva ett exakt värde – ständigt hamnar i skymundan. Denna viktfördelning, mellan effektivitet och demokrati (till den förras fördel), bottnar till stor del i utformningen av och förväntningarna på det regionala självstyret samt, naturligtvis, de idéer som ligger bakom.

En agenda för regionforskning

Regionbegreppet i sig är på samma gång både substanslöst och fullt av möjligheter. Dess inne-

håll är kraftigt varierande och tolkningsmöjligheterna omfattande. Detta är utan tvekan en viktig anledning till dess breda genomslag i det partipolitiska spektrat under senare år. I Sverige har i princip varje parti kunnat skraddarsy sin egen variant och regionalismens evangelium har i realiteten accepterats av samtliga politiska partier.⁵ Något tillspetsat skulle det kunna hävdas att precis som en gång demokratin så har regionalismen blivit en "överideologi" (jfr Tingsten 1945), vars grundläggande teser är allmänt vedertagna och står oemotsagda i det politiska spelet. Bara de mera ingående utformningarna och prioriteringarna av olika målsättningar är föremål för partipolitiska kontroverser. I regionalismens fall är dock, än så länge, politiseringen av begreppets innebörder mer latent än aktiv. Den inneboende ideologiska laddningen i 1990-talets nyregionalism har sålunda inte ägnats något större intresse i den offentliga debatten, vilken primärt har kretsat kring de tekniska frågorna. Sannolikt beror detta till stor del på att det regionala självstyret ännu inte har konsoliderats. Den yttre hotbilden – kravet att gentemot Stockholm kunna agera som en effektiv förhandlingspart och att vid försöksperiodens slut kunna redovisa ett gott resultat – kastar fortfarande sin skugga över regionförsöken, vilket frammanar intern sammanhållning och ett ständigt sökande efter konsensus mellan de politiska aktörerna.

Mot bakgrund av denna beskrivning av regiononfrågan i svensk politik är det några forskningsfokus som jag skulle vilja framhålla som särskilt intressanta inför framtiden. För det första anser jag rent generellt att forskningen borde ägna större uppmärksamhet åt idéer och deras betydelse i olika regionbildningsprocesser. Vilka idéer är det som utgör själva innehållet och substansen i den svårfångade regionidén? Detta innebär att regionbegreppet problematiseras och relateras till olika ideologier och politiska värdefrågor. Ett första steg i den riktningen är att, som jag har försökt göra, inte enbart betrakta regionidén som en beskrivning av en process eller företeelse, utan också som ett politiskt projekt, regionalism. Vad jag rent metodologiskt efterlyser är med andra ord idéanalyser som försöker fånga samspelet mellan det politiska pro-

jektets underliggande idéer och samhällsutvecklingen i stort.

Väl i linje med denna första rekommendation ligger ett andra, mera konkret, intressefokus—de politiska partierna. Det normativa idéfundament som jag har försökt tydliggöra i den nyregionalistiska mobiliseringen kan tas som intäkt för att det finns en latent ideologisk konfliktdimension i den svenska regionbildningen. Det förefaller högst sannolikt att denna kommer att bli mer aktiv efterhand som tiden går och det regionala självstyret konsolideras (om det nu inte avvecklas helt, vill säga). Givet en sådan utveckling kommer de politiska partierna, såsom representanter för olika ideologiska ståndpunkter, att få en betydligt mer framskjuten roll än vad de haft så här långt. Det forskningsmässiga värdet av ett explicit fokus på partiernas förhållande till regionen är därför högst relevant. Det förstärks dessutom av faktumet att det mig veterligen inte gjorts någon samlad undersökning av det slaget. Sannolikt finns här kraftiga skiljelinjer, inte bara mellan utan också inom partierna, som kommer att få stor betydelse i takt med regionens politisering.

Den sista forskningsrekommendationen som jag skulle vilja lyfta fram är förhållandet mellan demokratiskt självstyre och regional tillväxt. Vad innebär egentligen regionalt självstyre? Rekommendationen är vid det här laget föga originell, då demokratifrågorna under senare år rönt allt större uppmärksamhet (se t. ex. Johansson 1995 och 1999; Gidlund 1998b; Elofsson & Rindelj 1998; Erlingsson 1999; Jerneck & Sjölin 2000). Men dess betydelse kan ändå inte nog understrykas. I den här studien är det framför allt partnerskapen och deras eventuella konsekvenser som har diskuterats. Att säga något generellt om partnerskapsmodellen är mycket svårt eftersom den kan implicera många olika saker. Hur dess praktiska tillämpning skall värderas måste i slutändan bli en empirisk fråga och det är en viktig uppgift för forskningen att söka besvara den så väl som möjligt—andra har illustrerat vikten av detta på ett mycket slagkraftigare sätt än vad jag är förmögen att göra här (se Elannder 1999). I allmänhet så är förhållandet mellan det regionala självstyrets ekonomiska effektivitetsmål och demokratimål långt ifrån okompli-

cerat. Subsidiaritetsprincipen i sig kan inte tas som en garanti för att båda värdena automatiskt uppfylls. Hittills är det onekligen effektivitets-kriteriet som har stått högst på agendan. Vilka konsekvenser detta kommer att få för självstyrets demokrativärden återstår att se.

Christian Fernández

Noter

1. Den här artikeln har tillkommit och tidigare publicerats som en delrapport inom forskningsprojektet *Regionalisering och flemivådemokrati*, Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet. Forskningsprojektet leds av docenterna Magnus Jerneck och Mats Sjölin.
2. I Gotland sammanfaller län och kommun, vilket innebär att det är kommunen som svarar för det "regionala" självstyret.
3. Jag vill i det här sammanhanget understryka att detta inte är en diskursanalys i metodologisk mening. Den utgår dock ifrån uppfattningen att idéer och verklighet inte kan analyseras oberoende av varandra. I så måtto kan den beskrivas som vilande på ett *diskursteoretiskt* fundament.
4. Detta gäller med undantag för sammanslagningen av de två kalmarlänen 1971.
5. Ett undantag utgör Moderata Samlingspartiet som rent principiellt är emot införandet av en tredje folkvald nivå mellan den lokala och den centrala. I den praktiska verkligheten är emellertid partiets inställning mer nyanserad och i Skåne är det moderaterna som leder den borgerliga koalitionen som sitter vid makten.

Litteraturlista

- Amnå, Erik 1999: "Regionforskning". Föredrag vid den parlamentariska regionkommitténs seminarium den 24 mars 1999.
- Beckman, Björn 1999: "Regionforskning". Föredrag vid den parlamentariska regionkommitténs seminarium den 24 mars 1999.
- Beckman & Carling 1989: *Förhandlingsekonomi i regionalpolitiken*. Ds 1989:28. Arbetsmarknadsdepartementet.

- Budget 2000 – Arbetet med regionala tillväxtavtal intensifieras.* Faktablad från Regeringskansliet. Hämtad på: <http://www.naring.regeringen.se/tillvaxt/avtal/nyheter/index.htm#Regeringens>.
- Cappelin, Riccardo 1993: "Interregional Cooperation in Europe – An Introduction" i Cappelin & Batey (red.) *Regional Networking, Border Regions and European Integration*. London: Pion Ltd.
- Dahlsson, Henrik 2000: *Partnerskap som profylax – en studie av Region Skånes och några skånska kommuners samarbete om det regionala tillväxtavtalet*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen. Regionalisering och flernivådemokrati.
- Elander, Ingmar 1999: "Partnerskap och demokrati" i SOU 1999:83 *Globalisering*. Stockholm: Fakta Info Direkt.
- Erlingsson, Gissur 1999: *Regional pånyttfödelse: Ekonomi, demokrati och identitet i ett Europa under omvandling*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen. Regionalisering och flernivådemokrati.
- Fernández, Christian 1998: *The Bargaining Region*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen. Regionalisering och flernivådemokrati.
- Foucault, Michel 1984: "The Order of Discourse" i Shapiro, M (red.) *Language and Politics*. Oxford and Cambridge: Blackwell.
- Giddens, Anthony 1984: *The Constitution of Society: Outline of a Theory of Structuration*. Cambridge: Polity Press.
- Gidlund, Janerik 1998a: *Regionalisering & demokratisk legitimitet*. Regionförbundet i Kalmar län.
- Gidlund, Janerik 1998b: *Regioner och demokratisk legitimitet*. Stockholm: Landstingsförbundet.
- Gidlund, Janerik & Magnus Jerneck (red.) 2000: *Local and Regional Governance in Europe – Evidence from Nordic Regions*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Gidlund, Janerik & Sverker Sörlin 1993: *Det europeiska kalejdoskopet*. Stockholm: SNS Förlag.
- Gustafsson, Gunnel 1992: *Democracy in Transition – Swedish Municipalities and County Councils in the Local Territory*. Umeå: University of Umeå.
- Howarth, David 1995: "Discourse Theory" i Marsh & Stoker (red.) *Theory and Methods in Political Science*. Hampshire and London: Macmillan Press Ltd.
- Jacobs, Jane 1984: *Cities and the Wealth of Nations*. Harmondsworth: Penguin Books Ltd.
- Jacobsson, Kerstin 1997: *Så gott som demokrati: Om demokratifrågan i EU-debatten*. Umeå: Boréa Bokförlag.
- Jerneck, Magnus 1993: "Malmö – porten till kontinenten?" i Stenelo & Norrving (red.) *Lokal makt*. Lund: Lund University Press.
- Jerneck, Magnus & Mats Sjölin 2000: *Regionalisering och flernivådemokrati – Skåne och Kalmar län. Rapport till PARK mars 2000*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen
- Johansson, Jörgen 1999: *Regionreform på försök – första stegen mot en regional samhällsorganisation*. Rapport till den parlamentariska regionkommittén, SOU 1999:103. Stockholm: Fakta Info Direkt.
- Johansson, Jörgen 1995: *Europeiska regioner: Regionforskning i empirisk och normativ belysning*. Örebro: Örebro Studies.
- Johansson, Jörgen 1991: *Offentligt och privat i regionalpolitiken*. Lund: Studentlitteratur.
- Johansson, Rune, Ralf Rönquist & Sven Tägil 1993: "Territorialstaten i kris?" i Tägil, S (red.) *Europa – historiens återkomst*, 2:a uppl. Hedemora: Gidlunds Bokförlag.
- Keating, Michael 1995: "Europeanism and Regionalism" i Jones & Keating (red.) *The European Union and the Regions*. Oxford: Clarendon Press.
- Keating, Michael 1993: "The Continental Meso: Regions in the European Community" i Sharpe, L J (red.) *The Rise of Meso Government in Europe*. London: SAGE Publications.
- King, Desmond S & Jon Pierre 1990: "Introduction" i King & Pierre (red.) *Challenges to local government*. London: SAGE.
- Kohler-Koch, Beate 1997: *Interactive Governance: Regions in the Network of European Politics*. Paper presenterat vid ESCA-USA Panel: "Europe's Regions in a New System of Governance". Seattle, USA.
- Lukes, Steven 1974: *Power: a Radical View*. London: Macmillan Press Ltd.
- Lundquist, Lennart 1987: *Implementation Steering. An Actor-Structure Approach*. Lund/Bromley: Studentlitteratur/Chartwell-Bratt.
- Lundqvist, Lennart J 1991: "Privatisering – varför och varför inte?" i Rothstein (red.) *Politik som organisation: Förvaltningspolitikens grundproblem*. Stockholm: SNS Förlag.
- Marks, Gary 1996: "An Actor-Centered Approach to Multilevel Governance" i *Regional & Federal Studies*, Vol. 6, No. 2, s. 20-40.
- Nanetti, Raffaella 1996: "EU-Cohesion and Territorial Restructuring in the Member States" i Hooghe, L (red.) *Cohesion Policy and European Integration – Building Multi-Level Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Newman, Michael 1996: *Democracy, Sovereignty and the European Union*. London: Hurst & Company.
- Politik för fortsatt tillväxt*. Informationsblad från Regeringskansliet.

- Hämtad på: <http://www.naring.regeringen.se/tillvaxt/avtal/nyheter/index.htm#Regeringens>
- Proposition 1997/98:62 *Regional tillväxt – för arbete och välfärd*.
- Proposition 1996/97:36 *Den regionala samhällsorganisationen*.
- Putnam, Robert (1993): *Making Democracy Work – Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Regeringskansliet: *Ett avtal växer fram*. <http://www.naring.regeringen.se/tillvaxt/avtal/ettavtalvax/index.htm>.
- Rhodes, Robert A W 1997: *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Rokkan, Stein & Derek Urwin 1983: *Economy, territory, identity*. London: Sage.
- SDS (Sydsvenska Dagbladet Snällposten) 98/05/17.
- Searle, John R 1995: *The Construction of Social Reality*. London: Penguin Books.
- Sharpe, Laurence J 1993: "The European Meso: An Appraisal" i Sharpe (red.) *The Rise of Meso Government in Europe*. London: Sage.
- SOU 1998:166 *Regional frihet och statligt ansvar – en principiell diskussion. Betänkande av PARK*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 1995:123 *Subsidiaritetsprincipen i EU. En expertrapport till EU 96-kommittén* (av Magnus Jerneck). Stockholm: Fritzes.
- SOU 1995:27 *Regional framtid. Regionberedningens slutbetänkande*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 1993:97 *Västsverige och Skåne – regioner i förändring. Delbetänkande av regionberedningen*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 1982:24 *Vidgad länsdemokrati. Slutbetänkande av länsdemokratikommittén*. Stockholm: Liber.
- SOU 1968:47 *Förvaltning och folkstyre. Länsdemokratiutredningen*. Stockholm: Esselte AB.
- SOU 1961:40 *Länsindelningen inom Stockholms- och Göteborgsområdena. Betänkande avgivet av 1959 års länsindelningsutredning*. Stockholm: Esselte AB.
- Stenelo, Lars-Göran 1990: "Den internationaliserade demokratin" i Hansson & Stenelo (red.) *Makt och internationalisering*. Stockholm: Carlssons Bokförlag.
- Stoker, Gerry 1995: "Regime Theory and Urban Politics" i Judge & Stoker & Wolman (red.) *Theories of Urban Politics*. London: Sage.
- Stone, Clarence 1989: *Regime Politics: Governing Atlanta 1946-1988*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Tingsten, Herbert 1945: *Demokratiens problem*. Stockholm: Norstedts.
- Tägil, Sven 1994: "De historiska regionernas egenart" i Tägil, Persson & Ståhl (red.) *Närhet och nätverk – regionernas återkomst?*. Lund: Lund University Press.
- Törnqvist, Gunnar 1998: *Renässans för regioner*. Stockholm: SNS Förlag.
- Östhol, Anders 1996: *Politisk integration och gränsöverskridande regionbildning i Europa*. Umeå: Umeå Universitet.

Litteraturgranskningar

ANNA BRODIN: *Getting Politics Right*. Göteborg Studies in Politics 68. Göteborg 2000: Department of Political Science, Göteborg University.

Temat för Anna Brodins avhandling är demokratiframjande i svenskt bistånd. Den teoretiska utgångspunkten är att detta är ett fall av konflikt versus konsensus i svensk utrikespolitik. Sverige är ju allmänt känt som ett kompromissernas förlovade land. En ökad politisering av svensk politik generellt sett har dock, hävdas det, skett under 1980- och 90-talen. Vanligen hävdas att konsensus av flera skäl är särskilt vanligt i utrikespolitiska frågor: politikerna vill framvisa en enad front i förhandlingar, och dessutom har det ansetts finnas föga att vinna på konflikt i detta område i termer av röster. Sverige har utmärkts av en hög konsensusgrad särskilt i säkerhetspolitiken. I internationalistiska frågor däremot, och hit hör biståndet, har konflikt tillåtits. Demokratiframjande bistånd är en nyhet sedan 1980-talets mitt, och har präglat den biståndspolitiska debatten sedan dess. Fokusering på demokratiska val och mänskliga rättigheter i mottagarländerna är dock del av en internationell trend.

Avhandlingens huvudfrågeställning är om demokratiframjande bistånd utgör ett nytt konfliktområde inom svensk utrikespolitik. Frågeställningen preciseras genom följdfrågor:

Är det möjligt urskilja olika specifika demokratiideologier i riksdagen? Hur omfattande och hur central har debatten i frågan varit över tid? Har det demokratiframjande biståndet politiserats? När och hur? Förekommer konflikt även på implementeringsstadiet? Författaren konstruerar ett analytiskt ramverk genom studium av demokratiseringslitteraturen. Ramverket fungerar som ett sorteringsinstrument i rekonstruktionen av partiideologier. Huvudkategorierna är aktörernas mål och strategier samt vilka förutsättningar som anges för demokratisering.

Genom analys av biståndspolitiska propositioner, motioner, utskottsbetänkanden och debatter på 1990-talet utmejslas sex olika demokratiideologier i den svenska riksdagen. Dessutom urskiljs sakfrågor som har hög konfliktpotential och beskrivs hur partierna ser på demokratiseringsprocesser i tredje världen. I en historisk översikt över demokratiframjande bistånd under perioden 1962-89 fastläggs debattens omfattning och centralitet. Efter det att moderaterna och folkpartiet börjat uppmärksamma frågan redan 1986/87 vidtar debatten på allvar på 1990-talet, och demokratiframjande bistånd blir en central del av biståndsdiskursen. Graden av konflikt mäts genom analys av reservationer; deras antal och de explicita motiveringar som ges för länderval och prioriteringar i resursallokering till olika mottagare. Brodin belyser hur de olika partierna använt demokratiseringsaspekter som argument för samarbete generellt (val av mottagare) resp. prioriteringar i budget och gör en analys över tid av hur reservationsfloden förändrats: hon finner här en kraftig ökning från 1980-talets mitt. Antalet reservationer har dock fluktuerat under 1990-talet. Detta förklaras av att propositionernas design förändrats, av förändringar i vilka partier som suttit med i utskott, och av den parlamentariska situationen (var det en socialistisk eller borgerlig regering?).

Brodin genomför också en implementeringsstudie av det s.k. VEETU-projektet i Sydafrika. Återspeglas konflikterna i riksdagen även på projektnivå? VEETU var ett högprioriterat, dyrt projekt och kan därför enligt författaren tjäna som en "critical case study". Enligt författarens resonemang borde det ha förelegat konflikt – men så visar sig ej vara fallet! Varför inte? Anna Brodins förklaring betonar låg kunskap om projektet på politikernivå, en hög grad av hemlighetsmakeri och stor enighet i den grupp som bestämde om tilldelningen av humanitärt bistånd.

Dessutom har byråkratin (Sida) en stark ställning i implementeringsstadiet.

Författarens slutsats är att demokratiframjande bistånd utgör ny konfliktfråga. Hon identifierar sex olika ideologier; partierna argumenterar mot varandra i en livaktig debatt; antalet reservationer har ökat och särskilt valet av mottagarländer har politiserats. Således finner författaren en hög och ökad politiseringsgrad. Varför? Demokratibistånd är en symbolfråga att profilera sig i. Kanske föreligger, menar Brodin, en allmän trend mot ökad konflikt i utrikespolitiken. Politiker vill profilera sig och kontrollera effekter av projekt i känsliga frågor som demokratiframjande insatser är. Kanske blir därför även implementeringen av projekt en konfliktfråga framöver.

Avhandlingen innehåller många tydligt *positiva inslag*:

- en klar och väl strukturerad uppläggning, lätt att läsa och följa, övertygande pedagogisk insats
- författaren belägger sin tes på ett övertygande sätt

- en stark hantering av ett stort empiriskt material; avhandlingen är ett klart bevis på att författaren besitter den ”hantverksskicklighet” som är en viktig ingrediens i vetenskaplig kompetens
- hanteringen visar också på metodologisk medvetenhet och skicklighet; de allra flesta metodologiska vägval har gjorts på ett klokt sätt

- en god genomgång av den teoretiska diskursen inom det valda fokuseringsområdet

En övergripande fråga, som omedelbart infinner sig, är dock *hurvida det över huvud taget är intressant att studera konfliktgraden i det demokratiframjande biståndet*. Författarens huvudintresse är ”konsensus eller konflikt i svensk utrikespolitik”. Varför då välja bistånd som studieobjekt? Det är välkänt att biståndet har varit den del av utrikespolitiken som kanske varit föremål för flest konflikter i riksdagen. Vad vinner man på att åter bekräfta denna tes? Varför inte istället studera t.ex. någon aspekt av säkerhets- eller försvarspolitik (som oftare förknippas med konsensus)? Om vi istället utgår från att författaren haft ett huvudintresse i demokratibiståndet i sig blir frågan snarare om konflikt– konsensus är den intressantaste frågan att studera. Ett alternativ kunde här varit att göra en studie av detta bi-

stånds effekter och hur det ser ut på fältet. Vilken demokratisyn exporterar vi *faktiskt*? Svaret på den frågan torde vara mer osäkert och kan återspegla inte bara partiideologier utan också Sidas tankar på området och lokala initiativ. En annan infallsvinkel hade varit att jämföra den officiella svenska demokratiideologin med andra givarländers för att urskilja t.ex. graden av komplementaritet.

Några av *studiens huvudbegrepp* är sålunda konsensus och konflikt. Härtill läggs begreppet politisering. Konsensus definieras (11) som ”absence of open divergence” – en definition som om man stannade härvid skulle definitionsmässigt säkerställa att demokratibiståndet inte präglas av konsensus. Nu tillägger författaren att det måste röra sig om ”a substantial degree of mutual agreement” och att någon distinktion ej görs mellan ”whether a consensus is complete or whether it is solely majority based”. Tilläggen snarare förvirrar än klarlägger: här förtydligas inte hur vi empiriskt kan belägga situationer av konsensus! Vad menas t.ex. med en majoritetsbaserad konsensus? Författaren väljer således *inte* att diskutera konsensus i termer av ”vilja att nå kompromiss även vid konflikt och när möjlighet uttrycka denna konflikt i beteende finns”, den definition som jag tycker vore mest relevant när frågan gäller konflikt- resp. konsensusbenägenhet i riksdagen.

Konflikt definieras vad jag kan se inte alls i avhandlingen. Möjligen likställer författaren begreppet med ”politisering”, som återfinns när partier identifierar olika positioner och när dessa ”are pitted against each other in the political struggle”. Inte heller detta är en särskilt exakt definition. Författaren kunde utgått från konfliktteori, där konflikt anges som förekomst av motstridiga mål (där det är ”omöjligt finna någon fördelning av värden som tillgodoser båda parter mål eller intressen”, Wiberg 1990: 9) och där man skiljer mellan mål/intressekonflikt, konfliktbeteende och konfliktattityder – kanske distinktioner som varit av godo för avhandlingen. I denna litteratur kan konflikter vara manifesta eller latent, d.v.s. de kan finnas även när konfliktbeteende inte kan påvisas. Nu spelar dessa definitionsoklarheter ingen större roll för studiens resultat; operationaliseringen av politi-

sering är bl.a. reservationer i utskott, vilket synes helt acceptabelt och svarar mot gängse bruk. Dock är en hög grad av precision i definitionen av centrala begrepp generellt önskvärd. Och kanske hade en uppdelning mellan målkonflikt, konfliktbeteende och konfliktattityder kunnat öka förståelsen för vilken typ av konflikt vi återfinner i den undersökta frågan.

Konfliktbenägenhet är ett besläktat begrepp. På s. 50 anges att olika frågeområden "carry a high conflict potential". Hur ska detta tolkas? Att olika ideologiska positioner är logiskt möjliga – eller att författaren identifierat konflikt inom dessa områden? Mer problematiskt blir det när det hävdas att såväl ideologier (220, 225) som partier (204, 206) är "prone to conflict". Vilka ideologier är mest konfliktbenägna, uppvisande t.o.m. "eagerness for conflict" (225)? Hur vet man det? Vad innebär det?

För att knyta samman denna inledande kritik: är det intressant veta – inom frågeområdet biståndspolitik, som är välkänt för sina politiska konfliktlinjer över tiden – huruvida även demokratibiståndet är föremål för konflikt? Vore det inte mer spännande diskutera *graden* av konflikt i så fall, eller kanske *typen* av konflikt? Är detta nya område mer konfliktladdat än andra inom biståndsfältet? Det hade också varit intressant undersöka vad konflikterna baseras på: är det t.ex. traditionella vänster-högerskiljelinjer, är det skillnader i syn på suveränitet/solidaritet/kontroll, är det direkt demokratisynsbaserade skiljaktigheter?

Jag går så över till *konstruktionen av biståndsideologier*. Ideologibegreppet definieras som "a system of thoughts directed at the way society works and the role of individuals in society" (50). Den grund som Brodin baserar sin konkreta demokratibistandsdefinition på är en tredelning: mål, förutsättningar för demokratisering, strategier. En *första fråga* är hur författaren skiljer, eller kan skilja, mellan sina ideologier. Räcker det med att strategierna ska vara olika för att tankesystemen ska utgöra olika ideologier? Måste målen skilja sig åt? Vi kan här dra en parallell till den diskussion som funnits kring regimlitteraturen och dess fyrdelade definition av en regim. Vad krävs för att man ska konstatera en regimförändring (kontra en förändring inom

regimens ram)? Vad krävs för att Anna Brodin ska tala om en övergång från en ideologi till en annan (över tid eller mellan partier)? Nu är det oklart hur skiljelinjer dras, och författaren finner sex olika ideologier i den svenska riksdagen: endast centern och miljöpartiet befinns stå för samma ideologi. Det kan ifrågasättas om skillnaderna mellan vissa partier (s-v; fp-m) motiverar att deras åsikter kategoriseras som skilda ideologier. En *andra fråga* avser den kategoriseringsgrund Brodin valt. Hon baserar tredelningen på demokratiseringslitteratur och i viss mån egna överväganden. Alternativt kunde hon valt att delvis utgå från utvecklingsteori. En del av de distinktioner som framkommer, t.ex. vad avser statens roll i utvecklingen, behandlas utförligt i den litteraturen. En inkludering av andra idé-mängder än demokratilitteraturens kunde ha lett till en analys av olika *dimensioner* (höger – vänster, solidaritet – egenintressen, utvecklingsteori), som kunde bidragit till ökad förståelse av vilken typ av konflikt vi står inför. Avslutningsvis hade det varit möjligt och önskvärt att *på förhand* konstruera ett schema över olika tänkbara grundläggande ideologier på området. Man kunde ha konstruerat en matris med ett mindre antal tänkbara huvudsakliga mål och strategier och i denna matris satt in olika grundläggande ideologiska ställningstaganden, som senare kunde varit utgångspunkt för en diskussion om hur de politiska partierna empiriskt förhåller sig till dessa teoretiskt framtagna idealtyper. Genom detta tillvägagångssätt hade indelningen blivit explicit och man hade sluppit frågetecknen kring vad som egentligen konstituerar olika ideologier.

Jag tycker dessutom att de etiketter författaren åsatt partiernas ideologier inte är särskilt väl valda. De följer ingen enhetlig princip och leder ibland tankarna fel. Så får folkpartiets ideologi heta "unconditional" fast partiet är ett av de partier som tydligast förespråkar villkor för biståndet! Varför är kristdemokraternas ideologi "moralisk" och inte vänsterpartiets? Problemet kunde avlägsnats om författaren valt att på förhand konstruera tänkbara idealtyper för ideologier, vilket ovan föreslogs. På motsvarande sätt är också de etiketter som åsatts partiernas strategier (s. 134) ad hoc-baserade. Socialdemokraterna

har en smörgåsbordsstrategi, ett uttryck som har en negativ klang, åtminstone för mig; centern en "basic needs strategy", trots att detta begrepp har tydliga konnotationer från 1970-talets biståndsdebatt, och då ofta associerades med socialdemokratiskt bistånd.

Jag övergår till frågor om *urval och metod*. En fråga vad gäller upplägget rör val av tidsperioder. Biståndsideologierna beläggs med material från 1990-talet. I ett särskilt, mycket omfattande kapitel, beskrivs biståndets utveckling från 1962 t.o.m. 1980-talet (låt mig här också anmärka att författaren missat en nyutkommen översikt över biståndsideologisk utveckling i Sverige, nämligen mitt eget kapitel om Sidas biståndsideologi i Hyden och Mukandala 1999!). I kapitlet sker ingen strukturerad framställning i termer av de ideologier som belagts i kapitlet före. Varför inte? Hade det inte varit intressant att stringent belägga ideologiska förändringar över tiden – exempelvis hävdas ju att socialdemokraterna förändrat sin syn på demokratibiståndet över tid. Författarens val att lägga det huvudsakligen beskrivande och historiska avsnittet *efter* framställningen om 1990-talets idévärld kan också diskuteras. Begreppet "centralitet", som anges vara ett huvudområde för kapitel 4:s andra del (se rubrik på s. 142), tycker jag dessutom försvinner i den empiriska snårskogen. Här saknar jag en fokuserad uppsummering.

Vad gäller *metod* är det oklart hur författaren har fått fram vilka "preconditions for democratization" olika partier har. Måste ett parti explicit ange att något är en förutsättning, ett villkor, för att detta ska kodas som en "precondition"? Eller har det räckt med att en faktor anses som viktig eller central? Frågan är hur tydliga partier är i sin beskrivning av kausala mekanismer. Uppenbarligen är kausalsambanden i detta fall oerhört komplexa; så kan t.ex. ekonomisk utveckling hävdas leda till demokrati men också tvärsom! Det hade f.ö. varit intressant att ha fått en mer utförlig analys över hur partierna ser på demokratiutvecklingens mekanismer.

Nästa metodfråga avser materialet. Anna Brodin arbetar med ett mycket stort dokumentmaterial. Arbetet med detta synes välgjort. Men varför har hon inte kompletterat det skriftliga materialet med intervjuer med riksdagsledamöter?

Jag hade tyckt det vara naturligt att med utsagorna som utgångspunkt diskutera konsensus och konflikt inom demokratibiståndet med politikerna i utskottet. Hur uppfattar de konsensusviljan? Finns också i demokratibiståndet en vilja nå konsensus trots konflikt? Vilka skäl skulle de ange för ökad konfliktbenägenhet – ideologisk profilering, röstfiske eller "säkerhetsventil"? Eftersom författaren går in på en diskussion om motiv hade det varit lämpligt, anser jag, att komplettera skriftliga motiveringar (i reservationer) med muntliga utsagor.

Så till *fallstudien*. Anna Brodin har valt att empiriskt undersöka om konflikt föreligger även på implementeringsnivå genom att studera ett konkret demokratiframjande projekt i Sydafrika. Hon har utfört intervjuer och gått igenom ett stort skriftligt material om projektet. För det första: varför över huvud taget undersöka ett *projekt*? Är det inte ganska förutsägbart, givet den svenska förvaltningsmodellen, att partipolitisering inte återfinns i så konkreta frågor? Implementering av bistånd diskuteras sällan i utrikesutskottet. Bai Bang torde här utgöra ett undantag, som skiljer sig genom att ha ansetts vara en s.k. "vit elefant", ett misslyckat projekt. Media tar ju gärna upp stora projekt som i efterhand kan hävdas ha varit slöseri med skattebetalarnas medel. Det projekt Brodin valt var under studien på planerings- och tidigt genomförandestadium.

Nåväl, om vi förutsätter att en implementeringsstudie är rimlig: varför då välja just VEE-TU? Motivet för valet tycks vara att projektet är "viktigt" och "typiskt" (211). Men kan man "test the validity" av antagandet att demokratibistånd är en ny konfliktfråga (212) genom detta val? Författaren borde här ha diskuterat om fallet var "lätt" eller "svårt" för teorin/antagandet. Det tycks som om författaren menar att fallet "borde" lett till konflikt (det är ett "most likely case"; s. 211). Men även om så blivit fallet kunde man knappast ha sagt något om antagandets validitet generellt. Författaren hävdar vidare att fallet är "en critical case study" (53, 209) men det är inte uppenbart på vilket sätt fallet är "kritiskt", något som brukar innebära att just detta fall kan säga något avgörande om en teoris giltighet. Dessutom är det tveksamt vad intervjuer på fältet säger om konfliktförekomst i riksdagen. Hur kan

man koppla kunskap om huruvida "affected actors" uppfattar konflikter på demokratibiståndsområdet (209) till avhandlingens syfte? Hade ändamålet varit att undersöka effekter av konfliktlinjer "på fältet" hade metoden varit okay; men då borde å andra sidan Sidas demokratisyn också ha analyserats. Sammanfattningsvis är fallstudien avhandlingens svagaste del. Den kan inte hävdas bidra till särskilt mycket större förståelse av avhandlingens tema.

Jag övergår till att diskutera några mer *avskilda frågeområden* som har med avhandlingens analysram att göra. Jag inleder med en del synpunkter på "preconditions". Förutsättningar för vad: för demokrati eller för demokratisering? I rubriken på s. 66 är det demokrati, i texten på samma sida demokratisering. Poängen är att det inte är riktigt samma sak. Demokrati ses lämpligen som ett (slut)tillstånd, demokratisering är en process. Förutsättningarna för att en sådan ska kunna inledas behöver inte vara samma som för att man ska nå tillståndet demokrati. Om man dessutom för in begreppet demokratisk konsolidering (71) kompliceras bilden ytterligare. Kärnan är här att det får betydelse för hur en aktör ser på kausala mekanismer om aktören talar om "preconditions for democracy" resp. "for democratization" resp. "for consolidation of democracy".

I studien görs en uppdelning mellan altruism som bas för bistånd, "self-interests" resp. "mutual interests" (76-77). Detta är erfarenhetsmässigt svåra distinktioner. Beroende på vad man lägger i och hur snävt man tolkar egenintressen (bara materiella sådana?) får man olika tolkningar. Anna Brodins uppfattning framkommer inte. Uppdelningen leder till skiljelinjer mellan "donor-oriented, recipient-oriented and reciprocity-oriented" strategier hos partierna. Inte heller denna kategorisering synes lätt att empiriskt upprätthålla. Hur drar man gränser mellan reciprocitetsorienterade strategier och de andra kategorierna? Vad konstituerar givarintressen avseende demokratiutveckling i tredje världen? Man kan också undra varför egenintressen antas medföra att givaren själv tar ansvar för planering och implementering av biståndet. Dessutom är frågan om ens en mottagarorienterad givare är helt utan egenintressen. Slutligen

framgår inte hur dessa intressen och dessa orienteringar påverkar valet av mottagarländer (något som det hävdas göra på s. 77). Hur skiljer sig ländervalet mellan en mottagar- resp. en reciprocitetsorienterad givare?

Vad gäller *val av mottagare* anges att "need for democracy promotion" kan vara ett kriterium, vid sidan om kapacitet och vilja hos mottagaren (77). Vad innebär "need for democracy promotion": att det råder total avsaknad av demokrati hos mottagaren, att förutsättningarna för demokratisering är goda om hjälp ges eller kanske något helt annat? I resten av framställningen används dessutom "behov" med en helt annan referenspunkt. Då rör det sig om ekonomiska behov, d.v.s. fattigdomsgrad, som urvalskriterium för många partier. Förutom att detta innebär en outtalad förändring av begreppsinhållet är detta egentligen inget problem: att utvecklingsbehov har varit ett viktigt kriterium för biståndsgivande är oomtvistat. I detta sammanhang ett par frågetecken: varför ifrågasätts fattigdomsbekämpning som mål för bistånd om ett parti förespråkar att mottagarens vilja och kapacitet för demokratiutveckling ska avgöra ländervalet (247)? Partnerskapsprincipen hävdas också medföra denna effekt. Visserligen kan nog detta innebära att de allra fattigaste länderna ej kommer ifråga, men samtidigt ökar kanske chansen att man i mottagarländerna faktiskt gynnar de fattigaste grupperna!

Jag har också hittat några ställen där jag vill diskutera de *tolkningar som görs av empirin*. På s. 132 anges att behov är ett viktigt urvalskriterium för centern, miljöpartiet och, i mindre grad, för kristdemokraterna. Övriga partier hävdas använda "capacity" och "will" som kriterier för länderprioriteringar. Är detta verkligen sant? Det skulle storligen förvåna mig om fattigdomsöverväganden inte ligger i botten för de socialistiska partiernas överväganden – kanske outtalat, för att det ses som något självklart (alltså kan detta spegla ett allmänt metodologiskt problem). På s. 170 sägs det att "the partnership strategy" illustrerar att socialdemokraterna lämnat sin tidigare mottagarorientering till förmån för en reciprocitetsorienterad ansats "and more genuinely equal relations". Det är slutklämmen jag undrar över. Var inte tanken också bakom den tidi-

gare mottagarorienteringen uttryckligen att denna var ett sätt att skapa jämlika relationer, genom att låta mottagaren ansvara för sin egen utveckling? Slutligen: leder det nya budgetsystemet i Sverige till mindre konflikt (248)? "/>it/ affects the capacity for conflict, which in turn affects the level of conflict". Att reservationer numer bara kan riktas mot biståndsbudgeten som helhet, och ej mot dess delar, innebär rimligen – och här håller jag med – att antalet reservationer minskar. Brodin har alltså rätt i att indikatom "reservationer" inte längre är ett bra mått på konflikt. Men det innebär väl inte att konfliktnivån behöver minska? Konflikttattityderna finns rimligen kvar och kommer nog till uttryck på annat sätt, t.ex. i debatterna.

Jag tycker författaren lyckats täcka in det mesta av *relevant litteratur*. Jag har tidigare påtalat att hjälp kunde tagit av utvecklingsteoretisk litteratur i konstruktionen av ideologier. Jag tycker också att författaren kunde berett utrymme för en genomgång av den diskurs, delvis i konstruktivistisk anda, som finns om externa aktörers möjlighet att förändra ett lands politik. Jag tänker då särskilt på Thomas Risse m.fl. (1999) bok om hur mänskliga rättigheter kan spridas till tredje världens länder, en tematik som naturligen passar in i avhandlingens helhet.

Bland de intressanta frågor som väcks vid en läsning, men som vi inte får svar på, vill jag bara ta upp en. Det påpekas att socialdemokratin blivit mer demokratiintresserat (i biståndet) under 1990-talet. Tidigare var det framförallt moderaterna och folkpartiet som drivit dessa frågor. Varför? Är det inrikespolitiska skäl eller är det resultat av normpåverkan, från världsbanken eller från EU? Frågan anknyter till den mer generella diskussionen om *vad det är som driver partiernas politisering* av demokratibiståndet. Brodins svar (243) synes här vara att det rör sig om en vilja att profilera sig i en utrikespolitisk fråga ("sharpen their ideological profiles"). Ibland antyds att det är fråga om en säkerhetsventil: man är tvungen att tåga still i andra utrikespolitiska sakfrågor men kan släppa lös sina intressen i biståndspolitikerna ("making use of the breathing space offered by a policy sphere carrying relatively low risk"). En alternativ tolkning är att politiseringen speglar en vilja att vinna röster (al-

ternativet antyds i formuleringar på ss 225, 242 men förkastas på s. 247). Slutligen kan man tänka sig att internationell normpåverkan ändrat partiernas prioriteringar. Den uppfattning man har i frågan säger något om hur central man anser konflikten inom demokratibiståndet är: är det bara ett sätt att avreagera sig ("en säkerhetsventil") torde det inte vara någon central konfliktlinje!

Sammanfattningsvis uppvisar avhandlingen stor sakkunskap inom det område Anna Brodin berättar om. Hon visar övertygande att demokratibiståndet faktiskt är ett nytt konfliktområde. Handhavandet av det mycket omfattande empiriska materialet har gjorts med säker hand och författaren visar här metodologisk medvetenhet och skicklighet. Inom de ramar ämnesvalet satt är avhandlingen ett starkt prov på forskarkompetens. Samtidigt är ramen snäv och den teoretiska kopplingen inte särskilt spännande. Möjligheten att komma med nya teoretiska bidrag har varit liten. Jag har också visat på viss skepsis mot marginalnyttan av att inkludera fallstudien av biståndsimpaktering i avhandlingen.

Ole Elgström

Referenser

- Hyden, Goran och Mukandala, Rwekaza (eds) (1999), *Agencies in Foreign Aid. Comparing China, Sweden and the United States in Tanzania*. London: Macmillan.
- Risse, Thomas, Ropp, Stephen C. and Sikkink, Kathryn (1999), *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wiberg, Håkan (1990), *Konfliktteori och fredsforskning*. Solna: Almqvist & Wiksell.

FREDRIK UGGLA: *Disillusioned in Democracy: Labour and the State in Post-Transitional Chile and Uruguay*. Uppsala 2000: Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala Universitet.

Fredrik Ugglas avhandling bär titeln *Disillusioned in Democracy: Labour and the State in Post-Transitional Chile and Uruguay*. Ugglas syfte är att förklara variationer i samarbetsformågan mellan regering och löntagarorganisationer i post-transitionella demokratier. Som instrument använder han sig av den jämförande metoden, närmare bestämt av en binär komparation. Ugglas tar fasta på två länder som skiljer sig markant från varandra i termer av samarbetsformåga mellan regering och löntagarorganisationer. Efter en period av militärt styre övergick såväl Uruguay som Chile i mitten av 1980-talet/början av 1990-talet till en demokratisk styrelseform. Trots att länderna i ett historiskt och kulturellt perspektiv uppvisar många likheter präglades samarbetet mellan regering och löntagarorganisationer av olikheter i de två fallen. I Uruguay rådde en ständig konfrontation mellan regeringen och facket, medan man i Chile nådde en överenskommelse som banade väg för ett långtgående samarbete mellan parterna.

Det centrala temat för avhandlingen utgörs av vad man betecknar med termen konsertation (*concertación*). Enligt Ugglas inbegriper detta begrepp fyra dimensioner. En första förutsättning för konsertation är att ett stort antal aktörer är involverade i policyformuleringen; det är med andra ord inte tillräckligt att enbart de politiska partierna deltar i förhandlingarna. Den andra förutsättningen är att överläggningarna mellan parterna är formaliserade samt offentliga. Vidare är beslutsvidden viktig. Deltagarna skall kunna ta upp en mängd olika frågor och inte vara bundna av vissa, på förhand fastslagna teman. Den sista dimensionen berör de beslut som fattas. Dessa bör vara bindande för parterna. I den empiriska analysen väljer författaren emellertid att inte systematiskt beskriva undersökningsobjekten enligt dessa fyra dimensioner. Han tillhandahåller med andra ord ett mått på den beroende variabeln, men avstår från att ge undersökningsobjekten exakta värden på den

samma, utan nöjer sig med att konstatera att graden av konsertation var hög i Chile och låg i Uruguay.

Undersökningsobjekten utgörs som sagt av två länder. Binära komparationer är ingalunda sällsynta och de uppfattas väl i allmänhet som fullt legitima. Samtidigt är de alla – i större eller mindre utsträckning – öppna för samma typ av kritik. Jag skall därför här uppehålla mig en stund vid denna fråga. De synpunkter jag nedan framför gäller binära komparationer överlag och är i den meningen inte särskilt riktade mot Ugglas verk. Min fasta övertygelse är att binära komparationer används i alltför stor utsträckning inom den komparativa politikforskningen. I mångt och mycket är väl detta förståeligt; forskaren finner en intressant variation mellan två länder som han/hon tar sig an att förklara. Denna strategi är emellertid behäftad med uppenbara metodologiska svagheter. Genom att endast studera två fall är det svårt, för att inte säga omöjligt, att fastställa flera oberoende variablers relativa förklaringskraft på den beroende variabeln. Olika typer av frågeställningar måste således besvaras med olika länderuppsättningar. Därtill gäller att ländervalet i binära komparationer ofta determineras av andra faktorer än av den vetenskapliga frågeställningen; med andra ord determinerar ländervalet frågeställningen och inte frågeställningen ländervalet.

Som motivering till att anlita Chile och Uruguay som studieobjekt pekar Ugglas på att länderna är varandra lika i många avseenden. Han anför vidare att detta tillåter en konstanthållning av en mängd bakgrundsvariabler. Detta är i och för sig korrekt. Problemet är bara att Ugglas undersökning är induktiv; han utgår från en iakttagen variation på den beroende variabeln och uppgiften blir således att söka förklaringar till denna variation. I induktiva studier måste undersökningarna vara öppna för många olika förklaringsmodeller. Här finns ett problem i det att en undersökning av två fall på sin höjd möjliggör verifiering/falsifiering av en oberoende variabels inverkan. Samtidigt förefaller det klart att Ugglas huvudsakliga syfte inte är att generalisera; istället är den primära ambitionen att enbart ta fasta på situationerna i Chile och Uruguay. Icke desto mindre finner man i studien (på sid.

33) formuleringar som tyder på att författarens avsikt är att uppnå åtminstone en viss grad av generaliserbarhet. Hursomhelst är det klart att Ugglas verk, i och med just denna ambition, utgör en vetenskapligt mer gedigen produkt än verk som enbart har en deskriptiv målsättning.

Efter metoddiskussionen ger Ugгла en överblick över de båda ländernas politiska historia och tar här fasta på likheter och skillnader mellan länderna. En mycket klar skillnad föreligger i partisystemets utformning. Partisystemet i Uruguay har varit ytterst stabilt. Som en illustration härav pekar författaren på att de två dominerande partierna, *Colorados* och *Blancos* under tidsperioden 1919 till 1971 regelbundet erhöll ca. 90 % av rösterna. I ett internationellt perspektiv är partisystemet i Uruguay vidare intressant i den meningen att det inte är uppbyggt enligt ideologiska skiljelinjer. I Chile är situationen en annan. Av de latinamerikanska partisystemen betecknas det chilenska ofta som det mest europeiska, eftersom det låter sig indelas i tre ideologiska segment längs vänster-högeraxeln (t.ex. Scully 1995: 100). Ugгла beskriver därefter ingående partisystemet, arbetarrörelsen samt arbetsgivarföreningarna i de båda länderna. Därefter vidtar den egentliga empiriska delen, som innefattar en analys av händelseförloppet i Uruguay under den post-transitionella perioden 1985-1990 följt av en motsvarande analys av Chile under perioden 1990-1994. Redan efter några sidors läsning är det uppenbart att det är en mycket kunnig och elokvent forskare som för pennan. Den empiriska genomgången är konsekvent uppbyggd och ytterst detaljerad. Det är helt uppenbart att den arbetsmängd som ligger bakom insamlandet av det empiriska materialet är ansevärd. Ugгла har anlitat en imponerande mängd primärkällor, däribland ett trettiotal intervjuer med fackföreningsrepresentanter och politiker i såväl Chile som Uruguay. Han har även regelbundet följt med ledande tidningar i de båda länderna.

Författaren går sedan vidare med att genomföra en närmare analys av de båda fallen. Här redogör han för relationen mellan regering, arbetarrörelse och arbetsgivarsidan på tre olika områden av den ekonomiska politiken, nämligen generell ekonomisk politik, lönepolitik och ar-

betslagstiftning, först för Uruguays del och därefter för Chiles del. Detta avsnitt tangerar och överlappar delvis den diskussion Ugгла fört i det föregående kapitlet och man frågar sig därför om det inte hade varit lämpligare att sammanfoga delarna i ett enda kapitel. Analysen visar att det fanns avsevärda skillnader i graden av konsertation mellan länderna. I Uruguay nådde man inte en överenskommelse på något delområde. Närmast kom man ifråga om lönepolitik. För Chiles vidkommande konstaterar författaren att överenskommelser nåddes mellan parterna, men att detta ofta skedde på löntagarorganisationernas bekostnad. Detta gällde i synnerhet på arbetslagstiftningens område. Beträffande den generella ekonomiska politiken uppnådde man endast i Chile bindande trepartsöverenskommelser på nationell nivå. Beträffande lönepolitiken konstaterar Ugгла att de centrala löntagarorganisationernas inflytande i såväl Chile som Uruguay var begränsat. I Chile ingick dock *Central Unitaria de Trabajadores* (CUT) vissa överenskommelser med regeringen angående minimilönen och löner inom den offentliga sektorn. Vidare noterar författaren att man varken i Chile eller Uruguay lyckades uppnå konsensus om arbetslagstiftningen. Han finner dock en betydande skillnad till samarbete mellan CUT i Chile och *Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores* (PIT-CNT) i Uruguay. Den förra organisationen var intresserad av att samarbeta med regeringen medan den senare var ointresserad av samarbete och rentav fientligt inställd till regeringen. Analysen visar också att PIT-CNT aktivt strävade efter en rent politisk roll medan CUT nöjde sig med en snävare, rent sektoriell roll.

Författaren framlägger två potentiella förklaringar till den iakttagna variationen på den beroende variabeln. Dels särskiljer han en situation där fackföreningsrörelsen står i programmatisk opposition till regeringen från en situation där så inte är fallet. Den andra dimensionen tar fasta på den roll fackföreningsrörelsen tillskriver sig. Denna kan vara politisk eller sektoriell. Ugгла kombinerar dessa dimensioner i en fyrfältstabell och finner att den senare dimensionen är avgörande för att förklara variationen i konsertation mellan länderna. Som stöd för denna slutsats an-

för författaren, om än ytterst kortfattat, ytterligare två exempel, Spanien och Bolivia. Slutsatsen ter sig rimlig. Samtidigt skall sägas att den empiriska grund på vilken den vilar är något bräcklig. För att med säkerhet kunna säga något om dessa oberoende variabelers förklaringskraft hade det varit nödvändigt att använda sig av flera undersökningsenheter. Det skall dock även sägas att författaren finner en viss variation på de oberoende variablerna inom länderna, vilket är ägnat att stöda hans slutsatser.

I ett konkluderande kapitel lägger Ugglan där efter fram fler tänkbara förklaringar till den variation i konsertation han funnit mellan Chile och Uruguay. Som sådana nämner han skillnader i ekonomisk policy, strukturella ekonomiska skillnader, skillnader i graden av arbetslöshet, skillnader i den interna organisationen mellan löntagarorganisationer, skillnader i graden av konkurrens inom löntagarorganisationer samt politiska och historiska förklaringar. Jag menar dock att författaren avfärdar de politiska och historiska orsakerna lite väl lättvindigt. I själva verket finner jag det rimligt att anta att det fanns stora skillnader mellan militärregimerna i Chile och Uruguay som utgör plausibla förklaringar till den iakttagna variationen på den beroende variabeln. Det är allmänt känt att Pinochets skugga under den relevanta tidsperioden ständigt vilade över det politiska livet i Chile och att de demokratiskt valda politikerna hade ett relativt begränsat manöverutrymme. Detta illustreras inte minst av reaktionerna på mordet på Pinochets allierade Jaime Guzman år 1991, samt av Pinochets beslut att i maj år 1993 sända ut soldater i stridsmundering på Santiagos gator efter att ha uppretats av pågående undersökningar om brott mot mänskliga rättigheter (Scully 1995: 129). I fråga om Chile utgjorde därmed militären ett reellt hot mot demokratin medan militärens ställning i Uruguay var betydligt svagare (Linz & Stepan 1996:205). Det är således inte orimligt att anta att militärens starka position i Chile innebar att det egentligen inte fanns några alternativ till konsertation. Detta illustreras inte minst av att oppositionen från början gick samman i en bred koalition, *Concertación de los Partidos por la Democracia* (CPD). Koalitionen innefattade såväl socialister som kristdemo-

krater. President Eduardo Freis beslut att utnämna en bred koalitionsregering – vilket är ytterst exceptionellt i ett presidentiellt system – vittnar även om en generell strävan efter konsensus.

Ugglan för också en diskussion om partisystemets relevans för utfallet och gör här en åtskillnad mellan "partyarchy" och "movement politics", dvs. mellan system i vilka partier monopoliserar politiken och system i vilka sociala rörelser spelar en viktig roll inom den politiska sfären. Under hänvisning till studien låter Ugglan förstå att sociala rörelser som tidigare verkat inom "movement politics" finner det svårt att verka i post-transitionella förhållanden. "Movement politics simply does not fit in easily in a representative democracy", skriver författaren (sid. 299).

Det är ett tveklöst faktum att Fredrik Ugglas avhandling har många förtjänster. Fråga är om en ingående analys av relationen mellan regering, arbetsgivarorganisationer samt löntagarorganisationer i två länder. Händelseförloppet redovisas med minutiös noggrannhet av författaren och den arbetsmängd som ligger bakom insamlandet av det empiriska materialet är minst sagt imponerande. De många primärkällor som använts gör att materialet i sig är ovärderligt. Bokens allra största förtjänst är att den utgör ett synnerligen värdefullt bidrag till litteraturen kring demokratisering. Den ger en ökad förståelse av fenomenet konsertation, dess förutsättningar i post-transitionella demokratier överhuvudtaget och i Latinamerika i synnerhet. I den anglosaxiska litteraturen finns fortfarande många luckor om demokratiseringsprocesser i latinamerikanska länder och Ugglas avhandling fyller några av dem. Vidare vill jag anföra att språket är elegant – det är i själva verket en njutning att läsa Ugglas engelska. Det oavsagda innebär att det finns en viss diskrepans med avseende på hur väl den generaliserande respektive deskriptiva ambitionen utfaller. Där den förra inte riktigt når ända fram är resultatet av den senare övertygande och imponerande.

Carsten Anckar

Referenser

- Linz, J.J och Stepan, A, 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Scully, T.R, 1995. Chile, s 100-137 i Mainwaring, S och Scully, T.R (red) 1995, *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.

BRUCE BUENO DE MESQUITA: *Principles of International Politics: People's Power, Preferences, and Perceptions*. Washington D. C. 2000: CQ Press.

Bueno de Mesquitas grundbok *Principles of International Politics* fyller ett tidigare tomrum i studiet av internationella relationer. På nära 600 sidor beskrivs hur rational choice kan, och har, applicerats inom internationell politik. Hans självsäkra klarläggande redan i förordet att boken kommer att inriktas på den mest givande teoretiska ansatsen "the strategic perspective", känns på många sätt befriande. Den positivistiska ansatsen Bueno de Mesquita gjort sig känd för i framför allt studien *War and reason* från 1992 gör sig tydligt gällande även i denna grundbok. Utifrån det strategiska perspektivet är den bärande tankegången att internationell politik inte kan förstås vare sig genom att enbart studera interaktionen mellan stater eller genom att enbart fokusera på inrikespolitiska avgöranden. Istället lyfts den styrande maktens nyttomaximerande beteende fram, där – i likhet med i Downs ansats – det primära målet blir att behålla makten. Detta hindrar dock inte att andra, instrumentella mål som exempelvis ökad rikedom och status, även de i hög grad kan påverka agerandet. Förhållanden på den internationella nivån kommer då att analytiskt utgöra en restriktion för agerandet på hemmaplan.

I syfte att lyfta fram den strategiska ansatsens förtjänster, kontrasteras den genom hela boken mot de två andra dominerande skolorna; (neo)-realismen och liberalismen. Däremot nämns inte andra skolor ens vid namn. För att kunna fungera som kursbok krävs således komplette-

ring med hjälp av annan litteratur, såvida avsikten inte enbart är att ge en fyllig redovisning av positiv teori inom internationella relationer.

Bueno de Mesquita har gjort sig känd för att lägga stor vikt vid såväl teoretisk stringens som rigoröst användande av kvantitativt, empiriskt material. I *Principles of International Politics* presenteras en stor mängd centrala begrepp inom rational choice. På ett pedagogiskt, lätt-tillgängligt och i största allmänhet tilltalande sätt beskrivs det mesta mellan rationalitetsantagandets definition och användbarheten av lösningsbegrepp som exempelvis "refined Nash equilibria". Bueno de Mesquita koncentrerar sig dock i huvudsak på några av de mest kritiska och omdiskuterade antagandena inom rational choice. Det potentiellt allvarliga intransitivitetsproblemet när det handlar om aktörer bestående av fler än en individ undviks på ett elegant, om än inte fullt trovärdigt sätt. Bueno de Mesquita antar helt enkelt att det är en enskild individ (exempelvis USA:s president) som utformar den förda politiken. Därmed riskeras det inte att några ekologiska felslut i form av röstningscykler uppkommer, då individens preferenser förutsätts vara transitiva. Antagandet är i alla avseenden mycket förenklat, och torde i de länder som inte har en konstitutionellt stark president helt enkelt vara orimligt. Hanteringen av aktörens preferenser är mer övertygande. Det slås fast att det alltid är aktörens *perception* som ligger till grund för dennes nyttofunktion. Den antagna instrumentella rationaliteten är således helt avhängig av hur aktören uppfattar situationen. Hur det "egentligen" förhåller sig blir då inte relevant.

Hanteringen av empiri är genomgående imponerande, åtminstone utifrån perspektivet av vad som brukar vara vanligt inom rational choice-genren. På ett förtjänstfullt sätt lyckas han göra en klar åtskillnad mellan *det empiriska exemplet* och *empiriska test*. Bueno de Mesquita exemplifierar på ett pedagogiskt sätt de förda resonemangen med en stor mängd empiriska exempel från Christopher Columbus, Isabella och Ferdinands tid till kriget i Bosnien under slutet av 90-talet. Dessa exempel har blott en uppgift, nämligen att tydliggöra de anförda tankegångarna. Detta gör de på ett utmärkt sätt, och bidrar därut-

över med att göra texten mer trevlig att läsa. När det gäller empirisk prövning av hypoteser däremot, används ett helt annat tillvägagångssätt, där statistiskt säkerställda samband utgör basen. Ur det omfattande projektet *Correlates of War* (COW), som drivits vid University of Michigan under en längre tid, förser Bueno de Mesquita läsaren med tillförlitliga data för hypotesprövning. Genom att presentera intressanta och relevanta hypoteser som sedan testas på "riktiga" data, vinner framställningen såväl i spänst som i didaktisk kvalitet. Värdet av att på detta sätt bemöta även den fäkunnige läsaren på ett respektfullt sätt kan knappast överskattas.

Boken avslutas med ett kapitel där en prediktiv modell för internationella relationer, "the Policy Forecaster", presenteras. Det är en relativt komplicerad modell, men eftersom teknikaliteterna till stor del lämnats utanför, är beskrivningen ändå relativt lättillgänglig. Basen utgörs av Medianväljarteoremet som sedan kombineras med antagandet om nyttomaximerande beteende, där konsekvenser av en eventuell eskalering av en konflikt genererar olika utfall beroende på val av strategi. Modellen kan även prövas av studenterna själva, tack vare att den gjorts tillgänglig på nätet.¹

Samtidigt som Bueno de Mesquitas fylliga genomgång av en stor mängd begrepp inom rational choice-ansatsen är mycket värdefull, utgör den även en av bokens svagheter. De mer komplicerade lösningsbegreppen inom spelteori, som exempelvis "subgame perfect" och "Bayesian equilibria", kräver en relativt djup förståelse av spelteorins grunder. En sådan djupare förståelse uppnås inte, och kan inte uppnås, under, låt säga, en halv termins studier på grundnivå. Förmodligen hade det därför varit klokare att inrikta sig mer på basala teoretiska begrepp, istället för att låta ambitionen att göra en heltäckande beskrivning av ansatsen styra textens innehåll. Boken skulle då ha fyllt ett än större tomrum, eftersom bristen på vederhäftiga redogörelser av applikationer av rational choice inom internationella relationer är som störst på grundnivå.² Det förefaller som om Buena de Mesquita inte riktigt kan låta bli att låta sin egen beläsenhet skina igenom när han närmast i en bisats kommenterar de mer komplicerade begreppen. Detta är självfallet

inte acceptabelt, i de fall då detta innebär att textens tillgänglighet minskar. En annan svaghet består i att Bueno de Mesquita i stort sett förbigår all kritik som framförts mot rational choice-ansatsen med tystnad. Det är uppenbart att avsikten har varit att presentera ansatsen så tydligt som möjligt, utan att "komplicera" bilden med kritiska synpunkter. Den mycket livaktiga diskussion om skolans styrka och svagheter som initierades med publiceringen av Shapiros bok *Pathologies of rational choice theory: A critique of applications in political science* (1994) finns det exempelvis inte ett spår av. Shapiros bok finns inte ens med i den annars föredömligt omfattande litteraturlistan. Om detta kan man förvisso ha olika synpunkter. Utan tvekan har mycket av den kritik som framförts varit av relativt låg kvalitet, men det bör inte hindra att den seriösa kritik som trots allt finns även redogörs för. Å andra sidan är det ju naturligtvis fullt möjligt att komplettera kurslitteraturen med exempelvis Shapiro.

Det bör avslutningsvis noteras, att eftersom rational choice utgör en jämförelsevis väl sammanhållen teoribildning, är det knappast möjligt att plocka enskilda kapitel för att ha som kursunderlag. Förståelsen av ansatsen byggs successivt upp genom hela boken, vilket medför att det inte är att rekommendera att hoppa över tidigare avsnitt. Då går studenten otvivelaktligen miste om en stor del av förståelsen av helheten.

Björn Hassler

Noter

1. Modellen finns utlagd på adress <http://bdm.cqpress.com>. Emellertid krävs det att användaren registrerar sig och då får ett användarnamn och lösenord. Eftersom förlaget uppenbarligen inte förväntar sig så många besökare utanför den amerikanska akademiska miljön, accepteras inte användare med svenska (eller andra icke-amerikanska) e-postadresser. Därför måste man kontakta förlaget direkt, för att kunna registrera sig. Förlaget var då – åtminstone i mitt fall – mycket hjälpsamt och jag fick omgående användarnamn och lösenord. På samma webb-adress finns även en manual, förslag till kursplan samt bokens figurer och diagram att tillgå i elektronisk form.

2. För den mer erfarna studenten finns flera intressanta verk att tillgå, varav Morrow (1994), Allan & Schmidt (1994) och Downs & Rocke (1995) utgör några exempel.

Referenser

- Allan, Pierre & Schmidt, Christian, Ed. (1994). *Game theory and international relations; preferences, information and empirical evidence*. Aldershot, Edward Elgar.
- Downs, George W & Rocke, David M. (1995). *Optimal imperfection? Domestic uncertainty and institutions in international relations*. Princeton, New Jersey, Princeton University Press.
- Morrow, James D. (1994). *Game theory for political scientists*. Princeton, New Jersey, Princeton University Books.
- Shapiro, I. (1994). *Pathologies of rational choice theory: A critique of applications in political science*. New Haven, Yale University Press.

Notis

Skytteanska priset till professor Brian Barry

Skytteanska stiftelsen vid Uppsala universitet har beslutat tilldela engelsmannen professor Brian Barry, Columbia University i New York, skytteanska priset för år 2001. Priskommitténs motivering är att Barry får priset för sitt ”grundläggande bidrag till den normativa politiska teorin, utförd med såväl lidelse som klarhet i den stora traditionen från upplysningen”.

Den liberala demokratin har historiskt motiverats med såväl nytto- som rättighetsargument. Barry hör till det senare lägret och har i verk som *Political Argument* och *Justice as Impartiality* fördjupat och nyanserat rättighetsteorin. Barry argumenterar för opartiskhet som statsmaktens grundprincip. Oavsett konsekvenserna skall alla människor behandlas med lika omsorg och re-

spekt. Alla människor är moraliskt sett jämlika. Staten får inte vara partisk till förmån för någon grupp.

Att förespråka ett sådant universellt värde är i dag inte okontroversiellt. I jämställdhetens eller mångkulturalismens namn kräver många grupper särbehandling. I sin senaste bok *Culture and Equality* vänder sig Barry mot föreställningen att det skulle finnas ”grupprättigheter”. Rättigheterna tillkommer i stället varje individ och får inte kränkas av vare sig etniska, religiösa eller ideologiska skäl.

Priskommittén nämner också Barrys mångåriga arbete som redaktör för tidskrifterna *British Journal of Political Science* och *Ethics*.

Priset har tidigare tilldelats Robert A Dahl, Arend Lijphart, Juan J Linz, Alexander George, Elinor Ostrom och Fritz Scharpf.

Medarbetare i Statsvetenskaplig Tidskrift

Magnus Dahlstedt är verksam vid institutionen för Tematisk utbildning och forskning i Linköping.

Fil dr Mikael Spång är verksam vid området för internationell migration och etniska relationer vid Malmö högskola.

Med dr Martin Lindström är verksam vid Samhällsme-

dicinska institutionen, Malmö universitetssjukhus. Ulf Petäjä är verksam vid institutionen för samhällsvetenskap vid Växjö universitet.

Christian Fernandez är verksam vid Statsvetenskapliga institutionen i Lund.

Fil dr Björn Hassler är verksam vid Statsvetenskapliga institutionen på Södertörn.

Docent Ole Elgström är verksam vid Statsvetenskapliga institutionen i Lund.

Pol dr Carsten Anckar är verksam vid Åbo Akademi och Mithögskolan.

Till redaktionen insända skrifter

Blomqvist, Paula – Rothstein, Bo, 2001. *Välfärdsstatens nya ansikte*. Stockholm: Agora.

Boström, Magnus, 2001. *Miljörelsens mångfald*. Lund: Arkiv.

Bredsdorff, Nils, 2001. *Diskursanalyser og diskursmetoder – nogle overvejelser over diskursbegrebet*. Roskilde: Roskilde Universitetsbibliotek.

Dahlberg, Magnus – Vedung, Evert, 2001. *Demokrati och brukarutvärdering*. Lund: Studentlitteratur.

GRUSNr 61, 2000. Tema: Omsorg, sundhet og makt.

Häggström, Henrik, 2001. Barnen – de osynliga soldaterna. *Världspolitiken Dagsfrågor* 3 2001.

Isaksson, David, 2001. Zimbabwe på randen till kaos. *Världspolitiken Dagsfrågor* 2 2001.

Johannesson, Martina, 2001. Kris i Indonesien. *Världspolitiken Dagsfrågor* 1 2001.

Johnson, Anders, 2001. *Katekes för reformvänner*. Stockholm: Reforminstitutet.

Karlbom, Rolf, 2000. Sverige trotsar nazismen. Göteborg: distr.: författaren.

Kaspersen, Lars Bo, 2001. *Anthony Giddens. Introduktion til en samfundsteoretiker*. Köpenhamn: Hans Reitzels Forlag.

Möller, Tommy, 2001. *Att lyckas med välfärdsreformer. Erfarenheter, strategier och förutsättningar*. Stockholm: Reforminstitutet.

Svensson, Torsten, 2001. *Marknadsanpassningens politik. Den svenska modellens förändring 1980-2000*. Uppsala: Statsvetenskapliga institutionen.

Abstracts

MAGNUS DAHLSTEDT: *Demokrati genom civilt samhälle? Reflektioner kring Demokratiutredningens sanningspolitik.* (DEMOCRACY THROUGH CIVIL SOCIETY? REFLECTIONS ON THE POLITICS OF TRUTH OF THE COMMISSION ON DEMOCRACY.).

The concept of civil society has lately become fashionable in political as well as scientific contexts. This article critically discusses the 'politics of truth' in *A Persistent Democracy!*, the final report of the Swedish Commission on Democracy. The argument in the article is that the report over-stresses the importance of civil society and the role of individual responsibilities and initiatives against public arrangements and interventions, referred to in the report as state paternalism. The report is making specific 'technologies of government' visible, as it is creating citizens as primarily 'moral human beings'. The problem with strategies to 'roll back the State' for the benefit of a civil society of this kind, is that they necessarily open up for inequalities and conflicts in-built in civil society. To deepen democracy presupposes a continuous long-term struggle for changing predominant power structures and unequal distributions of vital resources, material and non-material. In this perspective, the report of the Swedish Commission on Democracy does not offer an adequate answer to challenging questions for the future of a vitalized Swedish democracy.

MIKAEL SPÅNG: *Capitalism and Democracy: A Reformist Dilemma*

In this essay two critical conceptualizations of the relation between capitalism and democracy is discussed. Capitalism can be seen both as an external and internal limit to democracy. The first, external conceptualization has been the

predominant one in the reformist labor movement. It is here discussed in terms of Habermas' social theory. This view is problematized, and it is instead suggested that a conceptualization of capitalism as an internal limit to democracy can be made on the basis of Marx' discussion of inversions, as a characteristic of capitalist societies. It is argued that this second conceptualization is more adequate for a socialist problematization of capitalism and democracy.

MARTIN LINDSTRÖM: *The Ideology of the Swedish Conservative (Moderate) Party: An Interpretation of the Political Science Debate of the Early 1990s.*

The conclusions drawn by Aronson (1990), Hylén (1991) and Ljunggren (1992) concerning the ideology and the process of ideological development of the Swedish Conservative (Moderate) Party during the twentieth century are highly diverging. Two of the authors concluded that the party always has been and still is a predominantly conservative party. The third author, Jan Hylén, came to the completely opposite conclusion. According to Hylén, the party has developed in a direction from a collectivist and pessimistic conservative ideology to a predominantly liberal, individualist and optimistic ideology. This has been a process of ideological transformation over the whole century, according to Hylén.

This study considers the particular metaphysical traits of conservatism as opposed to the modern concept of more or less secularised ideologies. The results support the idea that the conclusions of these authors diverge so much because their theoretical frameworks and their methodological instruments are very different.

ULF PETÄJÄ: *Yttrandefrihetens grundvalar och gränser samt dess betydelse för demokratin*. (FREEDOM OF SPEECH: ITS FOUNDATION, BOUNDARIES AND SIGNIFICANCE FOR DEMOCRACY).

This essay examines the boundaries and foundations of freedom of speech as well as its significance for democracy. There are two problems associated with freedom of speech, the first being the lack of discussion over its *foundations* – i.e. why is it a good thing? The second problem concerns the *boundaries* of freedom of speech. While this remains the subject of heated debate, primarily within the liberal tradition, the issue is unresolved.

The study concludes that it is possible – at least in principle – to identify the boundaries of freedom of speech. It is also possible to identify why freedom of speech is a good thing and what its consequences are for democracy and citizens alike.

CHRISTIAN FERNÁNDEZ: *Regionalisering och regionalism*. (REGIONALIZATION AND REGIONALISM).

How can we explain the resurgence of the notion of *region* in West European politics? 'Conven-

tional' explanations focus on socio-economic factors of change, such as the globalization of the economy and the 'Silicon Valley phenomenon'. This article, however, gives an alternative answer to the question by emphasizing the importance of ideas and ideology. It treats regionalization as a political project (*regionalism*) rather than an unchangeable socio-economic development and seeks to expose its normative foundations. As such, I claim that current regionalism is significantly influenced by neo-liberal ideas about the state and the relation between the public and the private spheres.

The article starts out with a brief review of regionalism. Thereafter, the reverberations of this cluster of ideas is traced in a contemporary Swedish context; generally as well as through a concrete case study of *the agreements on regional growth* ('de regionala tillväxtavtalen'). The article concludes with a research agenda proposal, pleading for a greater focus on the ideational aspects of regionalization, the conceptions of the region in party politics and the questions concerning regional democracy.

LITTERATURGRANSKNINGAR

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| <i>Anna Brodin</i> : Getting Politics Right. Anm. av Ole Elgström | 381 |
| <i>Bruce Bueno de Mesquita</i> : Principles of International Politics: People's Power, Preferences and Perceptions. Anm. av Björn Hassler..... | 390 |
| <i>Sverker Härd</i> : Den godtyckliga demokratin. Anm av Maria Oskarson | 73 |
| <i>Jan Inge Jönhill</i> : Samhället som system och dess ekologiska omvärld. Anm av Anders Esmark | 184 |
| <i>Fredrika Lagergren</i> : På andra sidan välfärdsstaten. Anm av PerOla Öberg | 163 |
| <i>Hans Löden</i> : "För säkerhets skull". Anm av Per Jansson | 178 |
| <i>Torkel Nyman</i> : Kommittépolitik och parlamentarism. Anm av Tommy Möller | 66 |
| <i>Rune Premfors</i> : Den starka demokratin. Anm. av Jouni Reinikainen..... | 277 |
| <i>Peter Self</i> : Rolling back the market. Anm av Magdalena Bexell och Stina Hall..... | 87 |
| <i>Fredrik Ugglå</i> : Disillusioned in Democracy: Labour and the State in Post-Transitional Chile and Uruguay. Anm. av Carsten Anckar | 387 |
| <i>Cecilia Åse</i> : Makten att se – om kropp och kvinnlighet i lagens namn. Anm av Karin Widerberg..... | 83 |
| | |
| NOTIS | 393 |
| | |
| ABSTRACTS | 95, 191, 287, 395 |

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT, BOX 52, 221 00 LUND