

Litteraturgranskningar

Anders Håkansson: *Konsten att vinna ett val; En studie av fram- och tillbakagångar för socialdemokraterna i kommunalvalet 1988.* (Lund Political Studies 71), Malmö 1992.

De båda senaste riksdagsvalen har delvis ändrat bilden av Sverige som ett land med ett näst intill cementerat partisystem och med en måttlig rörlighet bland väljarna. Förändringarna i partiuppsättningen och i hur väljarna lagt sina röster vid riksdagsvalen har emellertid varit klart mindre än motsvarande förändringar vid de samtidiga kommunfullmäktigevalen. Det förefaller också som om skeendet vid de lokala valen i viss mån skulle ha förebådat utvecklingen på rikspanet. Det val som Anders Håkansson ägnar en omfattande avhandling (280 sidor med liten stil) kan därför i ett längre perspektiv komma att framstå som ett val av ovanligt stor betydelse även om det omedelbara resultatet inskränkte sig till att majoritetsförhållandena skiftade eller blev mera otydliga i ett antal kommuner.

Ingen av de båda titeldelarna gör egentligen avhandlingen rättvisa. Huvudtiteln "Konsten att vinna ett val" har tämligen dålig täckning i innehållet. Framställningen behandlar, om man bortser från slutsatserna i avslutningskapitlet, mer en valförlust än en valframgång. Undertiteln är mera korrekt men man kan av den varken utläsa att det rör sig om en bok med mycket brett perspektiv på olika faktorer som är avgörande för väljarnas beteende på valdagen eller att de empiriska analyserna är väl grundade i självständiga diskussioner av resultat från såväl inhemsk som internationell valforskning.

Författaren konstaterar inledningsvis att man i flera länder funnit en tendens mot en väljarnas "dealignment", mot att partiidentifikationen blir allt svagare och mot att sambandet

mellan klasstillhörighet och partival försvagas. Som en utgångspunkt presenteras fyra olika sätt att förklara väljares röstningsbeteende: Gruppmodellen, den socialpsykologiska modellen, den rationella modellen och klassmodellen. Författaren kombinerar drag från klassmodellen och från den rationella modellen till en egen modell. Denna ges ingen särskild etikett men det konstateras att vad som förenar de båda modellerna är att de utgår från "den ekonomiska intresseaspekten".

Denna "ekonomiska intresseaspekt" har också en avgörande roll då Anders Håkansson i det andra kapitlet konstruerar en egen analysmodell och ett eget analyschema. Modellen och schemat utgår från att utöver den miljö väljarna lever i ("det sociala trycket") så spelar partiernas aktiviteter inför valet liksom den politik de företrätt under den gångna mandatperioden en stor roll för väljarnas ställningstagande på valdagen. Författaren lägger, då han går in på väljarnas utvärdering av partiernas tidigare agerande, stor vikt vid vilka de ekonomiska följderna av ett tidigare maktinnehav blivit för väljarna: "För mitt syfte är det tillräckligt att anta att *en grupp av väljare, i min undersökning de som överväger att rösta på socialdemokraterna, t ex ser till den ekonomiska utvecklingen när de röstar och föredrar en bättre utveckling framför en sämre.*" (s 44 f, förf:s kursivering)

Som citatet antyder avlägsnar sig författaren från det mera generella väljarbeteendet och knyter särskilt sina tankar till hur väljare på socialdemokratiska/socialistiska partier agerar. I anslutning till forskare som Przeworski och Sprague på det internationella planet och Walter Korpi på det inhemska diskuteras vad som betraktas som "ett socialistiskt dilemma". Då socialdemokraternas traditionella väljargrupper genom samhällsutvecklingen minskar frestas de socialdemokratiska partierna att

föra en politik som kan vinna stöd också hos andra väljargrupper. Därmed utsätter man sig för risken att stöta bort de traditionella väljargrupperna som kan uppfatta situationen så att det parti de betraktat som sitt inte längre företräder deras intressen och blir mindre benägna för röstning på detta parti.

Det tungviktiga andra kapitlet innehåller inte bara en lång rad litteraturdiskussioner kring olika temata utan författaren redovisar också sina metodologiska överväganden om hur förändringar i valresultat bör mätas. Dessutom ger han en introduktion till fallstudier som metod och lägger fram de överväganden som gjort att han för sina egna fallstudier stannat för fyra kommuner: 1) Alingsås, där socialdemokraterna var framgångsrika i kommunfullmäktigevalen 1988 och där man förde valrörelsen från oppositionsställning; 2) Klippan, där socialdemokraterna också var i opposition men där man gjorde ett dåligt val 1988; 3) Krokomb, där socialdemokraternas valresultat var mycket bra och där man redan tidigare var i majoritet; 4) Hällefors, där socialdemokraterna länge dominerat det politiska livet men där man fick vidkännas stora röstförluster i kommunfullmäktigevalen 1988. Ett omfattande material – nyckelpersonsintervjuer, kvantitativ innehållsanalys av lokalpressen, analys av protokoll, valmaterial osv – som författaren själv samlat in om det politiska livet och valrörelsen i de fyra kommunerna utgör underlag för det kapitel (det sjätte) där fallstudierna presenteras. Huvudmetoden som kommer till användning i kapitlen tre till fem är emellertid regressionsanalys med antingen alla Sveriges kommuner eller ett urval omfattande 50 kommuner som underlag.

I det tredje kapitlet ställer författaren de kommunala valresultaten mot valresultaten vid riksdagsvalen för hela perioden 1973–1988 och visar att styrkeförskjutningarna i kommunfullmäktigevalen tenderar att bli allt mer oberoende av förändringarna i riksdagsvalen, dvs denna form av "kommunalt samband" får med tiden mindre betydelse. Ett för den fortsatta framställningen viktigt resultat är att mellan 40 och 50 procent av förändringarna i socialdemokraternas röststyrka mellan kom-

munfullmäktigevalen 1982/85 och kommunfullmäktigevalen 1988 kan antas sammanhänga med förändringar i väljarnas rikspolitiska sympatier. Huvuddelen av variationerna i förändring av valresultaten vid kommunfullmäktigevalen måste alltså förklaras med andra faktorer.

Som en sådan faktor presenteras i det fjärde kapitlet "det sociala trycket". Författaren knyter här an till en stor mängd arbeten inom valforskningen och hans egen beskrivning av vad detta begrepp står för är "att faktorer i den lokala omgivningen påverkar väljarnas röstning i detta område". Man kan också uttrycka det att arbetare är mer benägna för socialdemokratisk röstning i områden där det finns många arbetare. Olika förhållanden som kan ligga bakom fenomenet penetreras ingående och författaren är nog med att inte bara referera till forskare som menat sig kunna iaktta röstningsbeteenden som de vill förklara med ett socialt tryck utan också till forskare som ifrågasätter att en sådan faktor skulle ha någon betydelse för de lokala valresultaten. Han tillbakavisar emellertid i stor sett kritikernas argumentation men framhåller också att partiernas aktiviteter och fackföreningarna har en förmedlande roll för att upprätthålla ett socialt tryck mot röstning på socialdemokraterna. Det centrala begreppet operationaliseras sedan som andelen arbetare i valmanskåren och hypotesen är att andelen arbetare skall påverka förändringarna i socialdemokraternas väljarandel i positiv riktning, förlusterna skall bli mindre/framgångarna större där det finns många arbetare = där partiet tidigare var starkt. Siffermaterialet ger visst stöd för hypotesen men den politiska aktiviteten – mätt som andel partimedlemmar som brukar delta i mötena – har minst lika stort förklaringsvärde enligt regressionsanalyserna.

I det femte kapitlet analyseras den betydelse som den lokala partipolitiken hade för socialdemokraternas valresultat 1988. Författaren har, från officiell statistik och genom en egen enkät till de lokala partiorganisationerna i de 50 kommunerna, tagit fram en lång rad indikatorer på vilken politik som förts, vilka program partierna gick till val på, vilka kandidater de

hade, vilken valkampanj de förde och vilken pressituationen är i kommunen. De olika indikatorerna motiveras ingående och analyserna mynnar ut i att förändringarna i socialdemokraternas valresultat till en del kan tillskrivas den förda politiken och till en del om det dyker upp en oväntad lokal fråga som något av de befintliga partierna gör till "sin" fråga eller som föranleder att ett lokalt parti bildas.

Det sjätte kapitlet ägnas Alingsås, Klippan, Krokomböle och Hällefors. Den analysram som författaren byggt upp kan här utnyttjas till fullo och man får på 60 detaljspäckade sidor ta del av hur det kommunala politiska livet gestaltat sig både i vardagen och inför valen. En sammanfattning blir ungefär att i Alingsås agerade socialdemokraterna klokt och förståndigt och drev dessutom sin valrörelse på ett mycket skickligt sätt, i Krokomböle hade de stor goodwill att falla tillbaka på och ingen ville riktigt utmana dem, i Hällefors uppträdde man delvis utmanande men en orsak till socialdemokraternas bakslag var också att väljarna inte ville acceptera den svåra situation som kommunen befinner sig i och i Klippan försämrades ett redan dåligt läge genom agerandet i en lokal fråga liksom genom interna förhållanden inom partiet. Ett originellt grepp är att författaren ställer sin analys av förhållandena i de fyra kommunerna mot den eftervalsanalys som gjorts i lokalpressen och av företrädare för de lokala arbetarkommunerna.

Slutkapitlet har fått rubriken "Sammanfattning och avslutande kommentarer". Sammanfattningen utgörs av sex traditionella sidor men därtill kommer tjugo sidor som dels behandlar "Konsten att vinna ett val" och där författaren i nio punkter på grundval av främst fallstudierna ger råd till "ett parti som vill vinna ett val" och dels kritiskt diskuterar både sin analysram och vilka slutsatser man kan dra om socialdemokraternas kris.

De problemställningar som Anders Håkansson valt att behandla i sin avhandling har tvingat honom att sätta sig in i en stor litteratur med mycket skiftande innehåll. Han refererar både till litteratur om metodologiska frågor, litteratur om det politiska systemets teori, litteratur där äldre och aktuell valforskning pre-

senteras teoretiskt och empiriskt och litteratur som gäller aktuella politiska förhållanden. Dessa litteraturgenomgångar – som kanske är alltför koncentrerade till nordiskt och anglosaxiskt material – utgörs inte av okritiska referat utan författaren tar självständigt ställning i många av de frågor där olika auktoriteter har delade meningar och han motiverar dessa ställningstaganden på ett förtjänstfullt sätt. Inte minst den som – liksom anmälan/oppo- nenten – tar del av avhandlingen efter att under en längre tid endast ha ägnat valforskningen ett tämligen förstrött intressen har mycket att hämta i Håkanssons översikter och fylliga litteraturförteckning.

Avhandlingen överskrider med många sidor det som blivit standard för avhandlingar för doktorsexamen och detta kan vara ett skäl till att författaren tvingats vara extremt sparsam när det gäller att återge grundvalarna för de regressionsanalyser han genomför. Informationen begränsas till ett angivande om varifrån officiella statistiska uppgifter hämtats och hur frågorna ställts i enkätformulären till de lokala partiorganisationerna. Dessa uppgifterna operationaliseras sedan raskt till att bli variabler som "partiaktivitet" eller "förd politik" i regressionsanalyserna men man får ingenting veta om vilka fördelningarna på dessa variabler är eller hur värdena på variablerna samvarierar inbördes. Ett något större mått av information kunde funnits tillgängligt. Det kunde skett i appendixform och nästan helt utan kommentarer. Ett exempel: Det framgår att förekomsten av vad som kallas "en lokal valfråga" påverkade socialdemokraternas valresultat (s 160). Informationen att "AdjR²" ökar från .40 till .50 då denna variabel bakom socialdemokraternas valresultat inkluderas i regressions- sekvationen hade blivit mera talande om man någonstans kunnat få fram i hur många av de 50 kommuner som ingår i urvalet som det förekom någon sådan lokal valfråga.

På flera ställen skulle man önskat att variablerna diskuterats noggrannare. Det gäller framför allt förändringsvariablerna. Håkansson väljer att beräkna valförlusterna som förlorad andel av den tidigare röststyrkan och valframgångarna som vunnen andel av den del av

de röstande som partiet inte tidigare hade. Detta sätt att se på röstförluster och röstvinster kan väl motiveras men man ställs inför ett problem då man söker sammanfatta förändringar sedda på dessa sätt till en enda variabel. Resultatet är ju att alla värden på en och samma variabel inte konstrueras på samma sätt och detta är onekligen ett ovanligt förfarande. Med hänsyn till att socialdemokraternas röststyrka är så pass stor som den är och med hänsyn till att det endast var i ett litet fåtal kommuner som vinstvarianten måste beräknas och framförallt med hänsyn till den fördelning som man finner på variabeln (s 92) har det ovanliga förfarandet sannolikt ingen större betydelse för utfallet av analyserna men man kunde önskat en diskussion av tillvägagångssättet.

Man kan också innehållsligt diskutera en del av variablerna. Den fackliga organiseringen av arbetarna framställs som en viktig förmedlande faktor i anslutning till diskussionen om det sociala trycket och denna variabel operationaliseras som "antalet kollektivanslutna till det socialdemokratiska partiet i förhållande till antalet arbetare". Här ställs alltså folkräkningsuppgifter (antal arbetare) mot enkätuppgifter (antalet kollektivanslutna) utan hänsynstagande till hur folk- och bostadsräkningens definition av arbetare förhåller sig till definitionen av vilka som har en sådan facklig tillhörighet att de via en LO-fackförening kan kollektivanslutas till det socialdemokratiska partiet och utan hänsynstagande till att olika arbetargrupper har mycket olika traditioner vad beträffar kollektivanslutning. Ännu mera tveksam blir man när variabeln i fråga också beskrivs som "en operationalisering av att inga konkurrerande fackföreningar existerar" (s 57).

Man kan också ifrågasätta om "kommunens utgifter för det kommunala bostadstillägget för pensionärer per innevärdare över 65 år" är en bra indikator på "förd politik", dvs det som väljarna tänkes utvärdera på valdagen. Ett högt värde på variabeln förväntas ge ett gott röstutbyte för socialdemokraterna i de kommuner där de haft majoritet under den gångna mandatperioden och hypotesen får också stöd i regressionsanalysen. För att variabeln skall

vara riktigt meningsfull fordras dock att det är ungefär samma andel i alla kommuner som har behov av kommunalt bostadstillägg och att denna förutsättning är uppfylld framgår inte i texten.

Jämförelserna av kommunala valresultat och valresultat från riksdagsvalet i kapitel 3 är i många avseenden intressanta och motsvarande tidsserier har i varje fall inte publicerats tidigare för 1980-talet vilket egentligen är ganska förvånande med hänsyn till att lokala partier blivit allt vanligare. Författaren tar emellertid lite för lätt på jämförelsemöjligheterna och konstaterar i en fotnot: "Invandrare har varit röstberättigade i kommunfullmäktigevalen fr.o.m. valet 1976. Detta betyder att förändringar, i detta avseende, av gruppen röstberättigade saknar betydelse efter detta val" (s 80). Här måste man konstatera att resonemanget är direkt felaktigt eftersom det kan ha viss betydelse för jämförbarheten av förändringarna av de båda valresultaten om en kommun mellan två val fått en ökning eller minskning av antalet personer som endast är röstberättigade i kommunfullmäktigevalen.

Det har redan framgått att avhandlingen materialmässigt delar sig på två delar, kapitlen tre till fem som bygger på regressionsanalyser och kapitel sex där författaren analyserar de uppgifter han på olika sätt samlat in om sina fyra fallkommuner. Han lyckas emellertid knyta samman delarna på ett elegant sätt genom att i inledningen till kapitel sex presentera förnyade regressionsanalyser med samma variabler som tidigare men där också de fyra kommunerna ingår. Resultatet är att de fyra kommunerna framstår som mycket speciella, dvs regressionsanalyserna ger stora residualer för dessa enheter. Detta resultat framhålls som en fördel; de valda kommunerna framstår som extremkommuner och därmed särskilt väl värda att analysera. Man kan emellertid fråga sig hur man skulle ha sett på resultatet om det blivit det motsatta, dvs om det med hänsynstagande till relevanta bakgrundsvariabler som förändring i riksdagsvalet, partiorganisation, andel arbetare, förd politik och så vidare funnits god överensstämmelse mellan det förväntade valresultat och de observerade valresulta-

tet. Skulle inte också detta varit ett analysresultat som väl motiverat att man studerade de fyra kommunerna?

Vid analysen av skeendet i de fyra kommunerna tillämpas hela det analyschema som författaren byggt upp. Egentligen är det endast i denna del av avhandlingen han kan ta fullständig hänsyn till alla de komponenter som finns i schemat. Han försöker emellertid också ta in en av sina huvudvariabler från regressionsanalyserna, det sociala trycket, i redovisningen av utvecklingen i fallkommunerna och finner t ex Hällefors vara "ett exempel på vad som sker när ett tidigare starkt socialt tryck bryter samman" (s 175). Delvis förefaller detta vara ett cirkelresonemang. Eftersom valresultatet blev så dåligt så måste det sociala trycket ha brutit samman och här är anknytningen till den tidigare framställningen och variabeluppställningen obefintlig: Andelen arbetare som i kapitel fyra fick utgöra operationalisering av variabeln "det sociala trycket" kan ju inte ha ändrats särskilt mycket i Hällefors mellan 1982/85 och 1988.

Framställningen om fallkommunerna är i mycket hög grad knuten till det generella analyschema och man får veta mycket lite om vad det egentligen är för kommuner, vilken utveckling de haft och vilka de politiska traditionerna är. Det nämns t ex inte att Alingsås är en mycket expansiv kommun där valmanskåren ökade kraftigt mellan de aktuella valtillfällena eller att Hällefors länge hade en mycket speciell politisk struktur med många anhängare till olika kommunistiska och socialistiska partier.

Det har redan framhållits att författaren har tagit fram ett stort och skiftande material om Alingsås osv. Han har emellertid avstått från att utnyttja ett mycket lättillgängligt material som borde ha stor relevans i sammanhanget: Förändringarna i valresultat på valdistriktsnivå. Detta material kunde förvisso utvecklats till att bli underlag för ett helt nytt kapitel men då hade avhandlingen sprängt rimliga gränser i sin omfattning. Det borde emellertid ha varit möjligt att mera diskussionsmässigt i framställningen föra in förhållanden som att socialdemokraternas valförluster var avsevärt större i själva tätorten Hällefors än i de kringliggande

"hyttbyarna" och att de i Alingsås så framgångsrika socialdemokraterna klarade sig allra bäst i det valdistrikt i kommunen där antalet röstberättigade ökat mest.

Beträffande det analyschema som Anders Håkansson ställt upp skulle man naturligtvis liksom beträffande varje annat analyschema av den typen kunna ställa en rad frågor och göra en rad påpekanden. En sådan exercis förefaller emellertid ofruktbar; analyschemat har uppenbarligen hjälpt författaren att strukturera sin framställning och en liknande funktion fyller det för läsaren. Schemat skulle säkert också kunna användas i andra undersökningar med liknande målsättning och ett sådant delresultat av ett avhandlingarbete är inget dåligt resultat. Författaren vill emellertid gå vidare och låta det allmänna analyschemat vara utgångspunkt för något mycket speciellt: En teori för att förklara socialdemokraternas valresultat, närmare bestämt en teori som gäller för "socialdemokraternas valresultat under de förhållanden som kännetecknar Sverige framförallt under 1980- och 1990-talen." (s 47) De resultat som kommer fram av undersökningen utgör i mycket ett stöd för de tankar om "ett socialistiskt dilemma" som nämndes tidigare och man kan med viss tillspetsning säga att resultaten utgör teorin. Författarens grundhållning framgår också av att han allra sist i sin bok ställer frågan om "teorins implikationer för socialdemokraterna" (s 251). Ett alternativt förhållningssätt hade varit att ställa frågan om "resultatens implikationer för analyschema".

Det torde ha framgått att ett helt centralt begrepp i avhandlingen är "det sociala trycket". Det torde också ha framgått att anmälnaren/opponenten anser att begreppet förankrats mycket väl i tidigare litteratur. Ett problem ligger emellertid i att de forskare som författaren refererar till huvudsakligen hänvisat till det sociala trycket som en långsiktig förklaring till väljarbeteende. Författaren vill emellertid – och tanken förefaller inte orimlig – också se det sociala trycket som en förklaring till kortsiktiga förändringar i väljarstöd. En explicit koppling mellan det sociala tryckets långsiktiga och kortsiktiga betydelse saknas dock.

Till de forskare som författaren hänvisar till när det gäller det sociala trycket finns Herbert Tingsten och hans klassiska arbete om *Political Behavior* från 1937. Tingsten fann att vid valen i Stockholm under 1930-talet var det så att i valdistrikt med en stark representation av socialgrupp III så fick *de socialistiska partierna* en ännu större andel av rösterna än vad man kunde förvänta medan i valdistrikt där endast en liten andel av väljarna hörde till socialgrupp III fick de socialistiska partierna en ännu mindre andel av rösterna än vad väljarunderlaget gav anledning att förvänta. Det är lite symptomatiskt att författaren då han refererar (s 110) Tingsten glider över till att tala om *socialdemokraterna*. Det är knappast något försvaret att han tidigare i en not klarlagt att "Socialistiska partier används här som synonymt med socialdemokratisk. I Sverige är socialdemokraterna helt dominerade av vad som brukar kallas de socialistiska partierna." (s 47) Detta kan vara riktigt men det är tveksamt om det motiverar att man i en avhandling om socialdemokraternas valresultat nästan totalt bortser från att det finns ett parti som traditionellt väddat till samma väljargrupper som socialdemokraterna men med ett mer uttalat socialistiskt inriktat politiskt budskap, det parti som vid valet 1988 fortfarande betecknades som Vänsterpartiet kommunisterna. Man kan i sammanhanget erinra om att Seymour Martin Lipset (vars *Political Man* inte finns med i litteraturförteckningen) pekade på att att en mycket stark arbetardominans i ett område (t ex gruvsamhällen) tenderade att resultera i extrem vänsterröstning.

Mot denna bakgrund är det något förvånande att ändringarna i socialdemokraternas valresultat inte någonstans relateras till ändringarna i vänsterpartiet kommunisternas valresultat. Detta så mycket mer som man får ta del av analyser av betydelsen av "förekomsten av partier som konkurrerar med (s) om arbetarväljarna på andra dimensioner än klasstillhörigheten" (s 163) varmed avses såväl lokala partier som miljöpartiet de gröna och kristdemokratiska samhällspartiet.

Ett delvis motsatt problem i förhållande till relationen mellan röstning på socialdemokra-

terna och röstning på vänsterpartiet kommunisterna ligger i att avhandlingen inte alls diskuterar de väljare som röstar på socialdemokraterna utan att vara arbetare vilket kan ha varit en grupp av stor betydelse för utgången av kommunfullmäktigevalet i många kommuner. Det är emellertid en grupp som i flera avseenden är "besvärlig" i förhållande till den teoretiska ramen för avhandlingen. Det är fråga om en grupp som enligt Przeworski och Sprague tydligen bör vara så liten som möjligt och det är en grupp vars röstning *kan* vara svår att förena med tanken om att väljare beslutar sig för att rösta med socialdemokraterna för att de ekonomiskt betraktat "föredrar en bättre utveckling framför en sämre" eller mera explicit "Jag säger dock att väljarna i ett läge inte ser till utvecklingen i samhället. Det gäller när de ekonomiska intressena hos den egna klassen kommer i konflikt med de ekonomiska intressena hos andra klasser Då följer väljarna sin klass." (s 44)

Liksom i de flesta bokanmälningar som utgår från en opposition har de kritiska synpunkterna fått dominera i granskningen av Anders Håkanssons avhandling om Konsten att vinna ett val. Förtjänsterna nämns mera i förbigående men de flesta läsare torde vara väl införstådda med dessa "spelets regler". Det fordras emellertid ingen självövertvinnelse för att sluta anmälan med att ta fram några av avhandlingens råd till ett parti som vill vinna ett val till att också gälla för ett framgångsrikt avhandlingskrivande. Man kan då konstatera att Anders Håkansson på ett gott sätt förstått att utnyttja den kunskap han kommer fram till. Han har således noga analyserat valforskningslitteraturen, han har följt de planer han dragit upp, han har kontroll över sitt material och framförallt har han drivit sina frågor och profilerat sin text så att slutresultatet blivit en både läsvärd och i många avseenden mycket personlig avhandling.

Göran Gustafsson

Fredrika Björklund: *Samförstånd under oenighet: Svensk säkerhetspolitisk debatt under det kalla kriget*. Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala, 114. Stockholm 1992: Almqvist & Wiksell International.

Begreppen realism och idealism har stått för två skilda synsätt på det internationella systemet inom studiet av internationell politik. Dessa båda uppfattningar har varit centrala utgångspunkter för studiet av internationell politik i västerlandet under efterkrigstiden. Fredrika Björklund söker i sin avhandling knyta an till denna distinktion genom att undersöka i vilken utsträckning den avspeglats i den svenska debatten om säkerhets- och utrikespolitik under tiden 1945–1962.

Innehåll

Avhandlingen utgår ifrån att de skillnader som trots allt tal om samförstånd funnits i den svenska debatten om svensk säkerhets- och utrikespolitik delvis har sitt ursprung i distinktionen mellan realism och idealism. Författarinnan betraktar de båda begreppen i detta sammanhang som skilda svar på den grundläggande frågan om "hur en fredlig världsordning skall kunna kapas?" Men det är inte tillräckligt att enbart se två alternativa svar på denna fråga. Vi kan, som det sägs på s 11, skärpa "svaren ... åtskilligt genom att de kopplas till tre historiska årtal 1815, 1914 och 1939." Det finns tre perspektiv på frågan om stabil fred som kan kopplas till historiska lärdomar förknippade med vart och ett av de här åren. Perspektiven är dels grundade i hur stater agerar och varför, de är alltså deskriptiva, och dels så knyts till dessa perspektiv teser om vad som är rätt handlande. Perspektiven ger också underlag för svar på frågan hur svensk neutralitetspolitik bör se ut, som en följd av respektive synsätt i de andra avseendena.

Det som studeras är den svenska debatten i riksdagen och ledande media i fyra debatter som gäller olika principer med anknytning till de grundläggande världsbilderna. Den första

debatten gäller svensk anknytning till FN, vilken speglar det mellanfolkliga organiserandet av freden i förhållande till det nationella säkerhetsintresset. Den andra avser det skandinaviska försvarsförbundet som belyser nordisk solidaritet och även relationen till väst. Den tredje avser svenska ställningstaganden i fråga om Koreakriget i början på 50-talet och täcker dels relationerna till väst och dels FN:s krav på att fungera som internationell ordningsmakt. Den fjärde debatten, slutligen, avser den s k Hjalmarson-affären i slutet av 50-talet, som reser frågan om nationell säkerhet utåt kontra inrikespolitisk självständighet.

En metodologisk utgångspunkt är hur man skall betrakta en debatt mellan politiska partier om utrikespolitiska frågor. Är detta ett rationellt samtal eller har det någon annan karaktär? Författarinnan påminner om att utsagor i en utrikespolitisk debatt är annorlunda än i en inrikespolitisk. I utrikespolitiska frågor har politikerna inte bara till syfte att övertyga inhemska aktörer av olika slag, de vill dessutom sända signaler till omvärlden. Därför anser författarinnan det mindre lämpligt att studera inkonsistenser i utsagorna. Just den svenska utrikes- och säkerhetspolitiska debatten har haft en särskild karaktär på grund av den utbredda strävan att bedriva neutralitetspolitik. Centralt i denna strävan har varit samförståndet. Den svenska neutralitetspolitiken måste, för att vara trovärdig, stödjas av en bred majoritet. Som en konsekvens iakttar de mer officiella debattörerna försiktighet med vad de säger.

Fredrika Björklund väljer att ansluta sig till den tradition inom samhällsvetenskapen som sysslat med s k tankeskoleanalys. Dessa är, skriver Ole Elgström i ett citat som författarinnan återger, "en samling inbördes konsistenta idéer och åsikter, som i analytiskt och pedagogiskt syfte har förenklats till åsiktsmönster." (s16)

Det som studeras är främst "samförståndets främsta representanter, de politiska partiernas ledande debattörer, i samförståndets främsta forum, riksdagen." (s 18–19) Press- och tidskriftsdebatt förekommer som ett komple-

ment. De explicita ståndpunkterna och motiveringarna står i centrum.

Idealism karakteriseras enligt författarinnan av handlingsutrymme och optimism medan realismen kännetecknas av determinism och pessimism. Författarinnan framhåller den fundamentala roll som begreppet makt, definierat som militär styrka, spelar för realismen. Det internationella systemet saknar ett övergripande rättssystem och karaktäriseras därför som anarkiskt. Man kan iakttaga två skilda riktningar inom realismen. Den första, som är främst amerikansk och brittisk, kallas 1939-perspektivet och här betonas maktutövningens nödvändighet. De ledande staterna har breda nationella intressen och måste avskräcka stater som hotar den internationella stabiliteten från att sätta sina expansiva planer i verket. Om de stater som betraktas som fiender försvinner, finns en optimism om möjligheterna till en bättre världsordning.

1815-perspektivet kan också tolkas som ett realistiskt världsperspektiv, men har flera skillnader jämfört med föregående perspektiv. Det centrala för 1815-skolan är inte avskräckning, utan maktbalans. Det finns ingen egentlig framtidsoptimism utan maktbalans kommer att fortsätta att vara nödvändig för att bevara internationell stabilitet. Staternas ideologier betraktas, i kontrast mot det föregående perspektivet, som irrelevanta. Varje stat har också ett begränsat nationellt intresse som inskränker sig till den egna nationella säkerheten.

1914-perspektivet är besläktat med idealismen. Här finns en annorlunda syn på den nationella militära maktens roll än i de två andra perspektiven. Staterna måste inte vara militärt rustade för att freden skall kunna bevaras. 1914-skolan har, liksom 1939 men på andra grunder, en positiv syn avseende möjligheterna att få fred och stabilitet i det internationella systemet. För 1939-skolan kan stabil fred bara nås om de som hotar denna fred besegras, medan för 1914-skolan ligger hoppet i en ökad förståelse mellan olika stater med skilda ideologiska övertygelser.

De tre perspektiven har uppfattningar om efterkrigstidens politik som logiskt följer av re-

spektive allmänt synsätt. För 1815-perspektivet är de rustningar och allianser som kännetecknat perioden naturliga. Dessa processer kan inte avskaffas, men konsekvenserna av dem kan möjligen mildras. För 1914-perspektivet grundar sig det kalla kriget i mycket på missförstånd, främst mellan de båda ledande staterna, Sovjetunionen och Förenta staterna. För 1939-perspektivet, i dess västliga tappning, är det de västallierade som sökt bevara fred och stabilitet, medan östsidan velat rucka på status quo genom revisionism och/eller expansion.

Fallstudier – Resultat

Östen Undéns tänkande om fredens organisering efter 1945 och specifikt då Sveriges sätt att förhålla sig till den internationella omgivningen är centralt i fallstudierna. Vid tiden för FN:s bildande såg Undén organisationen som ett första steg mot en varaktig fred, i enlighet med 1914-perspektivet. Han såg en motsättning mellan FN som en rättsorganisation och det faktum att de begynnande politiska motsättningarna mellan blocken skulle komma att avspeglas i organisationens struktur. Undén betonade vidare universalitetens stora betydelse för att FN skulle kunna fungera som en effektiv säkerhetsorganisation. Universaliteten innebar att en stats interna förhållanden var irrelevanta vad gällde lösningen på problemet med den stabila freden. Han ville avvisa revisionistiska rättvisetankar som skulle kunna rubba den stabilitet han ansåg önskvärd och möjlig.

Under undersökningsperioden finns det emellertid, enligt författarinnan, en rörelse i Undéns tänkande bort från 1914-perspektivet i riktning mot vad som kallas det "avideologiserade" 1815-perspektivet. Det är i den avslutande debatten, om Hjalmarson-affären 1959, som Undéns argumentation uppvisar drag av traditionellt maktbalanstänkande.

Författarinnan jämför Undéns tänkande med begreppen idealism och realism. Utrikesministern var realist i meningen att han inte trodde på några naturgivna principer som rätten kunde härledas ur. Men han var idealist i

meningen att han trodde, i varje fall delvis, på rättens möjligheter att civilisera samvaron mellan nationer. Författarinnan konstaterar att begreppsparet "idealism–realism" inte räcker för att karakterisera Undéns tänkande, men att 1914-perspektivet klarlägger detta.

Mot Undén står, bland politikerna, främst de båda ledarna för högerpartiet och folkpartiet under huvuddelen av undersökningsperioden, Jarl Hjalmarson respektive Bertil Ohlin. De båda rör sig successivt mot ett alltmer utpräglat 1939-perspektiv, allteftersom det kalla kriget mellan Förenta staterna och Västeuropa, å ena sidan, och Sovjetunionen och dess allierade, å den andra, blir allt tydligare och mer cementerat. Men en ännu tydligare representant för 1939-perspektivet är en av de pressröster som författarinnan också studerat: Herbert Tingsten. För Tingsten är det alldeles tydligt västmakterna, främst USA, som utgör hoppet om en fredlig värld. Det viktiga för Tingsten var inte universaliteten som en princip för organiseringen av det internationella samarbetet, utan istället att de ledande aktörerna stod för västerländska demokratiska och etiska principer.

Det finns också en politisk representant för det tredje, 1815-perspektivet: Bondeförbundsledaren, sedermera Centerpartiledaren, Gunnar Hedlund. Denne ansåg att Sverige skulle vara ideologiskt neutralt mellan de båda supermaktslägren, och att man följaktligen borde avstå från direkt kritik av stormakter. Småstaterna tvingas av det internationella systemet och av stormakternas dominerande position till att anpassa till dessa stater. Detta sköts bäst genom traditionell diplomati.

Kritik av avhandlingen

Grundfrågan efter läsningen av Fredrika Björklunds avhandling är: Vilket är syftet? Vilken är den övergripande forskningsfråga som denna avhandling söker ett svar på? Författarinnan anger längst ned på s 17 att undersökningen har "två fokuseringar": 1) debattörernas världsbilder; 2) deras syn på hur den svenska politiken bör föras. Hon vill lyfta fram de principiella motsättningarna mellan parti-

erna. Det är fråga om en aktörsstudie, inte en renodlad tankeskoleanalys. Vidare anges att det inte finns någon förklarande ambition. För att belysa problemet med att fastställa vad avhandlingen egentligen handlar om kan fem alternativa forskningsfrågor konstrueras:

Alt. I: "Fanns det en meningsfull utrikespolitisk debatt mellan partierna, trots det skenbara samförståndet, som grundade sig på skilda perspektiv på internationell politik och Sveriges roll i denna internationella politik?"

Alt. II: "Vilka utrikespolitiska aktörer anlade skilda perspektiv på a) vilka förutsättningar som fanns för en fredlig världsordning samt hur den bör se ut; b) den svenska neutralitetspolitikens roll vid fredens bevarande."

Alt. III: "Är det olika lärdomar av historien som leder till förståelse av svenska utrikespolitiska aktörers ställningstaganden vid fyra olika debatter?"

Alt. IV: "Vilka åsiktsmönster förekom hos a) ledande svenska politiker b) i den svenska pressen i fyra säkerhetspolitiska debatter 1945–1962?"

Alt. V: "Hur kan man systematiskt beskriva Östen Undéns idéutveckling 1945–1962, i förhållande till andra svenska politiker och pressröster, vid fyra stora debatter om svensk säkerhetspolitik?"

Vilken av dessa alternativa frågeställningar är författarinnans? Eller finns det kanske ett sjätte alternativ? Framställningen i boken ger inte läsaren något svar på dessa frågor.

Det finns en fundamental hypotes om att det funnits "ett utbrett samförstånd kring den svenska utrikespolitiken på ett praktiskt plan. Samförståndet har tvingats fram av omständigheterna, den tidvis under det kalla kriget hotfulla omvärlden ... Men det finns i grunden principiella, ideologiskt färgade skillnader som ibland har givit sig tillkänna." (s 10) Varför är det intressant att det föreligger skilda perspektiv på världspolitiken om dessa inte har någon betydelse för de svenska politiska aktörernas ställningstaganden i relevanta frågor? Vilka är, med andra ord, argumenten för att författarinnan i avhandlingen studerar ett forskningsvärt problem?

I tidigare studier som använt sig av liknande angreppssätt – tankeskolor – har dessa satts in i sitt historiska eller politiska sammanhang. För att ta ett exempel så har Ole Elgström i sin avhandling som syfte att undersöka den syn som politiker i småstater har på sina länders handlingsfrihet; komparera svenska och danska synsätt i detta avseende; samt till att jämföra den relevanta vetenskapliga litteraturens syn på de här frågorna med de resultat som han själv får fram.

Ole Elgströms studie, liksom andra böcker som använt sig av tankeskolor,¹ har två typer av syften. Dels ett för studien specifikt syfte, att bringa intellektuell reda i den amerikanska debatten om kärnvapen t ex Och dels också syftet att sätta in respektive bok i en akademisk kontext, se den som en länk i en följd av studier som redan publicerats och som en förelöpare till böcker som skall komma.

I den recenserade avhandlingen saknas båda dessa aspekter. Det finns vare sig någon specifik vetenskaplig fråga som just denna avhandling söker ett svar på, eller någon placering i det kumulativa vetenskapliga arbetet där studien bidrar till att ge nya eller annorlunda svar på frågor som tidigare undersökts, eller där den pekar framåt mot nya studier.

Man kan, i den teoretiska föreställningsvärld som antyds i avhandlingen, implicit skymta ett antal faktorer som påverkar dels den svenska utrikespolitiska debatten, dels svenska utrikespolitiska aktörers ställningstaganden:

Omvärldens tryck

Svensk säkerhetspolitisk debatt

Aktörers säkerhetspolitiska ställningstaganden

"Historiska läxor" (världsbilder)

Enligt framställningen är det, för det första, det "yttre trycket," den kalla krigsspänning som råder under undersökningsperioden, som slutgiltigt bestämmer aktörernas ställningstaganden. Exakt vilken inverkan detta yttre tryck

har på innehållet i debatten framgår inte. Vidare finns ett antagande om att distinktionen mellan "realism" och "idealism," som sedan förfinas till tre skilda världsbilder, förklarar de olika sätt att debattera som kan konstateras hos främst de politiska partierna. Vi kan alltså rita pilar som visar en kausal påverkan i båda de här fallen. Det är oklart i vilken utsträckning inläggen i den utrikespolitiska debatten påverkar de slutgiltiga ställningstagandena i sakfrågan.

Frågan är hur författarinnan ser på de samband som här skisserats. Hur ser utrikespolitiskt beslutsfattande ut generellt och hur ser det ut i Sverige? Och vad är det, mer precist, som författarinnan själv vill analysera av de många tänkbara samband som finns mellan de faktorer som tas upp? Det verkar klart att det för henne viktigaste sambandet är kopplingen mellan världsbilderna och inläggen i debatten, men det klarläggs aldrig hur författarinnan ser på hela den modell som skisserats här. Längst ned på s 17 står visserligen: "Någon förklarande ambition finns inte" men detta kan inte befria en statsvetenskaplig forskare från skyldigheten att gå längre i preciseringen av sitt tänkande i fråga om utrikespolitik och utrikespolitiskt beslutsfattande än vad som gjorts.

Flera frågor antyds utan att tas upp explicit. En avser kopplingen mellan omvärldens tryck och de historiska läxorna. Finns någon egentlig påverkan eller inte? En annan är hur kopplingen ser ut mellan de historiska läxorna och aktörernas slutliga ställningstaganden i de olika sakfrågorna. En tredje är vilken kopplingen är mellan det yttre trycket och den säkerhetspolitiska debatten i Sverige.

Det är sannolikt så att dessa faktorer spelar olika stor roll i olika frågor. T ex så verkar det troligt att vid FN-debatten är det de "historiska läxorna" som bestämmer både inläggen i den utrikespolitiska debatten och de slutgiltiga ställningstagandena. I fråga om Korea-kriget och Hjalmarson-affären spelar troligen det yttre trycket en betydligt större roll än i FN-frågan, därför att efter 1947 blir blockuppdelningen i det kalla kriget alltmer tydlig.

Författarinnan skriver flera gånger att det är externa faktorer, "det yttre trycket," som be-

stämmer vilka ställningstaganden som svenska politiska partier slutligen tar i olika sakfrågor. Kan man inte tänka sig också en annan typ av förklaring som väl närmast anknyter till "den svenska modellen": det faktum alltså att det i den svenska politiken i många frågor rått ett stort mått av konsensus mellan de politiska partierna. Är inte detta en bidragande orsak till att partierna så ofta kommer fram till samma uppfattning i fråga om vilken handlingslinje Sverige bör följa i en utrikespolitisk sakfråga?

Centrala begrepp

Användningen av begreppen *utrikespolitik* respektive *säkerhetspolitik* är problematisk. Undertiteln anger att "svensk säkerhetspolitisk debatt under det kalla kriget" skall studeras. I bokens första mening står det emellertid om den "utrikespolitiska debatten i tidningarna under 50-talet." (s 9)

Frågan är vad författarinnan menar: hur definieras utrikespolitik? Hur definieras säkerhetspolitik? Det går till nöds att acceptera ett val att inte definiera utrikespolitik, om detta varit vad som enbart studerats. Detta eftersom man skulle kunna säga att det i fråga om det här begreppet finns en allmän förståelse kring vilken det råder betydande enighet mellan statsvetare. Men jag kan däremot inte förstå hur man kan avstå från att definiera säkerhetspolitik, en betydligt mer omstridd term. Och eftersom båda begreppen förekommer samtidigt, och omväxlande, så blir läsaren ännu mer förvirrad. Ibland kan man tro att författarinnan gör likhetstecken mellan utrikespolitik och säkerhetspolitik. Detta är definitivt inte ett traditionellt sätt att betrakta dessa båda begrepp.

Oklarheten i detta avseende får också konsekvenser för hela uppläggningsen. Det är t ex inte givet att man borde studera samma debatter om man inriktade sig på utrikespolitik, som om man fokuserade på säkerhetspolitik.

Forskningsval

En avhandling innebär att författaren träffar ett stort antal val: vilken fråga studeras, vilka aktörer skall analyseras, vilka källor skall an-

vändas, vilka analytiska redskap skall användas i analysen. Det finns i avhandlingen en del brister i de här avseendena. Framför allt saknas motiveringar för de val som gjorts, samt motiveringar för att utesluta andra tänkbara alternativ.

Den första frågan gäller *valet av fall*. På s 12 anges att författarinnan tänker studera fyra debatter som "ställer olika slags principiella konflikter på sin spets": debatten om medlemskap i FN som speglar det internationella organiserandet av fred i förhållande till det nationella säkerhetsintresset; det skandinaviska försvarsförbundet, som anges gälla synen på nordisk solidaritet och i förlängningen anknytningsen till väst; Koreakrigets behandling i FN, vilket avser dels förhållandet till västmakterna och till vilken roll FN borde spela; samt Hjalmarson-affären, vilken anges spegla aspekten nationell säkerhet kontra inrikespolitisk självständighet.

Det finns tre problem med dessa val. Det första är det generella: fallen väljs utan någon klar motivering. Det andra problemet är att det är svårt att precist svara på den här typen av frågor eftersom det finns en grundläggande oklarhet om vad som skall studeras. En studie som inriktas på utrikespolitik, på rena diplomatiska frågor om vi förenklar, ser annorlunda ut än en studie som inriktas på säkerhetspolitiska frågor. Om intresset är det förstnämnda är det lättare att förstå varför atomvapenfrågan uteslutits. Men om författarinnan inriktar sig på säkerhetspolitiska frågor är det svårt att se varför hon valt att utesluta den centrala atomvapendebatten, medan hon istället studerat den ur säkerhetspolitisk synvinkel betydligt mer perifera Hjalmarson-affären.

Slutligen finns det ett generellt problem med valet av Hjalmarson-affären. De tre första fallen är alla av stor betydelse för Sveriges internationella orientering. Valet mellan olika handlingslinjer har klara konsekvenser, inte blott i det enskilda fallet, utan också för framtiden. Detta är i mycket hög utsträckning rena internationalpolitiska frågor för nationen. Hjalmarson-affären har en annan karaktär. Det finns viktiga internationalpolitiska aspekter på den, men den är också i mycket hög ut-

sträckning en fråga om "inrikes utrikespolitik." D v s en fråga där förment utrikespolitiska spörsmål används för inrikespolitiska syften. Det är inte givet att Hjalmarson-affären huvudsakligen handlar om "inrikes utrikespolitik," men det finns tillräckligt mycket av dessa aspekter för att göra läsaren tveksam till ett val som tenderar att likställa debatten om denna fråga med de tre andra debatterna.

Den andra frågan gäller *aktörer*. Enligt inledningen är detta en studie av tankeskolor som också är en aktörsstudie. Då blir frågan: *Vilka är de politiska aktörerna?* Är det de individuella politikerna Östen Undén, Gösta Bagge, Jarl Hjalmarson, Bertil Ohlin och Gunnar Hedlund? Eller representerar dessa individer sina partier? Om det är det senare, så att det är partierna som är de politiska aktörerna, då kan man ibland ifrågasätta valet av talesmän för partierna.

Ett exempel gäller valet av Gösta Bagge som representant för högerns ståndpunkter. Bagge var partiledare 1940–1944 och hade efterträts av Fritjov Domö då debatten om FN-medlemskap hölls. Det är möjligt att Bagge var partiets utrikespolitiska talesman i den undersökta frågan, men om detta får vi som läsare ingen information.

Även för övriga politiker är det oklart vilka kriterier som använts vid valet. Har allt som sagts lästs igenom och författarinnan sedan på basis av denna totalöversikt lyft fram vad som ansetts vara intressant, eller finns det någon annan styrande princip?

Avhandlingen innehåller, förutom politikerdebatten, också material om tidnings- och tidskriftsdebatten i de fyra studerade frågorna. I käll- och litteraturförteckningen finns 27 tidningar och tidskrifter. Om vi undantar valet av tidningar där särskilt intressanta personer som Tingsten och Undén framträder så uppkommer den fundamentala frågan: *enligt vilken princip har media utvalts?*

Fundamentala begrepp och antaganden

Avhandlingen behandlar olika synsätt på det internationella politiska systemet och hur man kan bevara freden i detta system. En följdfråga

är hur man ser på den svenska neutralitetspolitikens möjligheter som en följd av respektive världssyn. Sättet att presentera de tre perspektiven är användningsfritt. Problemen uppkommer när man som läsare skall försöka sätta de tre perspektiven i förhållande till den ursprungliga distinktionen mellan idealism och realism. Det ursprungliga intrycket är att de tre perspektiven kan betraktas som underkategorier till idealism och realism. 1914-perspektivet, med drömmen om ett internationellt samhälle styrt enligt rättsprinciper övervakade av en internationell organisation, skulle då vara uttrycket för idealismen.

De båda andra perspektiven diskuteras på s 23–24. På s 24 sägs: "Det är alltså två betydelse som man kan lägga i begreppet realism." Sedan följer ett avsnitt om kontinental-europeisk kontra brittisk-amerikansk tradition vad gäller maktpolitik. Därefter skriver författarinnan "Skillnaden mellan dessa ligger till grund för distinktionen mellan 1815-perspektivet och 1939-perspektivet." Dessa båda är alltså, som jag läser det, underkategorier till realismen.

Detta är intrycket efter läsningen av det tredje kapitlet. Längre fram i avhandlingen ökar osäkerheten om hur författarinnan ser på förhållandet mellan realism – idealism, å ena sidan, och de tre perspektiven, å den andra. Särskilt förvirrande är det då Östen Undéns tänkande sammanfattas på s 203: i botten på utrikesministerns 1914-tänkande låg en "realism," i meningen att "politiken skulle vara förankrad i de förutsättningar som fanns i omgivningen." Författarinnan fortsätter "Men här fanns också en 'idealism' som tog sig uttryck i att förutsättningarna inte accepterades som givna." Därefter följer en diskussion om FN och dess roll i Undéns tänkande. Organisationen var viktig för utrikesministern och borde utvecklas till en kollektiv säkerhetsorganisation som var en viktig beståndsdel i en internationell rättsordning. Så fortsätter Fredrika Björklund "Men också här fanns 'realism' i meningen att FN inte fick betraktas som en rättsorganisation innan den var det ..."

Kommen så långt är läsaren helt oklar över vad termerna "idealism" och "realism" står

för. Är de uttryck för två traditionella synsätt inom internationell politik? Eller är de någonting annat, realism kontra idealism i någon mer allmän mening? Hur ser då denna andra mening ut, mer precist? Och, viktigast, hur ser författarinnan på förhållandet mellan vad som i början på kapitel tre kallas de två "förhållningssätten till internationell politik," alltså idealism och realism, och de tre perspektiv som hon själv utvecklar. Är de senare underkategorier till de förra eller är perspektiven någonting annat i förhållande till den ursprungliga distinktionen. Vad är, i det senare fallet, detta andra?

På s 22 anges att tre världsbilder skall utvecklas som svar på frågan "hur skall en fredlig världsordning garanteras?" och vidare "Mina frågor i de empiriska kapitlen är: Hur såg de svenska politikerna på den internationella politikens natur? På vilket sätt kunde freden bevaras? Vilken roll och utformning skulle svensk neutralitetspolitik ges till följd därav?"

Tre precisa frågor ställs till materialet. De två första frågorna är båda av fundamental vikt för avhandlingen, och de är av stort intresse för varje studie som vill analysera fredsfrågan. Problemet uppkommer då den tredje frågan ställs som den gör. Frågan är inte, som man kunde vänta sig, öppen av typen "Vilken säkerhetspolitisk huvudlinje väljes till följd därav?" Istället ställs frågan "Vilken roll och utformning skulle svensk neutralitetspolitik ges till följd härav?" Detta innebär alltså att varje analys av världen efter 1945, och av Sveriges situation i denna värld, med naturnödvändighet måste leda till slutsatsen att Sverige måste föra en neutralitetspolitik. Problemet för analytikern blir att passa in neutralitetspolitiken inom var och en av de tre ramarna som författarinnan konstruerar. Följaktligen leds hon till att försöka pussla ihop politikernas ställningstaganden för neutraliteten med deras världsbilder som kan tyckas leda i en annan riktning.

Kopplingen mellan omvärldsanalys och förslagen till nationellt handlande är alltså problematisk. En orsak är att det finns en rationell ansats i avhandlingen: politikerna analyserar omvärlden och sedan väljer de medel för att nå

önskvärda mål. De tycks alltid välja neutralitetspolitiken som medel och därför måste författarinnan rationellt resonera kring deras tänkande. Problemet är att när steget tas från svaren på frågorna ett och två över till fråga tre så går framställningen över från tämligen teoretiska synsätt på vår omvärld till praktisk politik där många andra faktorer än teori eller rationalitet i en strikt mening spelar roll. Det blir utifrån ett antagande om rationalitet ibland paradoxalt att politikerna trots allt hamnar i neutralitetspolitik, trots att de enligt "rationalitetens lagar" borde förorda en annan handlingslinje.

I de empiriska kapitlen finns olika typer av kopplingar mellan den sakfråga som diskuteras och den svenska neutralitetspolitiken. Detta är utmärkt, men eftersom det inte finns någon tillfredsställande principiell analys av hur man bör se på förhållandet mellan synen på omvärlden och förslag till handlingslinjer så är det svårt för läsaren att förstå hur författarinnan ser på kopplingen mellan svaren på de första två frågorna på s 22, om den internationella politikens villkor, och svaret på den tredje frågan vilken syn respektive debattör har på svensk neutralitetspolitik som en följd av världssynen.

Grundläggande antaganden om empirin

Det finns två grundläggande antaganden om hur den partipolitiska debatten såg ut i Sverige under den studerade perioden.

Det första antagandet är att *partierna är eniga i utrikes- och säkerhetspolitiken*.

Författarinnan antyder visserligen på några ställen att det finns tecken på oenighet inom partierna i de studerade frågorna. På s 204, i kapitlet "Slutord," står "Skillnaden inom partierna har inte behandlats i någon större utsträckning ..." Hon konstaterar m a o att det finns skillnader inom partierna, men vilka konsekvenser dessa skillnader kan ha för avhandlingen diskuteras inte vidare. Denna fråga hänger givetvis ihop med vad eller vilka som är de analyserade aktörerna. Om det bara är de enskilda individerna som är av intresse, då är frågan om partienighet eller partisplitt-

ring oväsentlig. Men om frågan gäller att analysera de olika partierna, sedda som enheter, och att karakterisera deras uppfattningar i grundläggande frågor måste det vara ett betydande problem att det finns skiljaktiga meningar inte bara mellan partierna utan också inom partierna.

Den mest framträdande politikern i avhandlingen är Östen Undén. Det andra huvudantagandet i avhandlingen är implicit att utrikesministern är SAP:s utrikes- och säkerhetspolitik. Om man förstår hans tänkande, förstår man därigenom också regeringens och partiets verkar vara utgångspunkten. Men senare tids forskning antyder att Undéns roll kanske över-skattats. Wilhelm Agrell skriver på s 79 i sin 1991 utgivna bok "Den stora lögnen" på följande sätt: "Intrycket ... är snarast att Undén från slutet av 1940-talet och framåt överflyglades av andra krafter som med statsministerns stöd utformade den faktiska svenska säkerhetspolitiken." På s 117, i not 233s fortsättning från föregående sida, skriver Fredrika Björklund att "Jag har endast i liten utsträckning behandlat skillnaden mellan Erlander och Undén, helt klart är emellertid att Erlander var mer 'provästlig' än sin utrikesminister. Detta betyder emellertid inte att man skall gå lika långt som Agrell. Hans tes återstår att bevisa ..." Agrells bok visar i varje fall att utrikesministerns roll för svensk utrikespolitik borde ha diskuterats mer än vad som gjorts i avhandlingen.

Frågan om statsministerns kontra utrikesministerns roll i den svenska utrikespolitiken hänger också samman med vad som fokuseras i avhandlingen, utrikespolitik eller säkerhetspolitik. Ett rimligt antagande är att Undéns position var starkare ju mer det gällde den traditionella diplomatin, medan ju mer man närma-de sig säkerhets- och försvarspolitiska frågor, desto mer dominerade stats- och försvarsministrarna.

Slutsatser

I kapitel 8, slutord så kommer sammanfattande reflektioner efter studiens genomförande. Två aspekter på detta tas upp här.

För det första slutsatserna om vi enbart ser till författarinnans egna syften. Det som nämns är främst de tre perspektiven och i vilken utsträckning de studerade politikerna ansluter sig till respektive perspektiv. Frågan om kopplingen mellan de olika perspektiven och synen på neutralitetspolitiken behandlas också. Slutligen ges uppmärksamhet åt Östen Undén och utvecklingen av hans tänkande.

Detta är utan tvekan viktiga aspekter. Författarinnan visar övertygande att de tre perspektiv som utvecklas utgör en del av förklaringen till de olika positioner som ledande politiker i Sverige intog i de fyra debatterna. Vidare är behandlingen av Undén den intressantaste och troligen mest nyskapande aspekten av avhandlingen.

Men vad avser kopplingen mellan de tre perspektiven och synen på önskvärdheten, eller möjligheten, av en svensk neutralitetspolitik är det svårare att följa med. En uppläggning som får till följd att neutralitetspolitiken endast "har en given plats," som det uttrycks på s 199, inom ett av de tre perspektiv som en svensk politiker kan anlägga på världspolitiken är problematisk. Detta blir egendomligt då vi finner att trots att många politiker anlägger något av de andra två perspektiven, så hamnar de ändå på neutralitetslinjen. Särskilt svårsmält blir detta då författarinnan skriver att den svenska neutralitetspolitikens nestor, Östen Undén, hade en världssyn som innebar att denna politik blott med svårighet kunde passas in i hans tänkande. Däremot innebar hans tänkande under andra halvan av 50-talet en rörelse i riktning från ett renodlat 1914-perspektiv, där neutralitetspolitiken hade svårt att finna en naturlig plats, till ett 1815-perspektiv, där en plats för neutralitetspolitiken var enkel att finna.

Till grund för den här sistnämnda problematiken ligger den oklarhet som tidigare nämnts avseende kopplingen mellan svaren på de två allmänna frågorna om internationell politik, och synen på den svenska säkerhetspolitiska huvudlinjen.

En viktig del i avhandlingsskrivandet är att visa hur den egna avhandlingen förhåller sig till tidigare studier, och hur kommande forskare kan tänkas ta vid efter det egna arbetets pub-

licering. Den enda anknytning som finns i slutkapitlet mellan resultaten av denna studie och tidigare forskning gäller synen på Östen Undéns världsbild. Men hur intressant detta än är så finns det andra typer av mer generella slutsatser som avhandlingen skulle kunna bidra till. Man skulle t ex kunna tänka sig kommentarer om den forskning som finns om "historiska läxor" och dessas eventuella betydelse för politikernas sätt att uttrycka sig och att handla.² Vidare finns det en relativt omfattande forskning om svensk socialdemokrati och utrikespolitik³ som kunde ha kommenterats. Slutligen finns en hel forskningstradition om jämförande utrikespolitik.⁴ Jag hade gärna sett att författarinnan sökt sätta in avhandlingen även i detta sammanhang. Lär vi oss exempelvis ingenting nytt av avhandlingen om hur utrikespolitiska beslut fattats i vårt land? Eller i varje fall om vilka inslagen varit i den utrikespolitiska debatten. Fanns det inga möjligheter att på något sätt anknyta resultaten av avhandlingen till studier av andra länder?

Avhandlingen behandlar sammanfattningsvis centrala delar av svensk utrikespolitisk debatt ur ett intressant perspektiv. Men brister i uppläggning och genomförande gör att läsaren inte får ut det som hon/han till en början hoppas.

Jan Hallenberg

Noter

1. För ett antal exempel se Levine, *The Arms Debate*; Bergquist, *Sverige och EEC*; Åmark, *Makt eller moral*; Molin, *Försvaret, folkhemmet och demokratin*.

2. Se t ex Ernest R. May: *Lessons of the Past: The Use and Misuse of History in American Foreign Policy* och Richard E. Neustadt och Ernest R. May: *Thinking in Time: The Uses of History for Decision-Makers*.

3. Se t ex Bo Huldt och Klaus Misgeld, red.: *Socialdemokratin och den svenska utrikespolitiken*. Stockholm, 1990.

4. För en relativt nyutkommen antologi inom denna forskningstradition se Charles F. Hermann, Charles W. Kegley, Jr. och James N. Rosenau,

red.: *New Directions in the Study of Foreign Policy*. Boston, 1987.

Litteratur

Bergquist, M., 1970. *Sverige och EEC*. Stockholm: Norstedts.

Elgström, O., 1982. *Aktiv Utrikespolitik: En jämförelse mellan svensk och dansk parlamentarisk utrikesdebatt 1962–1978*. Lund: Studentlitteratur.

Levine, R A., 1963. *The Arms Debate*. Cambridge, MA: Harvard U.P.

May, E R, 1973 *Lessons of the Past: The Use and Misuse of History in American Foreign Policy*. Oxford: Oxford U.P.

Molin, K, 1974. *Försvaret, folkhemmet och demokratin*. Stockholm: Allmänna Förlaget.

Neustadt, R E. och E R. May, 1986. *Thinking in Time: The Uses of History for Decision-Makers*. New York: The Free Press.

Åmark, K, 1973. *Makt eller moral*. Stockholm: Allmänna Förlaget.

Janina Wiktorja Dacyl: *Between Compassion and Realpolitik. In Search of a General Model of the Responses of Recipient Countries to Large-Scale Refugee Flows with Reference to the South-East Asian Refugee Crisis*, Stockholm 1992, University of Stockholm.

Teoribildning inom forskning rörande flyktingfrågor är mycket begränsad. Trots att åtskilliga flyktingforskare har sin akademiska hemvist i discipliner där teoribildning sätts i högsätet, tycks detta inte ha satt några märkbara spår i analyser av flyktingpolitik. Avsaknaden av teoribildning kan för det första bero på att intresset för flyktingfrågor är betingat av ett känslomässigt engagemang som i sin tur inne-

bär att det upplevs som en viktig uppgift bara att berätta hur det är eller har varit. För det andra kan det bero på att flyktingpolitik under lång tid inte betraktats som "high politics". Flyktingpolitik har inte ansetts som särskilt viktig för att förstå den internationella politikens villkor och därmed inte heller varit föremål för teoribildning.

Janina Dacys primära syfte att utveckla en generell teori för att förklara mottagarländerns agerande gentemot större flyktingströmmar är därför mycket lovvärt. Jag vill inledningsvis mycket kraftigt understryka värdet av författarens teoretiska ambitioner vid studiet av flyktingpolitik. Hennes målsättning formuleras i frågeform på följande sätt: Varför reagerar mottagarländerna olika gentemot större flyktingströmmar? Finns det en bakomliggande logik till valet av ett visst beteende? Men ambitionen är inte bara att utveckla en teori, utan också att försöka förklara varför ett antal länder agerade gentemot större flyktingströmmar som de gjorde (s 4).

Författaren inleder utvecklandet av en generell teori med ett mot bakgrund av existerande litteratur om flyktingfrågor diskutera olika typer av agerande gentemot större flyktingströmmar. Hon fastställer 15 olika typer av ageranden, som omfattar allt från att bevilja asyl till att tvinga flyktingarna att återvända hem. Teoribildningen på detta område är mycket begränsad om inte obefintlig.

I nästa led i utarbetandet av teorin utgår Dacyl från frågan: Varför agerar mottagarländerna på större flyktingströmmar som de gör? För att kunna svara på denna fråga diskuterar hon ett stort antal variabler som hon anser har betydelse för aktörernas agerande i flyktingfrågor. Dessa variabler rör allt från flyktinggruppers etniska sammansättning till mottagarlandets ekonomiska förhållanden. För att kunna bedöma vilken betydelse de olika variablerna har på staters agerande gentemot flyktingströmmar, anser författaren emellertid att det är nödvändigt med ett analytiskt instrument, vilket enligt henne också skulle göra det möjligt att identifiera den underliggande logiken bakom staternas agerande.

Som analytiskt instrument används John A. Vasquez och Richard W. Mansbachs teori om "issues" roll i internationell politik. I denna teori infogar författaren de olika variablerna hon utvecklat och kan därmed presentera en preliminär teori för att förklara staters agerande gentemot flyktingströmmar. Denna preliminära teori prövas sedan i fem olika fallstudier. Ambitionen är att efter varje fallstudie justera den preliminära teorin för att därmed komma fram till en slutgiltig teori.

Fallstudierna omfattar Thailands, Kinas, USAs, Indonesiens och Malaysias agerande gentemot vietnamesiska flyktingar under perioden 1975–1980. Efter analysen av de fem fallstudierna i nämnd ordningsföljd justeras och modifieras ursprungsteorin i två avseenden. För det första infogas nya variabler som anses ha inflytande på staters agerande medan andra variabler stryks. För det andra ändras variablernas betydelse. En underkategori av variabler flyttas längre fram i modellen, därför de tillmäts större betydelse för staters agerande än andra variabler. Slutresultatet blir således en modifierad variant av Vasquez och Mansbachs teori.

Huvuddelen av konklusionskapitlet utgörs av en sammanfattning av avhandlingens empiriska resultat. Slutligen presenteras också en generell teori för studiet av "issues" roll i internationell politik i allmänhet.

Dacys ambition att utveckla en teori är som nämnts värd all uppmuntran. Resultatet är emellertid inte oproblematiskt. Mina kommentarer och kritik gäller för det första valet av teoretiska utgångspunkter för att utveckla en teori, för det andra metoderna för att utveckla en sådan teori, för det tredje denna teoris generella status och för det fjärde teorins användbarhet för att studera verkligheten.

Val av teoretiska utgångspunkter

Det är rimligt, som författaren skriver inledningsvis i det centrala kapitel tre, att hon i sökandet efter användbara analytiska instrument vänder sig dels till migrationslitteraturen och dels till litteraturen inom internationell politik.

Förvisso är det endast en liten del av den omfattande migrationslitteraturen hon använder och refererar till, men hon gör det konstruktivt. När det gäller litteraturen om internationella relationer använder författaren egentligen endast Vasquezs och Mansbachs artikel "The Role of Issues in Global Co-operation and Conflict". Men varför utgå från just Vasquezs och Mansbachs teori? Det bör inom disciplinen internationell politik finnas andra teorier som är relevanta och som kan användas för att utveckla en teori om mottagarländerns agerande gentemot flyktingströmmar. Valet av Vasquezs och Mansbachs teori och därmed teoretisk utgångspunkt för avhandlingen verkar därför mycket impressionistiskt.

I Vasquezs och Mansbachs teori är begreppet interaktion centralt. De anser att "the characteristics of issues play an essential intervening role in the development of a co-operative or conflictive relationship among actors." (Vasquez & Mansbach s 419). För att kunna analysera mottagarländernas agerande gentemot flyktingströmmar sätter Dacyl alltså interaktionen i centrum. Hon skriver att mottagarlandets agerande gentemot större flyktingströmmar skall ses mot bakgrund av dess relation till flyktingarnas hemland (s 58).

Det är möjligt att författaren har rätt. Men för det första är det frågan om begreppet interaktion är den mest lämpliga infallsvinkeln vid studiet av den aktuella problematiken. Varför inte t ex anlägga ett nationellt perspektiv, dvs fokusera på mottagarlandet och analysera de olika variabler som påverkar eller har inflytande på dess agerande. En annan möjlighet vore att se en stats agerande gentemot flyktingströmmar som en del av utrikespolitiken och därmed anknyta till teoribildningen om utrikespolitiskt agerande.

För det andra är interaktionsperspektivet inte helt oproblemiskt. Frågan är om relationen mellan flyktingarnas hemland och mottagarlandet nödvändigtvis alltid har betydelse för att kunna förklara mottagarlandets agerande. Skall det vara en utgångspunkt att denna relation alltid har betydelse eller bör det analyseras empiriskt? Skall en avvisande attityd till flyktingar nödvändigtvis ses som ett försök

från mottagarlandets sida att stå på god fot med flyktingarnas hemland?

Det finns i historien otaliga exempel på att människor har fördrivits från länder där de varit bosatta, greker från Turkiet under 1920-talet och asiater från Uganda under 1970-talet. Men eftersom dessa länder ville bli av med befolkningsgrupper upplevde de inte nödvändigtvis mottagarländernas beviljande av asyl som negativt. Det är inte heller säkert att Vietnam nödvändigtvis betraktade tex Kinas mottagande av vietnamesiska flyktingar som negativt, såsom författaren påstår (s 164–165).

Över 90% av de vietnamesiska flyktingarna som kom till Kina var etniskt kineser (s 150). Det är väl knappast otänkbart att Vietnam var mycket tacksam för att bli av med denna befolkningsgrupp. Vietnam behövde därför inte att ha upplevt Kinas omhändertagande av flyktingarna som en fiendlig handling i sig. Däremot hade Vietnam kanske upplevt det som en fiendlig handling om Kina inte hade tagit emot dessa flyktingar.

Jag vill absolut inte utesluta att mottagandet av flyktingar kan påverka relationen mellan flyktingarnas hemland och mottagarlandet. Men det är ingen naturlag. Flyktingarnas hemland behöver inte uppleva det som negativt att en stat beviljar de fördrivna asyl. Tvärtom kan hemlandet uppleva det som positivt, vilket skulle innebära att schemat på sida 83 är fel. Enligt detta schema upplever flyktingarnas hemland mottagarlandets beviljande av asyl som en negativ handling medan ett avvisande av flyktingar upplevs som en positiv handling.

Utvecklande av teorin

I valet av metod för att utveckla den generella teorin väljer författaren "heuristic case studies". Som argument för detta val refereras till Harry Eckstein, som anser att "penetrating in-depth case studies" är speciellt användbara när det gäller att upptäcka och utveckla nya teorier (s 85). Men frågan är om det är en ny teori som författaren utvecklar. Är det inte snarare en modifiering och justering av en redan etablerad teori?

Författaren använder fem fallstudier för att pröva sin preliminära utgångsteori. Men varför antalet är just fem framgår inte.

De fem fallstudierna diskuteras i följande ordning: Thailand, Kina, USA, Indonesien och Malaysia. Motiven eller rättare sagt kriterierna för denna ordningsföljd är dels mottagarlandets närhet till flyktingarnas hemland och dels antalet flyktingar som kommer till respektive mottagarland. Kriterierna geografisk närhet och antal flyktingar kan förstås vara användbara. Men det innebär inte att de är relevanta för vilken ordning fallstudierna skall studeras i vid utvecklandet av en teori.

Syftet med fallstudierna är som tidigare nämnts att justera den preliminära utgångsteorin och därmed presentera en generell teori för att förklara staters agerande gentemot större flyktingströmmar. Frågan är emellertid vilken nytta fallstudieanalysen gör. Hade det t ex varit möjligt att utarbeta en mer precis utgångsteori som delvis hade gjort fallstudieanalysen överflödig?

Efter analysen av USAs agerande gentemot flyktingströmmen från Vietnam, vilket är det tredje fallstudiet i ordningen, inkluderar författaren några nya variabler i modellen. En av dessa variabler är "current foreign-policy considerations" (s 202). Betydelsen av utrikespolitiska överväganden vid agerande gentemot flyktingar diskuteras emellertid redan i kapitel tre i samband med utarbetandet av den preliminära utgångsteorin och borde därför ha inkluderats i denna teori. Bl a refereras till Michael Teitelbaum, som framhäver betydelsen av USAs utrikespolitiska överväganden för att förstå dess flyktingpolitik (s 36–37).

En annan variabel, som introduceras i teorin efter analysen av USA, är "domestic attitudes to refugee admission" (s 202). Denna variabel borde emellertid också ha inkluderats i den preliminära utgångsteorin. I kapitel tre, dvs före fallstudieanalysen, refereras bl a till Myron Weiner (s 35) som diskuterar den inhemska opinionens betydelse vid mottagande av flyktingar. Även i annat sammanhang diskuteras opinionens betydelse (s 53).

Författaren borde alltså redan i den preliminära utgångsteorin ha inkluderat variablerna

utrikespolitiska överväganden och inhemska opinion, eftersom dessa variabler tillmätts så stor betydelse i den refererade flyktinglitteraturen. Att variablerna infogas i teorin efter det tredje fallstudiet framställs nu istället som ett resultat av undersökningen.

Redan efter den första fallstudieanalysen görs den största förändringen i förhållande till den preliminära utgångsteorin. Kategorin variabler "Attributes of recipient countries" flyttas fram i modellen och ges en mer självständig och central roll (s 147). Dessa variabler får därmed större betydelse vid förklaringen av mottagarländernas agerande gentemot flyktingströmmar.

Men frågan är varför denna kategori av variabler ursprungligen placerades bland bakgrundsvariablerna? Eftersom den berör mottagarlandets ekonomi och asylpolitik, faktorer som i den gängse flyktinglitteraturen tillmätts mycket stor betydelse för förståelsen av de enskilda ländernas agerande gentemot flyktingströmmar, borde detta också ha avspeglats i den preliminära utgångsteorin.

Diskussionen rörande variabler som påverkar de enskilda staternas agerande gentemot flyktingströmmar är i många avseenden intressant. Författaren har en rad generella resonemang som är av stor betydelse för förståelsen av flyktingpolitikens villkor. Hon kunde emellertid i ännu högre grad ha utnyttjat den existerande flyktinglitteraturen och därmed ha utvecklat en mer fullständig preliminär utgångsteori.

Generell teori

Syftet med avhandlingen är som nämnts att utveckla en teori som är så omfattande och generell som möjligt (s 87). Frågan är emellertid om det med koncentrationen på mottagande av vietnamesiska flyktingar under perioden 1975–1980 är möjligt att utveckla en generell teori.

Argumentationen för fokuseringen på vietnamesiska flyktingar under en femårsperiod är för det första att dessa flyktingar utgör ett bra exempel på större flyktingströmmar. För det andra att det var första gången Västvärlden

den organiserade mottagande av ett så stort antal flyktingar från tredje världen (s 8).

För det *tredje* anser författaren att de två supermakternas inblandning i den sydöstasiatiska konflikten gör mottagarländernas agerande mer intressant. Denna konflikt kan enligt författaren vara instruktiv för att förstå mottagarländernas agerande gentemot flyktingar i andra konfliktsituationer med båda supermakterna inblandade som t ex i Afghanistan, Centralamerika och på Afrikas Horn (s 8).

För det *fjärde* konstaterar författaren att den globala konfliktutvecklingen efter 1975 innebär en intensifiering av det kalla kriget, vilket hon anser gör det intressant att fokusera på de vietnamesiska flyktingarna eftersom det fanns ideologiska motsättningar mellan mottagarlandet och flyktingarnas hemland (s 8).

Författarens avgränsningar av empirin, som används för utvecklandet av teorin, får emellertid allvarliga konsekvenser för teorins generella status dvs för dess tidsmässiga och rumsliga räckvidd. Det empiriska underlaget gäller flyktingar från tredje världen, flyktingar som dock först blev ett problem i Västvärlden med 1960-talets början, reellt egentligen först under 1970-talet. Frågan är således om den generella teorin författaren utvecklat även omfattar t ex europeiska flyktingströmmar. Frågan är också om teorin omfattar flyktingströmmen före 1975 och efter 1980 eftersom den empiriska undersökningen är avgränsad till perioden 1975–1980. Med fokuseringen på konflikter där supermakterna var inblandade eller konflikter där det fanns ideologiska motsättningar mellan Öst och Väst är frågan vidare om teorin därmed inte delvis blev obsolet med upplösningen av Sovjetunionen.

Det finns således anledning att sätta stort frågetecken vid huruvida författaren har utvecklat en generell teori om mottagarländernas agerande gentemot stora flyktingströmmar. Möjligen kan det vara frågan om en teori på "middle range" nivå.

Dacyl anser inte bara att hon har utvecklat en generell teori för att förklara mottagarländernas agerande gentemot stora flyktingströmmar, utan också en generell teori som gäller

"issues" betydelse i internationell politik i allmänhet (s 252).

Ambitionen att utveckla en så pass generell teori framgår emellertid inte förrän på avhandlingens sista sidor. Utvecklandet av en sådan teori kan därför närmast ses som en biprodukt. Författaren diskuterar inte heller om flyktingfrågan är lämplig för att utveckla en generell teori om "issues" betydelse i internationell politik. Även om det givetvis finns generella drag i flyktingfrågan är denna samtidigt unik. De generella dragen såväl som de unika måste därför diskuteras om denna fråga skall bilda utgångspunkt för utvecklande av en sådan generell teori.

Teorins användbarhet

Författarens konklusion rörande det faktiska flyktingmottagande innehåller ny kunskap, nya perspektiv och nya infallsvinklar. Vilken nytta teorin gör i detta sammanhang är emellertid mer oklart. För att formulera frågorna tillspetsat: Är det i detta fall nödvändigt med teorin för att analysera verkligheten? Hade det inte varit möjligt att komma fram till samma empiriska resultat med en kvalitativ analys?

De variabler som författaren har utarbetat tror jag är helt centrala för att analysera staters agerande gentemot flyktingströmmar. Men frågan är om det inte räcker med en kvalitativ analys där dessa variabler ingår för att analysera flyktingproblematiken. Listan över variabler, som författaren har utarbetat, kan i så fall i en kvalitativ analys användas som en checklista för att kontrollera att hänsyn har tagits till allä faktorer som kan tänkas vara relevanta.

Syftet i avhandlingen är förvisso primärt att utveckla en teori för analys av mottagarländernas agerande på flyktingströmmar. Men det måste finnas ett syfte med att utveckla en teori. Teorin får inte bli ett ändamål i sig.

Vad jag saknar är ett övertygande argument för hur man genom att använda författarens teori kan fastställa empiriska samband, som inte är möjliga att frilägga med en mer traditionell kvalitativ analys. Avhandlingens empiriska konklusion ser jag inte som ett argument för

teorins nödvändighet. Däremot kan jag se värdet av teorin för utvecklandet av relevanta variabler och problemställningar.

Vasquez och Mansbach utgår i sin teori från interaktion. Som tidigare nämnts är det problematiskt att använda detta begrepp vid analysen av mottagarländernas agerande gentemot flyktingströmmar. Interaktion mellan mottagarlandet och flyktingarnas hemland intar emellertid också en central position i Dacyls slutgiltiga teori. Den helt avgörande förklaringen till mottagarlandets agerande är enligt denna teori dess relation till flyktingarnas hemland.

Att Thailand efterhand avvisade vietnamesiska flyktingar förklaras med att det successivt började uppleva Vietnam som ett militärt hot. För Thailand var det därför enligt författaren viktigt att inte stöta sig med Vietnam genom att bevilja vietnamesiska flyktingar asyl. För Malaysia och Indonesien framstod Vietnam däremot som en buffertstat mot Kina, som för dessa stater utgjorde det stora hotet. De såg i Vietnam en försvarsmur mot ett expansionistiskt Kina. Deras mål var enligt författaren att bibehålla goda relationer till Hanoi, och de var därför ovilliga till att ta emot vietnamesiska flyktingar (s 246–247).

Logiken i författarens resonemang är att om en stat upplevde Vietnam som ett hot tog den inte emot vietnamesiska flyktingar för att därmed undgå att skapa irritation i Hanoi. Upplevde en stat Vietnam som en bundsförvant mot en gemensam fiende tog den inte heller emot vietnamesiska flyktingar för att därmed bibehålla goda förbindelser med Hanoi.

Teorin uteslutar egentligen alternativa tolkningar trots att det finns underlag för sådana alternativa tolkningar. Avgörande förklaring till Indonesiens och Malaysias vägran ta emot vietnamesiska flyktingar kan t ex vara att dessa flyktingar var etniska kineser, och att man inte ville öka den kinesiska minoriteten i landet. Den avgörande förklaringen till Thailands restriktiva hållning till de vietnamesiska flyktingarna kan vara ekonomiska överväganden. Mottagandet av ett stort antal flyktingar skulle utgöra en allvarlig påfrestning på landets ekonomi.

Dacyls generella teori innehåller förvisso variabler rörande flyktingströmmars etniska sammansättning och mottagarlandets ekonomi, men den ger ändå inte utrymme för alternativa tolkningar och förklaringar. Mottagarlandets relation till flyktingarnas hemland är enligt teorin helt avgörande. Flyktingarnas etniska bakgrund och mottagarlandets ekonomi tillmäts en viss begränsad betydelse men underordnas den övergripande förklaringen som teorin stipulerar.

Ären efter andra världskrigets slut tog Belgien, Frankrike och Storbritannien emot ett stort antal östeuropeiska flyktingar, som bodde i läger i Tyskland. Med användandet av Dacyls teori blir förklaringen av dessa tre länders mottagande av flyktingar att de hade en fiendlig hållning till flyktingarnas hemländer.

En kvalitativ analys av olika variabler visar emellertid att Frankrikes, Belgiens och Storbritanniens intresse av att ge flyktingar asyl inte primärt berodde på en fiendlig hållning till Östeuropa. Deras agerande skall inte nödvändigtvis ses som ett led i den ideologiska kampen. Frankrike, Belgien och Storbritannien behövde däremot arbetskraft och efter ett par år när detta behov inte längre fanns upphörde också i stort sett överföringen av flyktingar, trots att de ideologiska motsättningarna till Östblocket inte hade minskat utan tvärtom skärpts (Salomon 1991). Deras agerande under denna period måste därför huvudsakligen förklaras med intresset av att rekrytera arbetskraft och inte med en fiendlig hållning till mottagarlandet.

Författarens utgångspunkt, att mottagarlandets agerande gentemot flyktingströmmar beror på dess relation till flyktingarnas hemland, kan karakteriseras som en tes. Denna tes försöker hon att verifiera med empiriskt material, men det innebär inte att slutresultat kan kallas en teori. Vad hon betecknar som en teori tycks snarare vara en uppsättning variabler med stipulerade samband, variabler som är mycket nyttiga för en kvalitativ analys av flyktingmottagande. Den sk teorin däremot räcker knappast till för att förklara mottagarländernas agerande gentemot flyktingströmmar.

Sammanfattning

Dacyl borde ha diskuterat och övervägt valet av teoretisk utgångspunkt. Vasquezs och Mansbachs teori är inte oproblematisk. Interaktionsperspektivet som denna teori implikerar är knappast fruktbart för att analysera staters agerande gentemot flyktingströmmar. Mottagarlandets relation till flyktingarnas hemland har inte nödvändigtvis betydelse för dess agerande gentemot flyktingströmmar. Interaktionsperspektivets centrala position i Dacyls teori omöjliggör dessutom egentligen alternativa tolkningar. Dessa invändningar anser jag gör det problematiskt att beteckna hennes resultat som en teori. Med tanke på att hennes empiriska material är avgränsad i tid och rum finns det också anledning att sätta frågetecken vid denna teoris generella status.

Även om jag således är kritisk till den s k generella teorin som författaren utvecklat och dess användbarhet, anser jag att hon under arbetets gång på ett konstruktivt sätt har belyst en rad generella aspekter på flyktingproblematiken. Styrkan i avhandlingen ligger i denna teoretiska ansats. Hennes diskussion av olika variabler är mycket ambitiös och bör med den systematiska uppläggnings kunna få betydelse för den framtida forskningen på området. Hennes analys av de olika fallstudierna innehåller dessutom en rad empiriskt intressanta resonemang.

Kim Salomon

Litteratur:

Kim Salomon: *Refugees in the Cold War. Toward a New International Refugee Regime in the Early Postwar Era*, Lund 1991: Lund University Press.

Vasquez, John A. & Mansbach, Richard W. 'The Role of Issues in Global Co-operation and Conflict' *British Journal of Political Sciences*, 1984 vol. 14, s 411–433.

Jonas Hinnfors: *Familjepolitik. Samhällsförändringar och partistrategier 1960–1990*. Göteborg Studies in Politics 26. Stockholm 1992: Almqvist & Wiksell International

1. Avhandlingens innehåll

Jonas Hinnfors' doktorsavhandling behandlar de fem gamla svenska riksdagspartiernas agerande i familjepolitiken under tre årtionden.¹ Med *familjepolitik* avser Hinnfors samhällets stöd till småbarns tillsyn och omsorg. Med småbarn förstås barn under skolåldern. Den tidsrymd som författaren valt är 1960–90. Under denna period har partierna ändrat sin familjepolitik; det är t o m så att socialdemokraterna och moderaterna till en del övertagit varandras familjepolitik.

Om vi, i likhet med Hinnfors, utgår från att partiernas familjepolitik till betydande del bestäms av deras allmänna socialpolitiska *ideologi*, och om ideologin inte förändras nämnvärt – och det gör den inte enligt författaren – så är naturligtvis dessa familjepolitiska lappkast förbryllande. Hinnfors har mycket riktigt också ambitionen att *förklara* de politiska partiernas agerande i familjepolitiken. Han arbetar därvid med en *rationalistisk* förklaring: ett partis val av ståndpunkt uppfattas som resultatet av en kalkyl, där partiet övervägt vilka ståndpunkter som bäst främjar de olika mål som partiet vill uppnå.

Vad som innefattas i företeelsen familjepolitik klargör Hinnfors genom att urskilja tre kategorier *policyinstrument*. Den första kategorin, kallad *offentlig service*, omfattar daghem och familjedaghem. Familjedaghemmen tänkes offentligt producerade och finansierade. Beträffande daghemmen kan produktionen vara såväl offentlig som privat, och i vardera fallet kan såväl nyttjarfinansiering som offentlig finansiering tänkas. Den andra kategorin, kallad *bidrag till barnfamiljerna*, omfattar såväl *generella* som *prestationsrelaterade* bidrag. Generella bidrag är barnbidrag, familjebostadsbidrag och vårdnadsbidrag. Prestationsrelaterade bidrag är föräldraförsäkring och vårdnadsersättning. Vårdnadsbidrag och

vårdnadsersättning är således, trots de snarlika benämningarna, två helt olika policyinstrument. Den tredje kategorin är *skattelättnader*, antingen utformade som skatteavdrag för styrkta barnutillsynskostnader eller som generella skatteavdrag för alla barnfamiljer.

Vi får följaktligen en lista på totalt tolv familjepolitiska policyinstrument. Fem innebär offentlig service, fem innebär bidrag, generella eller prestationsrelaterade, och två innebär skattelättnader. Författaren delar sedan in den studerade trettioårsperioden i sex femårsperioder. Han fastslår sedan, för varje period och för vart och ett av de fyra stora partierna, vilka av dessa tolv policyinstrument partierna förespråkade och vilka de motsatt sig. Därmed klargörs vilka *ståndpunkter* partierna intagit i respektive period, och på sätt blir partiernas *agerande* i familjepolitiken beskrivet. Detta agerande kan sammanfattas på följande sätt.

Den *socialdemokratiska* familjepolitiken består av daghem (offentligt producerade och finansierade) och barnbidrag, jämte familjedaghem. Under 1960-talet förespråkar partiet också ett vårdnadsbidrag, men under början av 1970-talet gör partiet här helt om. I stället lanseras föräldraförsäkring. Genomgående avvisas privatproducerade daghem, liksom skattelättnadslinjen.

Den *folkpartistiska* familjepolitiken är ganska lik den socialdemokratiska: daghem (offentligt producerade och finansierade), barnbidrag, familjedaghem, föräldraförsäkring (från 1970) samt vårdnadsbidrag (utom under senare delen av 1970-talet). Däremot avvisas från 1970-talets mitt förslaget om vårdnadsersättning. Under 1980-talet förespråkas också privat producerade daghem. Skattelinjen har konsekvent avvisats.

Den *moderata* familjepolitiken är drastiskt annorlunda: skattelättnader, barnbidrag, daghem och familjedaghem. Från mitten av 1970-talet prioriteras privatproducerade daghem framför de offentligproducerade. Vårdnadsbidrag avvisas mycket bestämt under 1960-talet, men i början av 1970-talet gör moderaterna här helt om. Under 1980-talet kombineras detta med tanken på vårdnadsersättning.

Den *centerpartistiska* familjepolitiken, slutligen, påminner en hel del om den moderata. Huvudalternativet är vårdnadsbidrag, under 1980-talet föredras dock vårdnadsersättning, och familjedaghem. Dessutom förespråkas daghem, offentligt och under 1980-talet även privat producerade. Föräldraförsäkring avvisas från 1970-talets mitt, och dessutom avvisas skattelättnadslinjen.

Så ser partiernas familjepolitiska agerande ut. Hur kan då detta agerande förklaras? Författarens föreställningsram ser ut på följande sätt. Partiernas agerande är resultatet av medvetna kalkyler. Dessa kalkyler bestäms ytterst av *samhällsförhållandena*. De samhällsförhållanden som särskilt uppmärksammas är viktiga och väl kända förändringar i det svenska samhället:

kvinnors förvärvsfrekvens, där viktiga trendbrott skedde omkring 1965; *hushållsekonomi*, med viktiga trendbrott omkring 1970; *samhällsekonomisk trend*, där viktiga förändringar skedde omkring 1968 samt *statsfinanserna*, med viktiga trendbrott omkring 1980. (s 55)

Samhällsförhållandena slår igenom på två sätt. För det första avgör samhällsförhållandena vilken familjepolitik som är *möjlig* att föra. Den snabba ökningen av kvinnornas förvärvsintensitet måste, liksom förändringen av samhälls ekonomin och statsfinanserna, slå igenom på den av partierna förespråkade politiken. För det andra kan emellertid partiernas dessutom bedöma huruvida samhällsutvecklingen är *önskvärd* eller ej. Det gäller då i närmast kvinnornas förvärvsarbete. Är det bra eller dåligt att småbarnsmödrarna vill förvärvsarbeta? Hur partierna bedömer den frågan påverkar deras familjepolitik. Medan socialdemokraterna och folkpartiet bejakar utvecklingen, ser länge moderaterna och centern med oro och beklagande på hur allt fler småbarnsmödrar vill ge sig ut i förvärvslivet.

Samhällsförhållandena är bara en av flera faktorer som Hinnfors låter påverka partiernas ståndpunktsval. En annan faktor är partiernas *socialpolitiska ideologi*. Den socialpolitiska ideologin tänkes naturligtvis slå igenom på så

sätt att ett parti föredrar ett familjepolitiskt instrument som överensstämmer med partiets socialpolitiska ideologi. I kategoriseringen av socialpolitisk ideologi anknyter Hinnfors till Axel Hadenius som urskilt två huvuddimensioner: Förespråkas för det första en generös eller en restriktiv politik? Förespråkas för det andra institutionalism eller residualism, dvs skall åtgärderna omfatta alla eller ett (behövande) fåtal? I sin genomgång av partiernas socialpolitiska ideologi kommer författaren till följande slutsatser:

Vpk, som endast bedöms från och med början av 1970-talet, förespråkar en mycket generös socialpolitik, med variationer längs dimensionen residualism – institutionalism. Socialdemokraterna förespråkar en ganska generös institutionalism. Folkpartiet ligger nära socialdemokraterna, men betonar mindre både generositet och institutionalism. Moderaterna förespråkar en restriktiv residualism, mindre accentuerat under första hälften av 1970-talet än under perioden i övrigt. Centern, slutligen, förespråkar både generös residualism och restriktiv institutionalism. Mycket till få eller litet till många, ju färre som omfattas av åtgärden, desto högre ambitionsnivå.

Hinnfors ställer alltså sig frågan vilka förändringar som sker i partiernas socialpolitiska ideologi under de tre granskade årtionendena. Han finner dock att partiernas ideologier inte nämnvärt förändras. Vissa nyansförskjutningar kan konstateras, men grunddragen är stabila.

På dessa grunder, dvs som ett resultat av samhällsutveckling och socialpolitisk ideologi tänkes i författarens framställning partierna formulera *familjepolitiska mål*. Dessa är:

- För moderaterna: färre daghem, minskade offentliga utgifter, skatteavdrag.
- För folkpartiet: fler daghem, fler yrkeskvinnor, föräldraförsäkring (från 1970).
- För centern: färre daghem, fler hemmakvinnor.
- För socialdemokraterna: fler daghem, ökad jämlikhet, föräldraförsäkring (från 1970).

Varje parti tänkes bedöma varje familjepolitiskt instrument med avseende på hur dessa familjepolitiska mål påverkas. Partiernas kalky-

ler antas emellertid vara mer komplicerade än så. Jonas Hinnfors följer nämligen den svenska forskningstradition i fråga om partiets strategiska handlande som har Björn Molin och Gunnar Sjöblom som portalfigurer. Partierna ses sålunda, i anslutning till Sjöblom, som agerande på tre olika arenor, en *intern arena*, *väljararenan* och *den parlamentariska arenan*. Partierna tänkes ha strategiska mål relaterade till var och en av dessa arenor. De familjepolitiska instrumenten tänkes därför bedömas också med hänsyn till hur de påverkar partiets mål på dessa arenor.

Beträffande de strategiska mål som partierna tänkes ha innebär målet på väljararenan naturligtvis röstmaximering. På den interna arenan eftersträvas partisammanhållning. För den *parlamentariska* arenan gäller bl a att det är intressant hur de tre borgerliga partierna förhåller sig till varandra. Här sker, som välkänt är, förändringar under de tre årtionden som författaren studerar. Mittensamverkan under 1960-talet kom att avlösas av ambitioner om ett borgerligt trepartisamarbete. Med andra ord förändrades de borgerliga partiernas strategiska mål på den parlamentariska arenan. På de andra två arenorna finns inga liknande förskjutningar. Målen att hålla partiet samman och att vinna många röster i valen är konstanta.

Författaren argumenterar nu på följande sätt. Varje parti tänkes bedöma varje familjepolitiskt instrument med avseende på hur det påverkar dels partiets familjepolitiska mål, dels partiets strategiska mål på de tre nämnda arenorna.

Om denna bedömning är entydig, dvs om effekten är densamma på samtliga familjepolitiska och strategiska mål, befinner sig partiet, säger författaren, i *en deciderad beslutsposition*. Påverkas de olika målen åt skilda håll kan partiet vilja ligga lågt. Det befinner sig då, säger författaren, i *en prövande beslutsposition*. Eftersom bedömningen antas göras om regelbundet, kan det förekomma att partiet finner att effekterna på målen ändras. Den tidigare kalkylen är då inte längre giltig. Det finns kanske anledning för partiet att så småningom ändra sina familjepolitiska ståndpunkter. Innan partiet bestämmer sig, befinner det sig, en-

ligt författaren, i *en avvaktande beslutsposition*. (s 26)

2. Hinnfors bidrag till statsvetenskapen

Vari består avhandlingens värde? Vilka egenskaper hos Hinnfors' arbete är det som främst kan motivera andra statsvetare att läsa boken? Visserligen får man en grundlig genomgång av hur partierna agerat i familjepolitiken, men jag vill hävda att det mest intressanta i Jonas Hinnfors' avhandling inte är empirin, utan teorin. Hans försök till rationalistiska förklaringar av partiernas handlande innehåller flera nyheter. Han införlivar samhällsförhållandena i sin modell, och det kan han göra tack vare det långa tidsperspektiv han valt. Det är en förtjänst.

Författaren går sedan ganska långt i sina strävanden att formalisera och explicitgöra sin modell; i sammanlagt 19 tabeller presenteras partiernas mål och kalkyler. Detta sker genom att för varje policyinstrument och för varje mål författaren explicit redovisar +, 0 eller – beroende på om instrumentet bedöms främja målet, lämna det opåverkat eller motverka målet. Det explicita redovisningsförfarandet är också en förtjänst.

I förhållande till det uppsaliensiska Paraprojektet, där man analyserade partiernas sakkalkyl och strategiska kalkyl, har Hinnfors komplicerat sakkalkylen så till vida att varje parti tänkes ha flera olika sakmål, dvs flera ideologiska mål. Därmed öppnas också möjligheten för att, vid ett partis överväganden, ett visst familjepolitiskt instrument kan bedömas få olika effekter på olika ideologiska mål. Också detta är en förtjänst.

Innovationerna i den rationalistiska förklaringsansatsen utgör, menar jag, de mest intressanta aspekterna av avhandlingen. Hinnfors' ambition att vidareutveckla den rationalistiska förklaringsansatsen och komma med teoretiska och metodiska nyheter är berömvärd. För bedömningen av avhandlingen är det därför fundamentalt i vilken mån han lyckats i denna sin föresats. Jag kommer därför i denna anmälan, som bygger på min fakultetsopposition,

att huvudsakligen granska Hinnfors' *förklaring* av partiernas familjepolitiska agerande.

3. Alternativ till rationalistiska förklaringar

Hinnfors har alltså valt en rationalistisk förklaringsansats. Inom svensk statsvetenskap är det ett ganska konventionellt val. Författaren motiverar det inte. Det finns ju andra förklaringsansatser som hade varit möjliga. Vi vet ju att valet av förklaringsansats påverkar analysen och forskningsresultaten. Nästan reflexmässigt brukar vi i sammanhanget erinra om Graham T Allisons arbete om Kuba-krisen, sedd ur tre olika förklaringsperspektiv. Vi vet också att den kanske allvarligaste begränsningen i den rationalistiska förklaringsansatsen ligger i antagandet om homogena aktörer. Varje parti ses som en aktör, inte som en komplex organisation med historia och kultur, befolkad av individer som bildar grupper och som drar åt olika håll.

Framför allt vid studiet av omprövning, när partiets kalkyl börjar ändras, bli mindre entydig, aktualisera ett ståndpunktsbyte, så kan man inom partiet urskilja aktörer som pläderar för förändring och aktörer som vill behålla den gamla ståndpunkten. Och dessa aktörers kalkyler kan se olika ut. Hinnfors framställning bekräftar i själva verket detta perspektiv, t ex i samband med att moderaterna ändrar sin inställning till vårdnadsbidrag. Här kunde andra beslutsmodeller varit av intresse. Han säger också redan inledningsvis att det finns situationer där man inte kan tala om partiet som en enhetlig aktör (s 11).

1988 koordinerar de tre borgerliga partierna sin familjepolitik genom en gemensam trepartimotion. Här sker några ståndpunktsförskjutningar som i avhandlingen framstår som en smula svärförklarade. Hinnfors' lösning är att säga att partierna agerade som de gjorde därför att man prioriterade det parlamentariska målet, borgerligt trepartisamarbete. Men han kunde ju också valt att urskilja en förhandlingssituation, där tre parter förhandlat sig fram till en överenskommelse, som innebar att alla tre partierna skulle anta ett gemensamt ståndpunktspaket. Då går det lätt att se att som

ett resultat av denna förhandling fick det enskilda partiet modifiera sina tidigare ståndpunkter i något avseende. Det hade då varit lättare att förstå de olika tolkningar av motionen som efteråt framförts från de olika partierna. Man klargör att det beskattade vårdnadsbidraget egentligen är obeskattat eftersom det kombineras med rätt till avdrag för styrkta barnutskostnader. Och om centern säger författaren på tal om skatteavdragen: "Det är inte helt otvetydigt att en omsvängning här verkligen skett." Trots att partiet stod bakom motionen! Detta skulle gå att förstå i ett förhandlingsperspektiv, men framstår som förbryllande om vi ser partiet som en enhetlig rationell aktör. Det rationalistiska perspektivet lämnar nämligen inte tillräckligt utrymme för förklaring av oklarheter, vagheter, motsägelser.

4. Elsters modell

De olika faktorer som antas förklara ett partis val av ståndpunkter i familjepolitiken presenteras i en modell som en serie ramar som omger varandra. Hinnfors relaterar denna modell till Jon Elsters arbeten. Elster är ju en av de stora i genren, och det är naturligtvis intressant om Hinnfors' modell kan ses som en tillämpning av Elsters generella modell.

Elster har i en serie arbeten analyserat rationalistiska förklaringar. Bland annat har han i ett försök att förklara hur en beslutsfattare kommer fram till ett beslut, alltså ett val mellan olika handlingsalternativ, resonerat om tre stycken "filter". Filter ett innebär att strukturella förhållanden begränsar antalet möjliga ("feasible") handlingsalternativ. Av en tänkt totalmängd möjliga alternativ kan en del alternativ uteslutas därför att strukturella förhållanden, alltså omständigheter som står utanför aktörens kontroll, gör dem omöjliga. Filter två innebär att en rationell kalkyl sedan skär bort ytterligare alternativ, helt enkelt därför att de inte medför tillräckligt stor nytta för aktören. Skulle sedan fler alternativ än ett återstå, träder filter tre in. Beslutsfattaren väljer ett alternativ, på basis av, säger Elster, "some other mechanism", vilket kan vara "perceptual salience, habit and the like".

Nu hävdar Hinnfors att hans tre ramar, samhällsförhållanden, ideologisk bedömning och strategisk bedömning, skulle motsvara Elsters tre filter. På denna punkt har Hinnfors fel.

Filter ett hos Elster innebär att totala antalet alternativ sorteras in i två kategorier, möjliga och icke möjliga alternativ. Samhällsförhållandena fungerar inte på det viset i Hinnfors' modell. Vi kan till att börja med notera, att partierna inte är helt bundna av samhällsutvecklingen, de kan bejaka den, men de kan också säga att utvecklingen är icke önskvärd och bör motverkas. Vidare gäller att samhällsförhållandena påverkar valet bland de möjliga alternativen, gör vissa alternativ mer attraktiva, andra mindre tilltalande. Så fungerar inte filter ett.

Filter tre hos Elster innebär egentligen ett introducerande av ett icke-rationellt inslag. När flera alternativ framstår som lika bra, måste något väljas. Detta val antar Elster påverkas av icke-rationella överväganden, "perceptual salience, habit and the like". Något sådant icke-rationellt inslag finns inte i Hinnfors' modell.

Jag skulle därför vilja hävda att alla Hinnfors' ramar, ja hela hans modell, tillhör Elsters filter två. Denna invändning är av begränsad betydelse. Hinnfors' modell finns kvar, även om den inte kan relateras till Elster på det sätt som hävdas i avhandlingen. Dessutom vill jag nog påstå att i ett avseende är Hinnfors resonemang bättre än Elsters. Strukturella förhållanden påverkar inte bara genom att omöjliggöra vissa alternativ, som Elster säger. De påverkar också därigenom att de gör vissa möjliga alternativ mer attraktiva och andra mindre. Strukturerna påverkar alltså valet bland de möjliga alternativen.

Detta gör att jag inte uppfattar kopplingen till Elster som särskilt intressant. Snarare tycker jag att det Hinnfors borde ha försökt koppla till Lennart Lundquists analys av aktörer och strukturer. Lundquist för en diskussion om på vilka olika sätt strukturer påverkar aktörer (bl a hur strukturer socialiserar aktörer och påverkar deras tillgång på information), som det hade varit mycket intressant att se konkretiserad på det material som Hinnfors arbetar med.

5. Hinnfors förklaringsmodell

De enda strukturer som inkluderas i Hinnfors' förklaringsmodell är samhällsförhållandena. Emellertid kan också andra strukturer tänkas. En faktor av betydelse är *den förda politiken*. Under den studerade perioden höjs skatte-trycket. En omfattande daghemsutbyggnad äger rum. Detta innebär att krav på skattelättnader respektive fler daghem reses i helt olika situationer i början på sextioalet, jämfört med, säg, mitten på åttiotalet.

Kraven på privata daghem kan t ex knappast tänkas förrän en viss utbyggnad av daghemmen ägt rum; de vore inte aktuella på 60-talet! Vi kan också notera att författaren (s 245) säger att moderaternas argumentationsläge förändrades. Först hade man att argumentera mot en kommande utbyggnad. Sedan hade man i stället att argumentera för att riva upp redan införda reformer, dvs en redan genomförd utbyggnad.

En annan faktor av betydelse är rimligen *medborgarnas önskemål*. Vi vet t ex från den statsvetenskapliga kommunalforskningen att kraven på snabb daghemsutbyggnad var betydligt starkare vid 1960-talets slut än ett årtionde senare – helt enkelt bl a därför att under mellantiden hade en snabb utbyggnad ägt rum. Medborgarnas önskemål behandlas implicit när kalkyler för röstmaximering rekonstrueras. Men just den omständigheten att medborgarna kan ändra sig explicit görs inte i Hinnfors' modell.

Strängt taget är det inte strukturerna som påverkar aktörernas kalkyler, utan aktörernas *perceptioner* av strukturerna. Detta förhållande innebär att man kan behöva räkna med en viss time lag. Det kan gå en tid innan en samhällsförändring blir känd för partiledningen. Författaren använder visserligen uttryck som "vi kan förutsätta att partiledningarna var medvetna om dem (= samhällsförändringarna)" (s 173). Det är troligt, men inte självklart, och förtjänar en problematisering.

Vilka parlamentariska mål kan tänkas? På s 126f sägs t ex att i högerpartiets kalkyl ingick

önskemålet att markera sig gentemot socialdemokraterna. På s 137 sägs att centern hade som parlamentariskt mål att "göra socialpolitiska satsningar som låg tillräckligt långt från högern". Men ligger detta "att ta avstånd från" verkligen i den *parlamentariska* kalkylen? Hinnfors kallar det någon gång för att "markera sin parlamentariska egenart" (s 122). Men vad säger att den egenart man markerar skulle vara "parlamentarisk"? När Sjöblom analyserade de parlamentariska målen, så handlade det om strävandena att ingå i en majoritet. En profilering försvårar detta mål.

Man kan också notera att på t ex s 234 betraktas profilering som ett mål på *väljararenan*. Där heter det nämligen:

Högerpartiets ... parlamentariska mål har varit att skapa förutsättningar för borgerlig enhet. Dessutom har partiledningen genom socialpolitisk profilering strävat efter att vinna röster på centerns och folkpartiets bekostnad.

Ett annat intressant parlamentariskt mål lanseras på s 181, nämligen att stärka sin förhandlingsposition i en eventuell kommande regering.

Dessa iakttagelser reser frågan om vilka slag av parlamentariska mål som överhuvudtaget är tänkbara. Den frågan vore värd en diskussion, men tyvärr tar inte Hinnfors upp den.

I den familjepolitiska debatten, likaväl som i debatten inom andra sakområden, syns ofta en tydlig skillnad mellan regerings- och oppositionspartier. De senare anser sig kunna kosta på sig mer extravaganta löften. Regeringen måste däremot ta ett ansvar för samhällsekonomi och kan knappast utlova mer än vad ekonomin tål. Under åren 1976–82 skedde flera rollbyten. Hinnfors undersöker inte i vad mån dessa rollbyten påverkat ståndpunktsvalet.

I inledningskapitlet definieras avvaktande, prövande och deciderade beslutspositioner. Dessa begrepp betyder, enkelt uttryckt, följande. När partiledningen inte vet hur den skall ställa sig, är beslutspositionen avvaktande.

När ledningen har en preliminär ståndpunkt utan att ha låst sig, är beslutspositionen prövande. När partiledningen har bestämt sig är beslutspositionen deciderad. (s 26f) Emellertid relateras detta också till de kalkyler som partiledningen tänkes göra. Får man samma tecken i alla rutorna i tabellraden, anses beslutspositionen vara deciderad, men om så inte blir fallet kan beslutspositionen vara avvaktande eller prövande. (s 27f) Det framgår emellertid inte klart av texten huruvida dessa senare resonemang skall ses som definitioner, som något slags självklarheter, eller som hypoteser som skall undersökas.

På s 132f framgår t ex att folkpartiet år 1973 kom i en deciderad beslutsposition, sedan partiet tvingats att prioritera. Det intressanta är att partiet fattade sitt beslut trots att kalkylen nästan entydigt (tabell 17 s 133) pekade hän mot det motsatta beslutet!

När Gunnar Sjöblom 1968 presenterade sin modell för förklaring av partiernas handlande, arbetade han med tre olika uppsättningar medel, ståndpunkter, kandidater och propaganda. Hinnfors studerar agerandet inom ett enstaka politikområde, och det är därför förstäligt att han inte inkluderar kandidater i analysen. Där emot finns det anledning att fundera över om inte koncentrationen på ståndpunkter innebär en onödig begränsning. Partierna har möjlighet att komplettera de framförda ståndpunkterna med *propaganda*. Så sker också:

I och med trepartimotionen 1988 bytte t ex folkpartiet ståndpunkt i två delfrågor. Man godtog ett beskattat vårdnadsbidrag, och man godtog skatteavdrag för styrkta barntillsynskostnader. De eventuella negativa effekterna av detta ståndpunktsskifte försökte man minimera genom att i propagandan hävda att ingen större förändring skett. Totaleffekten sades bli densamma som vid ett obeskattat bidrag. Det som skett var att man presenterat en ny teknisk lösning.

Betydelsen av propagandainstrumentet framgår också på s 205 där det sägs att centern försöker "framställa det som gjorts så att det framstår som i enlighet med de egna uppfattningarna..."

6. Förklaringarna

På s 28 i tabell 1 möter läsaren första gången uttrycket "relaterade mål". Det sägs vara fråga om mål som av partiledningen bedöms relevanta för ställningstagande i den aktuella sakfrågan. Mer sägs inte här. I kapitel 5 redovisas vilka som är de fyra partiernas relaterade mål. Det framgår emellertid inte hur dessa mål tagits fram. De presenteras nämligen direkt i tabellform.

Jag menar att det finns ett "relaterat mål" som saknas i analyserna. På s 252 sägs att socialdemokraterna inför 1988 års val lägger ett förslag om föräldraförsäkringens utbyggnad "trots att statsfinansiella medel uppenbarligen saknades", därför att motsatsen "hade varit mycket kostsamt på väljarenan". Det betyder att "acceptabla statsfinansier" är ett relaterat mål, likaväl som t ex ökad jämlikhet eller minskade offentliga utgifter. På detta sätt kan vi också få in skillnaden mellan regerings- och oppositionsrollen, nämligen om vi antar att hänsynen till statsfinanserna bara är ett mål för ett parti i regeringsställning.

På samma sätt förefaller hänsynen till statsfinanserna ha varit avgörande när folkpartiregeringen föreslog utbyggd föräldraförsäkring men inget vårdnadsbidrag. Författaren tvingas nu i stället markera ett minustecken för vårdnadsbidraget i flera andra rutor (s 188f, tabell 24).

Hur har Hinnfors förfarit när han rekonstruerat partiernas strategiska mål? Hur avgör han om ett borgerligt parti eftersträvat att profilera sig inom familjepolitiken eller ej? Finns det inte en risk att forskaren, när ståndpunktstagandet väl är känt, helt enkelt väljer det mål som skulle ge det önskade plustecknet i kalkylen? Märk nämligen följande citat:

Av justeringen av vårdnadsersättningsförslaget framgår att partiledningen ... fann förhållandena på den parlamentariska arenan mindre bindande. (s 183)

Hur vet man vidare att borgerlig sammanhållning var ett för moderaterna prioriterat mål just 1988? Argumentet att detta var enda vägen för moderaterna att nå varaktigt inflytande

över regeringspolitiken torde väl gälla generellt och inte bara 1988. (s 184) Det hade kanske gått att rekonstruera situationen utifrån ett annat material. Så har dock inte skett.

Hur rekonstruerar man ett partis kalkyl på väljararenan? Hur vet man hur partiet bedömt väljarnas reaktioner? Hinnfors diskuterar inte denna metodfråga, men han förefaller ha lagt vikt vid de stora intresseorganisationernas agerande. Socialdemokraterna anses ta hänsyn till vad LO tycker (s 142, 144, 146, 151) och någon gång också TCO (s 147). Folkpartiet tar hänsyn till TCO (s 131), centern till LRF (s 138) och moderaterna till SACO (s 124, kallat "tryck på väljararenan").

Hur rekonstruerar man vidare ett partis kalkyl på den interna arenan? För socialdemokraterna har LO någon gång använts som indikator (s 144). För folkpartiet förs ett resonemang om kvinnoförbundet (s 130).

Hinnfors presenterar alltså ett mycket stort antal partibedömningar av olika medels effekter på olika mål vid olika tidpunkter. Självfallet kan en del av dessa kalkyler ifrågasättas. Stundom frestas man till tanken att Hinnfors redovisar inte partiets faktiska kalkyl, utan partiets i propagandan framförda kalkyl. Även i några andra fall anmäler sig tveksamhet.

På s 121f sägs t ex om högern och det parlamentariska målet att det fanns mycket starka skäl för högern att närma sig mittenpartierna så att en trepartiregering blev möjlig, men också att partiledningen avsåg att profilera sin parlamentariska egenart. Slutsatsen är att ett vårdnadsbidrag skulle försvåra det parlamentariska (profilerings-)målet, men det skulle väl lika gärna tänkas gynna det parlamentariska (samarbets-)målet? Var verkligen bedömningen här så "entydig" som förf hävdar?

På s 123 sägs högern göra den bedömningen att ett vårdnadsbidrag skulle försvåra uppnåendet av daghemsmålet (att motverka daghemsutbyggnad). Det är svårt att förstå hur högern skulle kunna ha tänkt så; tre år senare tänker man fö precis tvärtom!

1970 bedöms högern vidare anse att införande av ett vårdnadsbidrag skulle motverka kravet på skattelättnader. Tre år senare har be-

dömningen blivit den omvända. Varför det? (s 125)

1973 anses moderaterna bedöma att man genom att acceptera vårdnadsbidrag lagt grunden till ett medel "för att på sikt få de övriga borgerliga partierna att gå med på vad partiledningen bedömt vara ännu mer verksamma åtgärder (skattelättnader)." (s 127) Belägg?

Liknande resonemang skulle kunna föras när det gäller folkpartiet och föräldraförsäkringen under 1970-talet. På den parlamentariska arenan bedöms föräldraförsäkring (s 189) med + - + för åren 1973, 1975 och 1978. Dessa skiften i kalkylen är inte lätta att förstå.

På s 180 sägs att för moderaterna skulle ett vårdnadsbidrag ge positiva effekter på skattelättnadsmålet. Detta är lite svårt att inse, eftersom ett vårdnadsbidrag ju skulle kosta avsevärda skattemedel. Författarens argumentering här är att eftersom förslag om vårdnadsbidrag alltid framförs tillsammans med förslag om skattelättnader, så kan kalkylen sluta i ett +. Kunde man inte lika gärna säga att kalkylen egentligen slutar med ett -, och att moderaterna genom ett propagandatrick försöker dölja detta?

Om 1988 års borgerliga trepartimotion konstaterar Hinnfors (s 185) att ett vårdnadsbidrag skulle kosta pengar. Moderaterna gick med på förslaget "för att nå det kortsiktiga målet borgerlig enighet" och därför gjorde man "avkall på sitt långsiktiga mål, minskad offentlig sektor". Man väntar sig här att i tabell 23, samma sida, se ett - i rutan för effekter på målet offentliga utgifter. Men så, där finns ett +. Hur kan det komma sig?

7. Empirin

1988 års trepartimotion om vårdnadsbidrag innebar att samtliga tre partier ställde sig bakom ett förslag om ett beskattat vårdnadsbidrag på 15000 kr per barn, kombinerat med rätt till skatteavdrag för styrkta barn tillsynskostnader upp till 15000 kr och ett minskat statsbidrag till den kommunala barnomsorgen som skulle leda till taxehöjningar.

Moderaternas och folkpartiets tidigare linje var att ett vårdnadsbidrag skulle vara skatte-

fritt. I efterhand framfördes från båda partierna att även nu sluteffekten blev densamma som för ett skattefritt bidrag, i och med att det beskattade bidraget kombinerades med en avdragsrätt. Om denna argumentation säger författaren vad gäller moderaterna:

Vår slutsats är därför att det fanns olika linjer företrädda inom partiledningen. (s 160)

För folkpartiet, däremot sägs:

Efter trepartimotionen 1988 har partiets företrädare varit noga med att understryka att kombinationen av avdrag och beskattningsbart bidrag i praktiken är det samma som ett obeskattat bidrag. (s 166)

Läsaren frågar sig varför författaren gör så olika bedömningar av de två partierna.

I sin Dagbok berättar Ulf Adelsonh bl a (s 263) om Krönmark-teoremet och Burenstam-Linder-doktrinen. Den senare innebär att moderaterna inte ska förhandla med sossarna. Adelsonh gör följande reflexion: "Gösta går ett steg längre och tycker att om socialdemokraterna ansluter sig bör man söka ändra sin ståndpunkt så man inte hamnar på samma linje som de." I sin avhandling (s 126f) för Hinnfors ett resonemang som starkt påminner om Bohmans ståndpunkt. När socialdemokraterna bytte linje, ändrades moderaternas konkurrensförutsättningar; nu fanns det ett parlamentariskt skäl att ändra ståndpunkt. Man kan följande notera att även vpk (se s 170) förefaller ha ett liknande "teorem". När socialdemokraterna intar gamla vpk-ståndpunkter, måste vpk snabbt radikaliserat sig; hur skall man annars kunna agera pådrivare?

8. Slutord

Även om jag redovisat flera kritiska anmärkningar, så är mitt huvudintryck att Jonas Hinnfors med sin avhandling framgångsrikt visat hur man kan utveckla och förbättra den rationalistiska ansatsen för förklaring av partiernas handlande. Han inkluderar strukturella faktorer i analysen. Han visar hur mål som tidigare uppfattats som enkla och oproblematiske kan

ses som komplexa, och därmed utvecklas analysen. Han går ett steg vidare än andra gjort, när det gäller att formalisera och explicitgöra kalkylerna. Det positiva slutomdömet blir därför att genom Jonas Hinnfors' insats har forskningsfronten flyttats framåt.

Anders Sannerstedt

1. Anmälan bygger på fakultetsopposition den 1 februari 1992.

Norden i det nye Europa. En rapport fra det danske, finske, norske og svenske utenrikspolitiske institutt og universitetet i Reykjavik, Helsingfors 1991.

Med henvisning til de seneste års vidtgående ændringer i Europa har de nordiske udenrigspolitiske institutter – en ret så heterogen gruppe både ressourcemæssigt og i spørgsmålet om nærhed til den udenrigspolitiske beslutningsproces – indledt et forskningsprojekt om "Norden i det nye Europa", finansieret af Nordisk Råd, Nordisk Ministerråd og landenes udenrigsministerier. Et af resultatene af projektet er denne bog. I modsætning til Freds- og Konfliktforsknings-institutternes publikation med samme emne (Hettne et al. 1992) står direktørerne ikke selv som forfattere. Arbejdet er uddelegeret til en række forskere, der har skrevet for egen regning (universitetsforskere bortset fra Jervell, der er udlånt fra en kontorchefsstilling i det norske udenrigsministerium). Dette har på den ene side den fordel, at man undgår "laveste fællesnævner effekten"; på den anden side har det bevirket, at koherensen ikke er imponerende (jfr. nedenfor).

Det første bidrag af Sverre Jervell ("Norden og samarbeid mellom nordiske land") behandler på makrohistorisk vis det "nordiske" historiske forudsætninger og vilkår. Magtstrukturen omkring Norden analyseres, med poler i Rusland/Sovjet, Tyskland og England/USA. Hovedvægten lægges naturligt nok på efter-

krigstidens konjunkturer for nordisk samarbejde/konflikt og på de konkrete nordiske samarbejdsprojekter. Som det nok mest sandsynlige fremtidsscenario for den europæiske magtstruktur præsenteres kort "sirklerne Europa", en art europæisk unipolaritet med EF/Bruxelles som kraftcenter (= "pol-scenariet" i Gleditsch et.al. 1990 ss. 182-7).

Timo Valtonens artikel ("Det nya Europa. Olika scenarier") fortsætter scenarie-konstruktionen, om end med en noget uklar systematik. Det er den artikel, der i højest grad anlægger et aleuropæisk perspektiv, og som iøvrigt også diskuterer USA's fremtidige rolle i Europa.

Thomas Pedersens første bidrag ("På vej mod EF-Unionen") behandler integrationsdynamikken i EF, herunder planerne for det indre marked, økonomisk-monetær union og politisk union. Også debatten om et evt. "demokratisk underskud" i EF inddrages. Hans andet bidrag ("EF-Unionen og det bredere Europa: Associering eller udvidelse?") diskuterer udvidelsesproblematikken med hovedvægten på dens magtpolitiske implikationer internt i EF. Særlig interesse vies EES-forhandlingerne (jfr. nedenfor) og de nordiske landes forhold til EF generelt.

I Carl-Einar Stålvants artikel ("Vägar till inflytande") skifter focus fra Nordens omgivelser til de enkelte nordiske lande som aktører. Det analyseres, hvordan EFs udvikling påvirker forskellige nordiske landes autonomi og indflydelse. Forskellige indflydelsesstrategier diskuteres, f.eks. Norden som potentiel afstemnings-koalition i EF's ministerråd.

I den afsluttende artikel af Sverre Jervell ("Elementer i en ny nordisk arkitektur") foreslås en række institutionelle nyskabelser, der anses bedre tilpasset Nordens nye relevante omgivelser (læs: EF) end de eksisterende nordiske samarbejdsinstitutioner.

Alle bidrag er letlæste, omend den analytiske klarhed varierer. Analytisk og dermed også pædagogisk bedst er Thomas Pedersens to bidrag; Stålvants derimod er mindre overskueligt i sin detaljrigdom og med sine undertiden indforståede finurligheder.

På basis af emne-oversigten ovenfor skulle i hvert fald to ting stå klart. For det første er man *ikke* havnet i den for "Norden-bøger" nærliggende faldgrube at overspille Norden og underspille magtstrukturerne i de for Norden relevante omgivelser. Tre artikler er "omgivel-sesartikler", to er overvejende "nordiske" og én er blandet. For det andet: "relevante omgivelser" betyder i praksis EF. Dette viser sig ikke mindst i de praktiske handlerekomendationer i det afsluttende kapitel (jfr. yderligere nedenfor). Denne fokusering kan være berettiget sådan som Europa-strukturen p.t. ser ud til at udvikle sig; men det må så konstateres, at bogens titel er en kende vildledende med sine aleuropæiske undertoner. "Norden og EF-magnetismen" havde været en mere dækkende (og salgbar?) titel.

Ingen af bidragene sigter mod at være teori-genererende, og kun et par er i begrænset udstrækning teori-konsumerende. Der er m.a.o. tale om ideografisk samtidshistorisk forskning, omend med et kildemateriale som historikere næppe ville lade sig nøje med. Hertil kommer så fremtidsorienteringen. Denne omfatter et ønske om at præstere såvel prædiktioner som præskriptioner (handlerekomendationer). I overensstemmelse med ovenstående er disse stort set ikke teori-afledte. De er overvejende begrundet i trend-extrapolationer baseret på ofte solid analyse af historiske og aktuelle udviklinger, implicite rationalitets-antagelser, almindelig "sund fornuft", etc. Dette er ikke kvalitativt forskelligt fra politikeres og embedsmænds normale beslutningsgrundlag, så vidt jeg forstår. Men det udelukker ikke, at bogen kan give nyttige inputs til praktikere i kraft af en mere systematisk gennemtænkning af grundlaget, end disse normalt har ressourcer til.

I betragtning af bogens eksplicite policy-ambitioner kan det ikke anses unfair at overveje, om begivenheder indtruffet *efter* bogens udgivelse i juli 1991 har gjort den forældet nu, knapt et år senere (april 1992). Her tænkes primært på disintegrationen af Sovjetunionen efteråret 1991 og dermed også den definitive opløsning af det internationale systems bipolaritet. Uomtvisteligt er det, at analyserne af

den baltiske situation er forældede i og med de baltiske staters selvstændighed. Men overordnet må det siges, at bogens EF-focusering snarere end Europa-focusering har gjort forældelsen mindre, end man kunne have frygtet (det er derfor også Valtonens artikel, der i højest grad er overhalet af begivenhederne). Tendenserne til en EF-unipolaritet i Europa, som synes forstærkede af Sovjetunionens disintegration, er ganske godt antciperede i de fleste af bogens artikler.

EF-focuseringen gør det vigtigt at diskutere bogens teoretiske forudsætninger om, hvad der driver en regional integrationsproces fremad. En klassisk model i studiet af europæisk integration har været den såkaldte "neo-funktionalisme" (jfr. f.eks. Haas 1964), der nu – i takt med den fornyede dynamik i den europæiske integrationsproces – er ved at komme til ære og værdighed igen (hvilket i parentes bemærket siger noget om studiefeltets konjunkturfølsomhed). Kort fortalt er dens hovedbudskab, at integrationsprocessen rummer en "spill-over" mekanisme mellem forskellige sagområder. Etableringen af det indre marked med fjernelse af tekniske handelshindringer nødvendiggør f.eks., at man via "strukturfonde" støtter de regioner, der vanskeligst vil kunne klare sig i markedets konkurrence. Dette i sin tur medfører en markant forøgelse af EF's fællesbudget og dermed fællesskabets relative styrkeposition (integrationsgrad). Eller: at de indre grænser forsvinder betyder f.eks., at et øget politisamarbejde må etableres for at kompensere for den manglende grænsekontrol. En fælles asylpolitik kan blive det næste skridt (Pedersen s. 85). I denne semi-automatiske integrationsudvikling antages de national-statslige aktører at have mistet en stor del af deres tidligere kontrol over udviklingen. De må dele afgørende indflydelse med andre aktørtyper som f.eks. Kommissionen, EF-parlamentet, euro-lobbyister og andre transnationale interessegrupper, der retter deres krav og støtte til Bruxelles snarere end til de nationale hovedstæder.

Thomas Pedersen anfører s. 79, at

"Forskningen er endnu ikke i stand til at med præcision kortlægge begivenhedsforløbet omkring vedtagelse af den Europæiske Fællesakt og det indre marked. Der er derfor også betydelig uenighed om hvilke faktorer, der var bestemmende for den vending, der skete i integrationen i midten af 1980-erne".

Hertil må påpeges, at der i nr. 1 1991 af det højt meriterende tidsskrift *International Organization* blev offentliggjort en for mig at se banebrydende artikel i studiet af regional integration, med studiet af Fællesaktens tilblivelse som case. Til forskel fra de fleste andre analyser lykkes det forfatteren, Andrew Moravcsik, at trænge ned under integrationsprocessens blanke overflade. Det konstateres herved, at vedtagelsen af Fællesakten i 1986 faktisk var et resultat af "traditionelt" stormagtsdiplomati (involverende Frankrig, BRD og England), hvor den laveste fællesnævner mellem de relevante statsinteresser (udformet i høj grad efter indenrigspolitisk pres) blev resultatet. De aktørtyper, der ifølge neo-funktionalisterne skulle være de afgørende i processen, spillede kun en ubetydelig rolle. Netop fordi Fællesakten var en integrationssuccess, er der tale om et "most likely case" (Eckstein 1976) for neo-funktionalismen (eller omvendt: et "least-likely case" for en statsinteresse-model). Så meget desto større vægt er der grund til at lægge ved undersøgelsens empiriske resultat: ikke bare var statsaktører afgørende i processen, men en særlig eksklusiv gruppe af stormagter.

Statsinteresse-modellen, som Moravcsik intenderer som en generel model for regional integration, synes at stride diametralt mod Stålvants integrations-opfattelse (ss. 153–4). Modellens forhold til Pedersens analyse er mere komplekst. Pedersen opstiller en pædagogisk udmærket typologi over "forandringsformer i internationalt samarbejde" (s. 83). Mens der frem til Fællesakten har været tale om "gensi-dig tilpasning" (mellem staterne), repræsenterer denne "systemtransformation", hvorefter vi får en "spill-over" proces i bedste neo-funktionalistiske ånd:

"Det er næppe for meget sagt, at fællesskabet i al ubemærkedthed overskred Rubicon i 1986" (s. 82).

Opfattelsen af denne sidste fase strider naturligvis klart mod Moravsciks model. Man kan hertil sige, at modellen måske i virkeligheden kun har gyldighed frem til og med det studerede fænomen, nemlig Fællesaktens tilblivelse – og at udviklingen *derefter* er gledet staterne afgørende af hænde. Flere af Pedersens eksempler (jfr. ovenfor) kan synes at understøtte en sådan tolkning. Det skal imidlertid huskes, at meget af integrationsdynamikken efter 1989 nok kan henføres til forstærkede statsinteresser i via EF at afbalancere det genforenede Tyskland (hvilket forf. selv anfører ss. 88–9). Ser vi endvidere på, hvad der faktisk blev indholdet af Maastricht-aftalerne i december 1991 (ubekendt for bogens forfattere, må det indrømmes), får det statscentrerede perspektiv den største plausibilitet. Den økonomisk-monetære union blev reelt skubbet ud i en uvis fremtid, og en række ret så marginelle forbedringer i Europa-Parlamentets indflydelse blev hovedresultatet. Min pointe med dette er blot, at det nyeste og mest velunderbyggede forskningsresultat (Moravscik) i kombination med den nyeste udvikling i den studerede virkelighed (Maastricht) giver anledning til betydeligt mindre integrationsoptimistiske fremtidsudsigter end den i bogen fremherskende. Hvis staterne stadig har fuld og reel kontrol med udviklingen, er den observerede integrationsproces langtfra irreversibel – hvad jeg formoder Rubicon-metaforen skal illustrere. Rubicon er altså næppe overskredet. Dette hindrer imidlertid *ikke*, at vi stadig kan tale om EF-magnetisme såvel indenfor som –navnlige– udenfor EF; EF-integrationen besidder blot ikke nogen form for hel-eller halvautomatik, men baserer sig istedet på de facto sammenfaldende statsinteresser i den givne situation.

En stor udfordring for Europa-studier fremover bliver at få afklaret, hvad bipolaritetens overgang til – som det tegner nu – en art EF-unipolaritet på det europæiske kontinent medfører for statsaktør-strategier. Strategier, der har forudsat eksistensen af mindst to poler

("non-commitment", "détente and mediation" (Mouritzen 1988 ch. 9) må logisk bortfalde som muligheder, hvorimod tilpasningsstrategier (vis à vis polen) må få større vægt (ibid.), evt. i kombination med helt nye strategi-typer (ræsonnementet gælder ikke EF-polens egne sub-enheder, for hvilke der synes at gælde en separat logik). Stålvants og Pedersens andet bidrag kan siges at illustrere disse teoretiske spekulationer empirisk, for så vidt angår centraleuropæiske og, især, nordeuropæiske stats-strategier. EES-forhandlingerne mellem EFTA-landene og EF-Kommissionen om "European Economic Space" (en udstrækning af EF's indre marked til også at gælde EFTA-landene) er nok det klareste eksempel på et asymmetrisk mønster: EFTA-landene har acquiesceret i mindsket indflydelse over deres egne samfund (EF-direktiverne!) uden at få væsentlig medbestemmelse til gengæld. Tilskyndelsen har været at undgå det, der blev set som endnu værre, nemlig mindskede eksportindtægter fra EF's indre marked og, på lidt længere sigt, en sandsynlig investeringsflugt hertil (ss. 144, 146). Med andre ord: man har affundet sig med formindsket autonomi for at undgå truende fald i velstanden. Et sådant negativt værdi-regnskab (= adaptiv acquiescens) ser ud til, allerede ud fra en overfladisk betragtning, at være og blive et udbredt fænomen rundt omkring EF-polen.

Rekommendationerne for nordisk samarbejde i det afsluttende kapitel er med Jervells eget udtryk udformet ud fra en "beredskabsstrategi", dvs. tilpasset en situation med maksimale nordiske samarbejdsbehov (dvs. alle lande som medlemmer af EF, eller alle (undtagen Danmark) udenfor). Går det anderledes, kan man jo blot undlade at give strukturerne et konkret indhold, som det hedder (s. 222). Rekommmendationerne vedrører såvel regeringssiden som parlamentssiden af nordisk samarbejde. Væsentligst vil formodentlig være oprettelsen af en nordisk parlamentarisk Europa-forsamling, bestående af medlemmerne af hver enkelt parlaments "Europa-udvalg" (skabt med forbillede i det nuværende danske markeds-udvalg). Forsamlingen skal fungere som en art nordisk policy-organ overfor (res-

ten af) EF, ligesom den skal drøfte tilpasningen af de nordiske samfund til EF/EES. Tanken med dette er (ganske snedigt) at

”... få integreret nordisk samarbeid med samarbeidspolitikken overfor EF. En vigtig side-effekt er at man vil få sentrale politikere tilbage til nordisk samarbeid, fordi Europa-utvalgene vil bli attraktive utvalg i parlamentene” (s. 212).

Tilsvarende på regeringssiden: hvert land tænkes at udpege en Europa-minister, som skal være samarbeidsminister med ansvar for både europæisk og nordisk samarbejde (så den nuværende ordning med nordiske samarbeidsministre bortfalder). Metoden til at give nordisk samarbejde en central rolle synes m.a.o. at være at institutionelt få det integreret med Europa-politikken, som forf. erkender vil få første prioritet i alle lande. De nordiske samarbeidsstrukturer er ikke tænkt som alternativer til EF-strukturerne (s. 200), men for de flestes vedkommende som en art indkørselsveje til dem. Der er megen common sense i disse rekommandationer, hvis sigtet er at få styrket nordisk samarbejde og undgå, at det bliver det sidespor, som det er idag. En række indvendinger er imidlertid nærliggende. Det er for det første tvivlsomt, om landene vil besidde tilstrækkelige politiske og administrative ressourcer til at lade alle væsentlige sager passere gennem denne indkørselsportal til EF. EF's beslutningsprocedure er jo i forvejen ”berømt” for sin kompleksitet, og de aktuelle forslag til Union gør ikke just kompleksiteten mindre. For det andet er det substantielle spørgsmål, om de nordiske lande besidder tilstrækkelige fællesinteresser til at retfærdiggøre en konstruktion som den skitserede. Man kan have forskellige meninger om dette (f.eks. Stålvant s. 177, Jervell ss. 195–8, Wæver 1992 ss. 94–6). Overvejende er det imidlertid et *empirisk* spørgsmål, som man kunne have forventet grundigt udredt i et selvstændigt kapitel som præmis for de afsluttende rekommandationer. For det tredje er det problematisk, om EF vil tillade regionale sub-strukturer som de her skitserede (hvad forf. selv er klar over). Men der er ingen tvivl om,

at nærværende projekts mæcener (jfr. indledningsvis) vil applaudere de institutionelle reformforslag.

Bortset fra det uargumenterede forslag om at et kommende Norden-Center skal placeres i Oslo (subs. Kalmar) (der udgør lidt af et stilbrud i forhold til resten af bogen, s. 218) er artiklen rimelig velargumenteret. Problemet er imidlertid, at den savner organisk sammenhæng med bogens artikler iverdigt. Den kunne for så vidt figurere isoleret, som en art selvstændigt udredningsarbejde. Bogens største svaghed er den manglende koherens mellem artiklerne; dette generelle problem bliver blot mest synligt i forhold til et bidrag indeholdende specifikke handlerekommandationer.

En bedre koherens i bogen kunne være sikret ved at tage udgangspunkt i en grundig aleuropæisk scenarie-analyse (efter et indledende historisk kapitel, naturligvis). Denne skulle ikke kun basere sig på extrapolationer og div. common sense, men systematisk overveje de forskellige scenariers forudsætninger og indre logik (jfr. f.eks. Buzan et.al. 1990). Efter at have nomineret ét scenarie som det mest sandsynlige (formodentlig et EF-magnetisme scenarie) kunne resten af bogen have haft dette som forudsætning (fremfor tendensen til i nærværende bog at hver forfatter ”starter forfra”). Dernæst kunne forskellige scenarier for EF-integrationens/magnetismens styrke have været opstillet, og et enkelt udvalgt. Herefter kunne de enkelte nordiske landes sandsynlige placering i forhold til denne udvikling være overvejet, herunder det vitale spørgsmål om fællesinteresser (jfr. ovenfor). Pointen med en sådan opbygning ville være, at man ikke kun lavede høflighedsreferencer til hinandens artikler, men reelt opnåede en kumulation (hvilket selvfølgelig er lettere sagt end gjort, skal det indrømmes).

En sådan kumulation ville muliggøre et par afsluttende markante prædiktioner/præskriptioner – som naturligvis ville indebære risikoen for at tage fejl. Men dem ville bogen så til gengæld blive *husket* for – ligesom man husker Galtungs bøger for markante og for samtiden opsigtsvækkende forudsigelser af det ene eller andet (Sovjetunionens opløsning eller EF

som superstat)(f.eks. Galtung 1973). Närvarande bog har mange interessante og kompetente enkeltiagttagelser og tolkninger; men 14 dage efter læsningen er det svært at erindre sig nogen markant tese fra den (udover at Norden-Centret skal ligge i Oslo).

Hans Mouritzen

Litteratur

- Buzan, B. et.al. (1990) *The European Security Order Recast: Scenarios for the Post Cold War Era*, London.
- Eckstein, H. (1975) "Case Study and Theory in Political Science", i Greenstein & Polsby (eds.), *Handbook of Political Science*, vol. 7, Massachusetts.
- Galtung, J. (1973) *The European Community: A Superpower in the Making*, Oslo.
- Gleditsch, N.P. et.al. (1990) *Svaner på vildveje? Nordens sikkerhed mellem supermagtsflåder og europæisk opbrud*, København.
- Haas, E.B. (1964) *Beyond the Nation-State*, Stanford.
- Hettne, B. et.al. (1992) *Norden ved skillevejen. Scenarier for 90'erne. En rapport fra fredsforskere*, København.
- Moravcsik, A. (1991) "Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community", *International Organization*, no. 1.
- Mouritzen, H. (1988) *Finlandization. Towards a General Theory of Adaptive Politics*, Aldershot.
- Wæver, O. (1992) "Nordic nostalgia: Northern Europe after the Cold War", *International Affairs*, no. 1.

Carl Bildt: *Hallänning, Svensk, Europé*. Stockholm: Bonniers 1991.

Efter att sedan mitten av åttioalet ha profilerat sig som den flitigaste deltagaren i den svenska europadebatten gav Carl Bildt under sommaren 1991 ut sina samlade tankar i bokform. Det är en svidande vidräkning med tre decennier av svensk EG-politik. Som Bildt ser det har det

framför allt varit det socialdemokratiska partiets rädsla för interna stridigheter, som har fällt avgörandet när olika socialdemokratiska regeringar lagt fast kursen i EG-frågan. Neutralitetsargumentet har använts som en förevändning för att slippa ett för partiet riskabelt ställningstagande. Sveriges EG-politik skulle således ha avgjorts av socialdemokratisk partitaktik snarare än av hänsyn till landets bästa.

Till stöd för sin tes påvisar Bildt, att argumenteringen i medlemsfrågan skiftat från tid till annan. När tanken på medlemskap avskrevs på våren 1971, var det med hänvisning till innehållet i Werner- och Davignonrapporterna. I dessa presenterades riktlinjerna för en monetär union och ett institutionaliserat utrikespolitiskt samarbete. I ett sådant samarbete önskade Sverige av neutralitetspolitiska skäl inte delta. Om detta varit den verkliga orsaken, menar Bildt, borde det ha varit fullt möjligt att bli medlem redan 1961, då något sådant samarbete inte existerade. Däremot borde omsvängningen 1990 inte varit möjlig. EG har ju både upprättat och vidareutvecklat det utrikespolitiska samarbete, som skisserades i Davignon-rapporten.

Bildt menar i stället, att grunden för den dåvarande regeringens beslut återfinns på ett annat plan. Socialdemokraterna hade gått bakåt vid valet 1970. Den nye partiledaren och statsministern var ung och oprövad. I det läget vågade de krafter inom regeringen, som hade kunnat tänka sig medlemskap inte ta steget full ut. Risken fanns att partiet skulle spricka på mitten.

Att söka beslå motståndaren med att bedriva inrikes utrikespolitik är ett traditionellt knep i politiken. Ur ett statsvetenskapligt perspektiv förefaller beskyllningar av det slaget sällan meningsfulla. Det är tvärtom självklart, att utrikespolitiska ställningstaganden bestäms av en lång rad faktorer, däribland både ideologiska och partitaktiska. Någon glasklar distinktion mellan olika bevekelsegrunder låter sig sällan göras.

Det förefaller troligt, att det vid den tidpunkten fanns starka krafter inom det socialdemokratiska partiet, som av inrikespolitiska skäl motsatte sig svenskt medlemskap. En uppgift

gör t.ex. gällande att Gunnar Sträng bestämt avvisade tanken på att Sverige skulle avhända sig rätten att på egen hand bestämma utformningen av den ekonomiska politiken (Olsson & Svenning 1988 s 27, Elmbrant 1989 s103 f). Vidare verkar det också rimligt att tänka sig, att medlemskap i EG skulle kunnat förorsakat klara problem med väljarstödet. Frågan hade hållits utanför valdebatten 1970, och någon direkt opinionsbildning hade inte ägt rum. I Norge och Danmark kom besluten att ansöka om medlemskap att bidra till ett drastiskt minskat stöd för de socialdemokratiska partierna.

Bildts analys är emellertid alltför polemiskt tillspetsad. Det faktum att hållningen i medlemsfrågan varierat över tiden, kan knappast tas till intäkt för att neutralitetsargumentet enbart fungerat som ett svepskäl. Något sådant vore ett allvarligt felslut. Förändringarna i den svenska europapolitiken kan inte ses isolerat från sitt sammanhang. Sveriges position har skiftat till följd av viktiga förändringar både inom EG och i det säkerhetspolitiska läget i stort.

Den svenska omprövningen 1967, till förmån för en öppen ansökan, tillkom mot bakgrund av att det överstatliga inslaget i EEC hade tonats ned. Luxemburgkompromissen hade givit varje land vetorätt i beslutsprocessen. Därtill kom att Frankrike markerat en klart självständig utrikespolitisk hållning. Beslutet att lämna Natos centrala militärkommando, fattat 1966, hade försvagat gemenskapens tidigare så uppenbara koppling till det västliga försvarssamarbetet. Det fanns således goda skäl att tänka sig, att EEC vid den här tidpunkten var på väg att förvandlas till en organisation för mer traditionellt mellanstatligt samarbete. Genom Werner- och Davignon-rapporterna signalerade medlemsländerna, att de var beredda att på nytt ta upp den grundläggande unionstanken. Den svenska regeringen återgick då till den negativa uppfattningen i medlemsfrågan. När det gäller omsvängningen 1990, kan den självfallet inte förstås utan omvälvningen i Öst- och Centraleuropa. Den kraftigt minskade risken för storkrig gjorde

det möjligt att förespråka en mindre restriktiv uttolkning av neutralitetspolitiken.

Hur Bildt själv ser på förhållandet mellan svensk neutralitet och medlemskap i EG i ett historiskt perspektiv blir egentligen aldrig riktigt klarlagt i boken. Frånvaron av en seriös diskussion av huruvida Sverige även före 1990 hade kunnat förena neutralitetspolitiken med EG-medlemskap är inte särskilt förvånande. Tvärtom ger det en god uppfattning om bokens grundläggande syfte. Bildt är inte i första hand ute efter att ge en rättvisande beskrivning av vad som avgjort tidigare svenska ställningstaganden. Han vill kompromettera de politiska motståndarna genom att påpeka att det funnits ett mer eller mindre illegitimt inslag till grund för beslutsfattandet. Att det dessutom funnits mer legitima skäl blir i det perspektivet en bisak, som inte behöver betonas. Den neutralitetspolitiska argumenteringen, som de borgerliga partierna hela tiden ställt sig bakom, har redan alltför väl poängterats av de socialdemokratiska regeringarna.

Ännu mer tveksam är Bildts beskrivning av den mer sentida utvecklingen, då han själv har spelat en viktig roll i debatten. Han vill här göra gällande, att han har haft en på förhand uttänkt strategi, som enligt en fast tidsplan skulle föra in Sverige i EG. Vid den moderata partistämman 1987 menade många, att partiet borde driva på och kräva en svensk medlemsansökan så fort som möjligt. Partiledaren själv motsatte sig detta. EG hade deklarerat, att det för en tid framöver inte var möjligt att ta in några nya medlemmar. Det skulle därför i någon mening ha vara onödigt att vid den här tidpunkten förespråka en svensk ansökan. Bildt hävdar, att man istället beslöt sig för att ägna de tre närmaste åren åt att "nöta ned det motstånd som fanns mot en ansökan" (s120). Därefter skulle partiet under 1990 eller 1991 öppet uttala kravet på medlemskap. En ansökan vid den tidpunkten skulle möjliggöra, att Sverige beviljades inträde i den första utvidgningsomgången efter den inre marknadens fullbordande.

Det är mot den bakgrunden, menar Bildt, som den stora kompromissen i europafrågan på våren 1988 skall ses. Regeringen hade i sin

proposition föreslagit, att Sverige tillsammans med de övriga EFTA-länderna skulle söka få till stånd förhandlingar med EG. Syftet var att utan medlemskap så långt som möjligt få del av EG:s inre marknad. De fyra största partierna enades om detta. Utrikesutskottet skrev ihop sig kring formuleringen, att "medlemskap inte är ett mål för de diskussioner med EG som nu förestår" (UU 1987/88: 24, s 19). Det moderata villkoret för att gå med på skrivningen var införandet av ordet "nu". Man ville poängtera, att det fanns utrymme att ändra sig i ett senare skede.

Samtidigt satte utskottet upp höga ambitioner för det svenska integrationsarbetet. Målet förklarades vara, att svenska medborgare och företag på den inre marknadens alla områden "bör få åtnjuta samma fri- och rättigheter som medborgare och företag i EG:s medlemsländer samt att svenskar och svenska företag inte i något hänseende skall diskrimineras" (UU 1987/88: 24, s 21). Med hjälp av dessa formuleringar var vägen beredd för att i enlighet med den på förhand uppgjorda strategin gå ut och kräva medlemskap, menar Bildt. Det skulle ske med hänvisning till att målen inte kunde uppnås med den typ av avtal regeringen hoppades på.

Läsaren skall således ges intrycket, att moderaterna enligt en på förhand uppgjord tidtabell hela tiden drivit regeringen framför sig mot EG-medlemskap. Resonemanget är föga övertygande. Om nu uppfattningen om det nödvändiga i ett svenskt medlemskap verkligen var så stark, som Bildt vill göra gällande, verkar det märkligt, att partiet inte redan 1987 tog ställning för detta. Det naturliga för den som vill få till stånd ett beslut av genomgripande betydelse för landets framtid torde väl vara att *tillkännage* sin uppfattning. Att skapa opinion genom att i hemlighet ägna sig åt att "nöta ned motståndet" förefaller vara en lätt besynnerlig och tämligen osäker strategi.

En enligt min mening mer trovärdig förklaring är, att den säkerhetspolitiskt medvetne Bildt faktiskt inte såg någon klar lösning på problemet med neutralitetens förenlighet med EG-medlemskap. Han var inte så övertygad om det riktiga i ett svenskt medlemskap, som

han nu påstår. Det är i det perspektivet intressant att studera hans polemik med Svenska Dagbladets ledarredaktion sommaren 1989. Tidningen menade vid den tiden, att partiet klart borde driva medlemslinjen och kritisera den moderate partiledaren för att sväva på målet. Bildt replikerade med att det ännu inte var möjligt att ta ställning för medlemskap. Det fanns nämligen "en spänning mellan neutralitetspolitiken och målsättningen för EG:s utrikespolitiska samarbete". Bildt förklarade att för honom var neutralitetspolitiken ingenting "som lätt kan viftas undan den stund den inte passar" (SvD 890715).

När Bildt så på våren 1990 tog bladet från munnen och uttalade sig för en medlemsansökan, skedde det mot bakgrund av förändringarna i Öst- och Centraleuropa. Kommunistre-gimernas fall och upplösningen av Warszawapakten hade skapat ett helt nytt säkerhetspolitiskt läge. Det gjorde det politiskt gångbart att hävda, att Sverige nu kunde sträcka sig längre än tidigare. Men det var en utveckling som knappast någon, inte heller Carl Bildt, hade kunnat förutse tre år tidigare. Försöket att med facit i hand framställa det som om han följt en på förhand uppgjord strategi bär därför omisskännliga drag av eftertionalisering. Pikant nog reste ju Bildt också på våren 1991, gissningsvis efter det att bokmanuskriptet lämnats till tryckning, frågan om inte Sverige borde avvakta med den planerade ansökan (SvD 910324). Motiveringen var osäkerheten kring den fortsatta utvecklingen i Sovjetunionen

Sveriges förhållande till vidareutvecklingen av det västeuropeiska integrationsarbetet är det centrala temat i boken. Jag har därför valt att inrikta min recension på det. Men boken spänner över ett bredare fält. Författaren ger sin syn också på de andra viktiga förändringar som inträffat i omvärlden under de senaste åren. Det gäller demokratiseringen av de forna kommunistländerna och Sovjetunionens sönderfall. Bildt gör en omfattande genomgång av den omställning av de politiska och ekonomiska systemen som dessa länder befinner sig i. Slutsatsen är att samarbete på europeisk nivå, med EG som det centrala forat, är nödvändigt

för att trygga en fortsatt utveckling i demokratisk riktning.

För den som studerar den svenska EG-historien är Carl Bildts framställning ingen tillförlitlig källa. Men boken skall givetvis inte heller betraktas som en opartisk redogörelse, och än mindre som en vetenskaplig bearbetning. Boken är i ordets egentliga mening politisk. Författaren beskriver hur han uppfattar, och vill att läsaren skall uppfatta, en debatt där han själv i högsta grad är delaktig.

Jakob Gustavsson

Referenser

- Elmbrant, B. (1989). *Palme*. Stockholm: Författarförlaget Fischer & Rye.
- Olsson, J. – Svenning, O. (1988). *Tillhör Sverige Europa ?* Stockholm: Författarförlaget.