

# Svenska valfrågor

## Partiernas valdebatt 1902-1994

Martin Brandorf – Peter Esaiasson – Nicklas Håkansson

Vi lever i en märklig tid, en tid som skulle kunna kallas demokratin andra seger och kris. Liksom under den förra krisperioden på trettioalet har en stund av ohämmad entusiasm för demokratin övergått i blek eftertanke. Flera etablerade demokratier, däribland Sverige, plågas av ekonomisk stagnation och växande misstro gentemot det rådande politiska systemet. Somliga kritiker menar t o m att det representativa styrelseskicket enbart fungerar i vackert väder.

Diskussionen kring demokratin bekymmer kretsar i hög grad kring politikerna. En förutsättning för att den representativa demokratin skall fungera är att det förs en öppen och upplysande politisk debatt. Många menar att dagens politiker väjer undan för problemen och därigenom inte lever upp till kraven på en ansvarsfull opinionsbildning.

Politikerna kritiserar från två olika utgångspunkter. Väljarna anklagar parti-representanterna för bland annat meningslöst käbbel och för en benägenhet att lova runt och hålla tunt (Nielsen 1993; Gilljam och Holmberg 1993). Ekonomer och rational choice-teoretiker har en annorlunda verklighetsuppfattning. För att vinna röster tvingas politikerna utlova dyra förmåner till olika väljar-grupper, förmåner som sedan också levereras (se t ex Buchanan och Tullock 1962; Buchanan 1975). Huvudinvändningen är alltså att politikerna närmast ljuger för *lite*.

Förvisso är det lätt att falla in i kritikerkören. Den politiska debatten är ofta förenklad, och inblandade aktörer uppfyller i mycket liten utsträckning kraven på rationell argumentation (se t ex Andersson och Furberg 1973; van Eemeren och Grootendorst 1992). Inte minst irriterande är politikernas ryggmärgsreflexer att ta åt sig äran för allt positivt som inträffar ("credit claiming"), att avsvära sig ansvaret för negativa händelser ("blame avoidance"), och att i stället tillskriva motståndarna skulden för samma händelser ("politics of blaming") (se t ex Mayhew 1974; Fenno 1978; Weaver 1986; McGraw 1991).

Ändå är det svårt att frigöra sig från tanken att missnöjet delvis bottnar i orealistiska förväntningar (jfr Fredriksson 1992). Kanske är det så att kritiken rymmer ett inslag av rituellt gnäll; särskilt i valtider har politiker *alltid* fått höra att de missköter sitt uppdrag.

---

\*Uppsatsen har utarbetats inom ramen för forskningsprojekten "Partiernas opinionspåverkan" (POP) och "Valretorik i Sverige och Tyskland", som stöds av HSFR. Vi vill tacka Mikael Gilljam, Sören Holmberg, Stephan Schmidt och Jörgen Westerståhl för värdefulla synpunkter.

Trots den stundom hårda kritiken mot nutidens politiker har det genomförts märkvärdigt få tidsöverblickande studier om partiernas opinionsbildning. Vi vet helt enkelt relativt lite om hur den svenska politiska debatten har utvecklats genom åren. Givet ämnets betydelse borde det vara en angelägen statsvetenskaplig uppgift att närmare studera hur partierna sköter uppdraget att leda det offentliga politiska meningsutbytet.

Med den här uppsatsen vill vi lämna ett bidrag till forskningen om partiernas sätt att bilda opinion bland medborgarna. Vi skall koncentrera oss på en väsentlig aspekt av opinionsbildningen, nämligen politikens innehåll i form av sakfrågor presenterade för väljarna i riksdagsval. Frågan som ställs är hur mycket uppmärksamhet partierna har ägnat åt olika sakområden under det innevarande seklets valrörelser. Det hundraåriga perspektivet gör det möjligt att urskilja både långsiktiga trendförskjutningar och mer tillfälliga variationer.

Vår kartläggning behandlar partiernas valbudskap på tre olika nivåer. Den första gäller sakpolitikens uppmärksamhet i förhållande till konkurrerande teman som makt, ideologi och politiskt spel. Under vilka perioder av 1900-talet har valdebatten varit mest sakinriktad och hur mycket uppmärksamhet brukar partierna ägna åt exempelvis frågan om regeringsmaktens sammansättning?

Den andra nivån tar fasta på prioriteringen mellan breda ämnesområden som sociala frågor, rikshushållning, styrelseskickets grunder och rikets säkerhet. Är det en riktig iakttagelse att valdebatten i allt större utsträckning har kommit att handla om kostnadskrävande sociala reformer och när skedde i så fall brottet?

Den tredje nivån berör specificerade sakområden som skatter, sjukvård och utbildning. Vilka områden har dominerat i vilka valrörelser, vilken är alla tiders dominerande valfråga, vilka sakområden har aldrig kommit upp till behandling och tenderar valdebatterna att med tiden bli allt mer koncentrerade till ett fåtal dominerande frågor?<sup>1</sup>

Analysen är huvudsakligen beskrivande – vad har politiken handlat om under olika perioder av 1900-talet? – men den ger även underlag för utvärderande resonemang. Utifrån vårt sekellånga perspektiv skall vi argumentera för att partiernas valdebatt rätt väl uppfyller krav som kan ställas på en fungerande politisk institution. Framför allt, och det är vår huvudsakliga slutsats, finns det inga tecken på att partiernas agerande skall ha urartat under senare år. Tvärtom hävdar vi att de väljare som följer den del av valdebatten som styrs av partierna med åren närmast har fått ett förbättrat beslutsunderlag.

### Krav och kontext

Vår utvärderande diskussion tar avstamp i den dominerande doktrinen för Sveriges representativa demokrati – the Responsible Party Model. Enligt denna doktrin om "det ansvarstagande partiet" ger de politiska valen medborgarna tillfälle att uttrycka sina preferenser på ungefär följande sätt (se t ex Kelley 1983; Ranney 1951; Schattschneider 1942; Fiorina 1980):

- Partierna formulerar program som de går till val på.

- Väljarna tar ställning till vilket partis program som de har störst förtroende för.
- Partiet (-erna) med starkast stöd bildar regering.
- Vid nästa val utvärderar väljarna regeringssidan och tar ställning till övriga partiers program.

Enligt doktrinen om det ansvarstagande partiet kan det ställas åtminstone två krav på en fungerande valdebatt: den sittande regeringens insatser skall bli ordentligt granskade, och den tillträdande regeringen skall få bredast möjliga mandat inför de kommande åren. När det gäller prioriteringen mellan sakfrågor innebär de två kraven att valdebatten bör uppmärksamma både de gångna årens viktigaste frågor och de frågor som kommer att dominera under den kommande valperioden. Med hänvisning till behovet att skapa ett brett mandat är det också en fördel om ett stort antal sakfrågor kommer upp till behandling.<sup>2</sup>

Under det gångna seklet har naturligtvis de allmänna förutsättningarna för partiernas valdebatt ändrats i grunden. En illustration av de enorma förändringar som inträffat är att riksstatsens andel av bruttonationalprodukten mer än femdubblats sedan början av 1900-talet, och att Sverige ännu vid det föregående sekelskiftet var ett agrart samhälle (över hälften av medborgarna var sysselsatta inom jordbrukssektorn).

Det är emellertid två kontextuella faktorer som har haft särskilt stor omedelbar inverkan på partiernas förutsättningar att bedriva valkampanjer: övergången från en numerärt begränsad valmanskår till elektoral masspolitik i samband med rösträttsreformerna 1909 och 1919, samt framväxten av det moderna mediasamhället under efterkrigstiden (Esaiasson 1990).

Övergången till elektoral masspolitik hanterades av partierna med hjälp av framför allt stärkta organisationer. Mediasamhällets framväxt med först nya effektiva kommunikationskanaler (radion på 1940-talet, TV:n på det tidiga 1960-talet), sedan en självständig journalistkår (det sena 1960-talet), och nu senast introduktionen av en mångfald kommersiella etermedier (1990-talet) har i görligaste mån klarats av med en ökad satsning på partiledarnas personer och med ett sökande efter alternativa kanaler för direktkommunikation med väljarna. En viktig fråga för de fortsatta analyserna är vilka konsekvenser, om några, den elektoral masspolitiken och det moderna mediasamhället har fått för innehållet i partiernas valdebatt.

## Material

Så här långt har poängterats att undersökningen handlar om *partiernas* valdebatt. Fokuseringen på partierna innebär att vi vill kartlägga prioriteringarna som görs innan dess att mediernas nyhetsbevakning kommer in i bilden. Uppgiften är inte alldeles enkel; det finns inte någon enskild materialtyp som ger en invändningfri bild av den partistyrda debatten. Vi har valt att basera undersökningen på två kompletterande typer av material.

*Valmanifesten*, som enligt anglosaxisk tradition är partiernas huvuddokument inför den kommande mandatperioden, är en självklar startpunkt. De förs-

ta valprogrammen i Sverige distribuerades redan på 1890-talet och i början av seklet var det regel att riksorganisationerna, och i förekommande fall även riksdagspartierna, presterade ett officiellt valdokument (Esaiasson 1990).<sup>3</sup>

Även om manifesten förmodligen är den enskilt lämpligaste materialtypen för vår typ av analys skall det dock poängteras att programmen har haft en svagare institutionell ställning i Sverige än i det parlamentariska föregångslandet England. Den något osäkra statusen illustreras av att flera partier underlät att ta fram officiella manifest under femtio- och sextiotalen. Det finns också betydande skillnader i manifestens utformning mellan både partier och tidsperioder.<sup>4</sup>

För att stärka representativiteten har vi även analyserat Sveriges Radios avslutande *partiledardebatter*. Dessa debatter, som introducerades inför valet 1932, men som fick sin nuvarande form först 1948, är partiernas sista tillfälle att adressera väljarna inför valet. Till skillnad från vad som är fallet vid formuleringen av manifesten har de enskilda partierna inte fullständig kontroll över vilka frågor som diskuteras i debatterna, men formatet är tillräckligt fritt för att vart och ett av partierna skall få tillfälle att ta upp sina högst prioriterade frågor. Den uppmärksamhet som ägnas debatterna torde garantera att det som sägs i allmänhet är representativt för partiets ståndpunkt.<sup>5</sup>

Manifest och debatter har utsatts för en detaljerad innehållsanalys. Den vägledande principen har varit att koda ”meningsbärande enheter” (jfr Asp 1982; Asp, Hedberg och Esaiasson 1985). Varje gång ett nytt sakområde tas upp, eller när argumentationen ändras på något annat sätt, har en ny meningsbärande enhet registrerats. Kodningsprincipen innebär att enstaka meningar kan innehålla flera meningsbärande enheter, men också att flera meningar kan utgöra en enda enhet (jfr Brandorf 1994; Håkansson 1994).

Manifestens och debatternas sakinnehåll har kodats som tillhörande en av ett drygt hundratal förhandsdefinierade kategorier. Dessa grundkategorier har sedan förts samman till dels sju övergripande ämnesområden (den tematiska analysen), dels 32 olika konkreta sakområden (den detaljerade analysen). Närmare information om indelningarna återfinns i Appendix.<sup>6</sup>

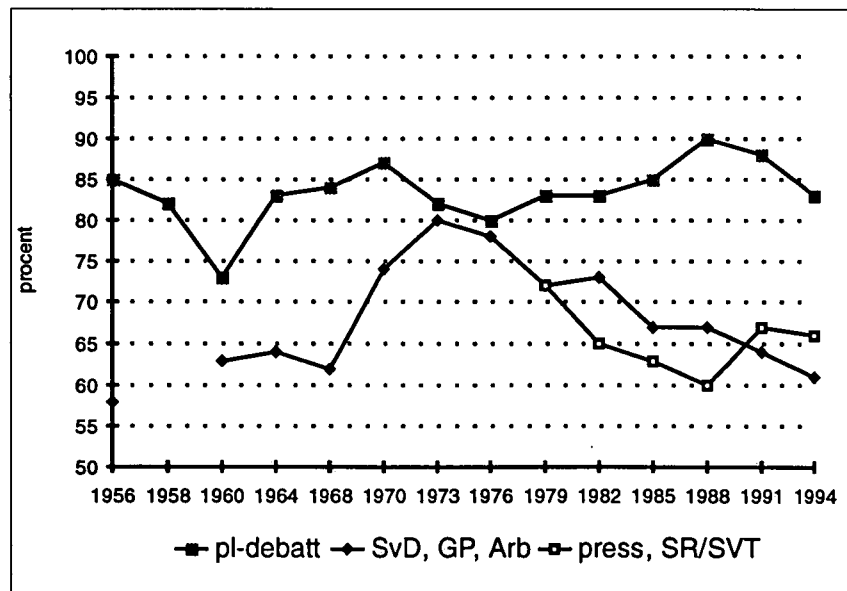
Med vårt långa tidsperspektiv löper vi givetvis risken att förenkla tidigare epokers politik; vad vi uppfattar som enhetliga sakområden kan av dåtiden ha betraktas som distinkta storheter (idag kan vi till nöds acceptera att samla alla jordbruksfrågor inom en kategori, men för tioalets politiker skulle möjligen ett sådant förfarande vara alldeles orimligt).<sup>7</sup>

Ett par omständigheter minskar, om än inte eliminerar, risken för sådan kronocentrism. För det första utvecklades grunden för vårt analyschema inom det göteborgska valforskningsprogrammet på 1960-talet, en epok som vid det här laget närmast är att betrakta som historisk tid. För det andra har vi ansträngt oss för att komplettera med sakfrågor som vi vet varit aktuella under olika tidsperioder.<sup>8</sup> Säkerhetsåtgärderna till trots får vi i det följande vara på vår vakt mot risken att vi skriver dåtidens historia med nutidens glasögon på näsan.

### Sakpolitikens utrymme

Sakfrågornas utrymme, eller snarare bristen på sådant, är numera ett återkommande tema i eftervalsanalyserna. En vanlig uppfattning är att den sakligt orienterade valdebatten tenderar att drunkna i en allt stridare ström av ovidkommande kringinformation (se t ex Bennett 1988; Bergström 1994). Boven i dramat är förstås massmedierna. Mycket tyder på att mediernas nyhetsbevakning av valrörelserna blivit mer inriktad på det politiska spelet på bekostnad av de substantiella frågorna. I ett samhällligt perspektiv är journalisternas förkärlek för kringfrågor om taktik, makt och person ett led i utvecklingen mot politikens *medialisering* (Hernes 1978; Altheide 1985; Asp 1990; Petersson 1994).

Det minskande utrymmet för sakpolitik har studerats i bland annat amerikanska undersökningar. Trots att bevakningen av 1992 års presidentval innebar en viss självsanering ägnade de ledande medierna bortåt hälften av sin valbevakning åt nyheter av spelkaraktär, d v s åt främst opinionsmätningar och kandidaternas strategiska överväganden (Patterson 1993; Lichter 1988; jfr dock Sigelman och Bullock 1991). Svenska nyhetsmedier är inte riktigt lika spelinriktade. Analyser av 1980-talets valrörelser visar dock att minst en tredjedel av det politiska nyhetsmaterialet består av annat än sakfrågor (Asp 1988; 1991).



Figur 1. Andelen sakpolitik i den partistyrda valdebatten respektive mediedebatten 1956-1994 (procent).

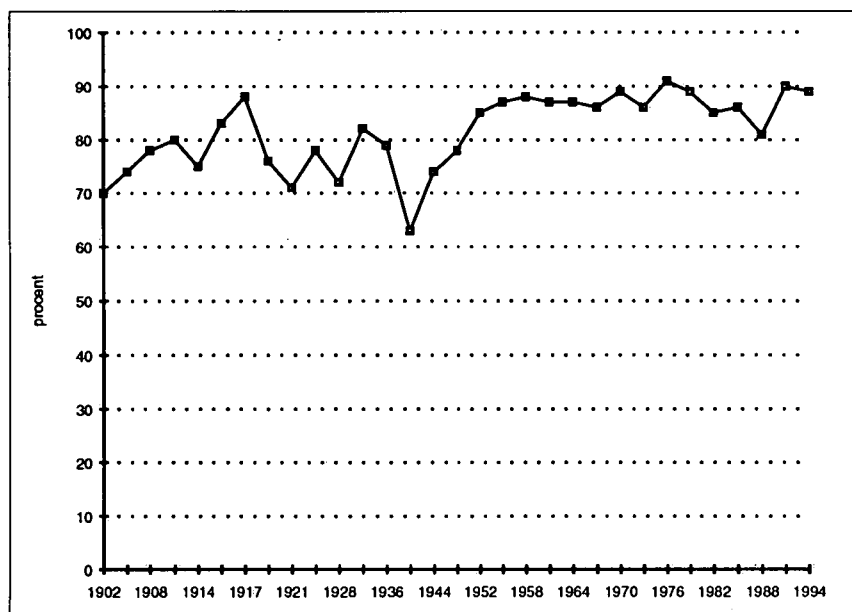
Kommentar: Massmediematerialet definieras enligt följande: "SvD, GP, Arb" innefattar nyhetsmaterialet i morgontidningarna Svenska Dagbladet, Göteborgs-Posten och Arbetet under de tio sista dagarna före respektive valdag. Kategorin "press, SR/SVT" bygger på ovanstående tidningar samt Skånska Dagbladet, Aftonbladet, Expressen, Aktuellt (21-sändningen), Rapport (19:30) samt Dagens Eko (18:00) (för 1994 dessutom Nyheterna TV4, dock ej Aftonbladet och Expressen). Beträffande den senare undersökningen ingår det samlade nyhetsmaterialet under valrörelsernas avslutande fyra veckor. "pl-debatter" är riksdagspartiernas framträdanden i SR/SVT:s slutdebatter (1991 dessutom kds och nyd). Källa för massmediematerialet är Kent Asps massmedieundersökningarna vid Göteborgs universitet som välvilligt ställts till vårt förfogande.

Diskussionen om sakpolitikens begränsade utrymme är relativt ny för svenska förhållanden. Så sent som under 1970-talet menade en ledande observatör att svenska valrörelser kännetecknas av "stor saklighet", och han talade vidare om "utförliga redogörelser för faktiska förhållanden, ekonomisk statistik och andra uppgifter", liksom om "redovisningar av partiernas åtgärder och förslag".<sup>9</sup> Tongångarna från sjuttioalet var alldeles uppenbart annorlunda än i våra dagars medieforskning.

Den första empiriska uppgift vi tar oss an är att undersöka vilken av de båda verklighetsbilderna som är mest relevant för partiernas valdebatt. Frågan som ställs är huruvida politikerna själva vill vara sakfrågeinriktade, eller om man föredrar att prioritera annat innehåll som idépolitik, maktfrågor och spelfrågor. Figur 1 jämför andelen sakpolitik i de avslutande partiledardebatterna och i massmediernas nyhetsbevakning sedan 1956.<sup>10</sup>

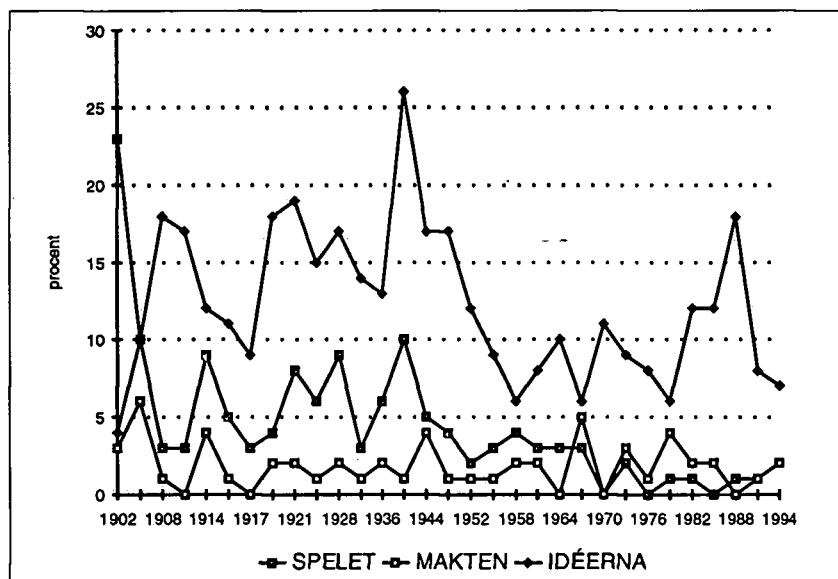
Resultaten ger ett entydigt besked. Partierna ägnar betydligt mer uppmärksamhet åt sakpolitik än vad nyhetsmedierna gör (cirka 85 procent av utrymmet jämfört med mellan 60 och 75 procent). När politikerna får tillfälle att tala till hela valmanskåren strax före valdagen tar man alltså i mycket liten utsträckning upp exempelvis interna problem och skandaler i andra partier.

Vad mera är, någon utveckling mot ökande prioritering av olika kringfrågor kan inte noteras. Om något har partiernas valdebatt snarast blivit något *mer* sakorienterad under 1900-talets lopp. En kompletterande analys visar att valmanifesten var av mer blandat innehåll vid seklets början och under mellankrigstiden än vad som nu är fallet (figur 2).



Figur 2. Andelen sakpolitik i valmanifesten 1902-1994 (procent).

Kommentar: För definitioner, se not 10.



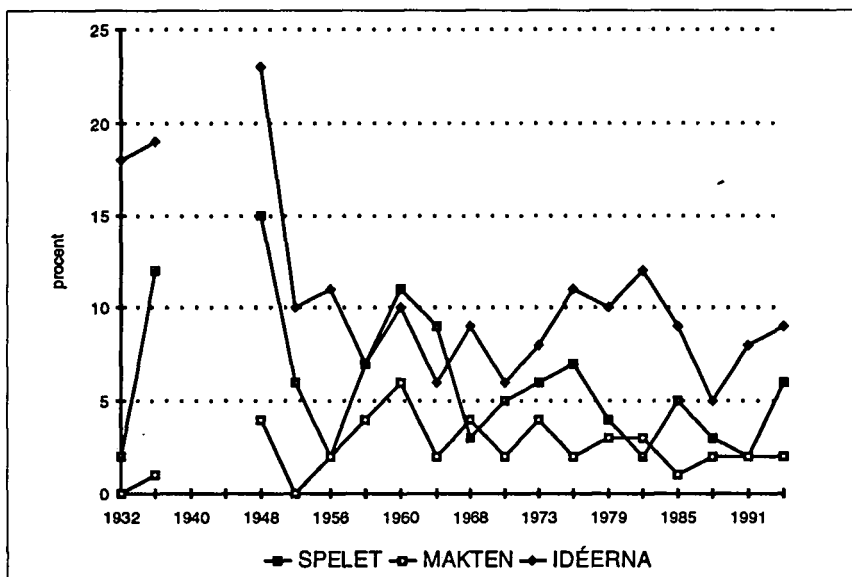
Figur 3. Andel spelfrågor, maktfrågor och idépolitik i valmanifesten 1902-1994 (procent).

Kommentar: För definitioner, se not 10.

Massmediernas nyhetsbevakning följer ett annorlunda mönster (figur 1). Även om utvecklingen inte är helt entydig tenderar sakpolitiken att tappa mark sedan början av 1970-talet. Samtidigt får jämförelsen med partierna inte förleda oss till slutsatsen att sakfrågorna helt kommer bort i nyhetsmedierna. I de flesta medietyper utgör sakpolitiken merparten av innehållet. Till den amerikanska situationen med allmän övervikt för "kringfrågorna" är det långt kvar för de svenska nyhetsmedierna.

En närmare granskning av de partibudskap som inte kan hänföras till rena sakfrågor understryker ytterligare valdebattens sakinriktade tyngdpunkt. Idépolitiken visar sig uppta betydligt större utrymme än både makt- och spelfrågor (figur 3 och 4). Noteras kan dock att ökningen av sakpolitik under senare år tycks ha skett till förfång för idéinnehållet. De idéinriktade budskapen hade som störst utrymme i manifesten under tiden fram till andra världskriget, men minskade snabbt under 1950-talets första år. Därefter har ideologiska frågor utgjort omkring en tiondel av valdebattens innehåll (jfr Brandorf 1994).<sup>11</sup>

Spelfrågor och maktfrågor är åtskilligt mindre frekventa än de innehållsligt orienterade budskapen. Under efterkrigstiden förekommer spel- och maktfrågor endast sporadiskt i manifesten. I partiledardebatterna är det vanligare med diskussioner om framför allt regeringsbildningar och om valkampanjens kvaliteter, men inte heller här utgör "kringfrågorna" mer än 5-10 procent av debattmaterialet. I den partistyrda valdebatten saknas alltså motsvarigheten till massmediernas allt mer uterade bild av politiken som ett makt- och strategispel med enda syfte att komma först till målsnöret.



Figur 4. Andel spelfrågor, maktfrågor och idépolitik i partiledar-debatterna 1932-1994 (procent).

Kommentar: För definitioner, se not 10.

Som framgått är våra resultat ifråga om sakpolitikens utrymme tämligen entydiga. Innan vi frikänner politikerna från alla anklagelser är det dock på sin plats med ett par reservationer. Den första är av metodologisk art. Att säga att partiernas valdebatt är inriktad på sakpolitik är inte med nödvändighet det samma som att säga att den är *saklig*. Exempelvis har vi i vår analys inte prövat förekomsten av relevant argumentation. Vidare har vi använt oss av en frikostig definition av sakpolitik. Så länge kritiken gäller ställningstaganden i sakfrågor tillåter vår kodning även sådana angrepp mellan partierna som mycket väl kan uppfattas som ovidkommande.

Vad vi med gott underlag kan hävda är att partiernas valdebatt lever upp till en slags miniminivå för att vara sakinriktade. Att utröna huruvida debatten håller även för en granskning enligt strängare kriterier för rationell sakdiskussion får bli en senare forskningsuppgift.

Den andra reservationen gäller värdet av en ensidigt sakfrågeinriktad debatt. Det är inte självklart en fördel ur informationssynpunkt att partierna uteslutande diskuterar sakfrågor. Tvärtom kan hävdas att väljarna är betjänta av att inblandade parter redan före valet talar öppet om alternativa regeringskonstellationer, d v s att man ägnar uppmärksamhet åt det som i analysen ovan kallats "maktfrågor" (jfr Gilljam 1994). Partiernas ovilja att avslöja synen på olika koalitionspartners är måhända förståelig, men den bidrar inte nödvändigtvis till maximal klarhet inför beslutet på valdagen.



### Ämnesområden i valdebatterna

Tung samhällsekonomi och löften om sociala reformer. En vanlig uppfattning är att dessa välfärdsstatens kärnämnen utgör dominerande teman i nutidens politiska debatt. Prioriteringen av välfärdsfrågor har bäring på en välkänd demokratiproblematik. Ett återkommande argument i såväl sekelskiftets konfrontationer om allmän rösträtt som i våra dagars mer sofistikerade analyser av orsakerna till den offentliga sektorns expansion är att majoritetsstyre riskerar leda till att folkflertalet beviljar sig förmåner på minoritetens bekostnad. När majoriteten bestämmer, så löper argumentationen, frestas nyttomaximerande – i sekelskiftets terminologi "populistiska" – politiker till överbudspolitik på väljarmarknaden (se t ex Buchanan och Tullock 1962; Buchanan 1975; jfr Uddhammar 1993). Motbilden till politikerna som hämningslösa röstköpare, sådan den utvecklas av välfärdsstatens försvarare, är förstas att partierna tar hänsyn även till grundläggande samhällsekonomiska förhållanden, till vad som kan kallas rikshushållning. Något ansvarslost utställande av ofinansierade löften är det alls inte tal om.

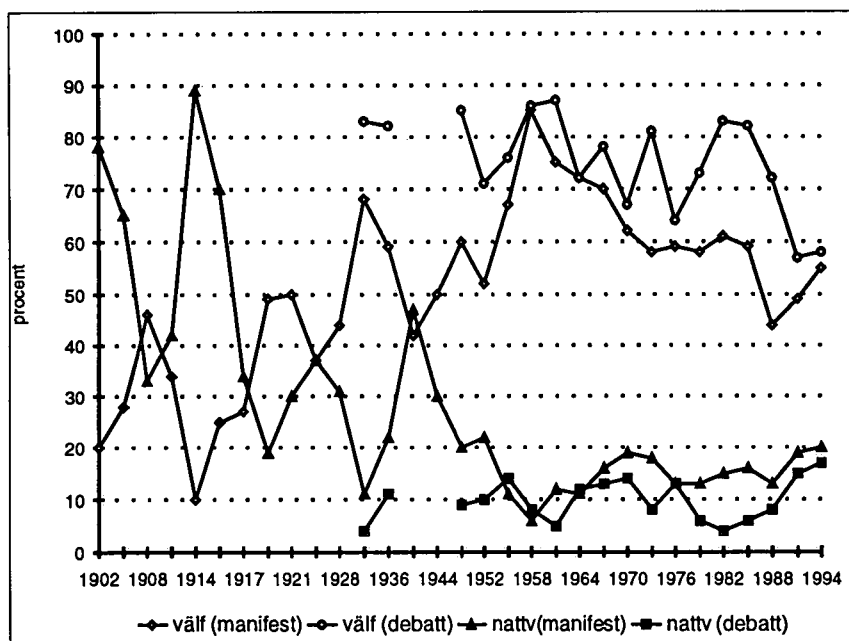
I det följande skall vi pröva huruvida uppfattningen om rikshushållningens och de sociala frågornas dominans i valdebatten håller streck för en systematisk granskning. Skulle så vara fallet är det intressant att också fastlägga när detta mönster etablerades. Diskussionen om demokratins drivkrafter implicerar att rösträttens utsträckning skall ha haft avgörande betydelse för valdebatternas innehåll. Frågan är om debatterna verkligen skiftade karaktär i samband med de olika rösträttsuppgörelserna under seklets inledande decennier.

Som jämförelsepunkt inkluderas i analysen även en inriktning på valdebatten som förespråkas av välfärdsstatens kritiker – en debatt som handlar om nattväktarstatens uppgifter att garantera styrelseskicket spelregler och rikets säkerhet. I figur 5 kontrasteras utrymmet för välfärdsstatens och nattväktarstatens frågor under 1900-talets valrörelser.<sup>12</sup>

De empiriska resultaten överensstämmer bara delvis med den förväntade bilden. Visst förändrades valdebatternas innehåll i samband med rösträttsstriderna, men det rör sig inte om ett klart och entydigt brott där välfärdsstatens frågor tog över en gång för alla. Istället kan fyra olika perioder urskiljas.

Den första perioden sträcker sig från 1900-talets början till slutet av 1910-talet. Under detta formativa skede i Sveriges politiska historia dominerades valdebatterna oftast av frågor om rikets säkerhet och styrelseskicket. Även om välfärdsfrågorna fick ett tillfälligt uppsving i samband med 1908 års val, då beslutet om utvidgad rösträtt för den manliga befolkningen antagits som vilande grundlag, var ändå som regel nattväktarfrågorna klart högst prioriterade. Under ett par decenniers tid handlade alltså valpolitiken huvudsakligen om hur den minimala statens verksamheter skulle organiseras.

Ett första skifte mellan "nattväktardebatter" och "välfärdsdebatter" inträffade 1920, efter uppgörelsen om allmän och lika rösträtt för både män och kvinnor, men före dess att den nya rösträttsordningen hade prövats i praktiken (se t ex Gerdner 1946). Valdebatten 1920 utgjorde inledningen på en period med



Figur 5. Andel nattvaktarfrågor och välfärdsfrågor i partiernas valdebatt 1902-1994 (procent).

Kommentar: För definitioner av "nattvaktarfrågor" och "välfärdsfrågor", se texten.

klar övervikt för välfärdsstatens frågor men med tillfälliga uppsving för frågorna om styrelseskicket och rikets säkerhet.

Välfärdsdebattens höjdpunkt inföll under den första efterkrigstiden med ATP-diskussionerna mot slutet av 1950-talet och början av 1960-talet som absoluta toppar, och med definitivt ändpunkt i 1985 års valrörelse. Det är främst under denna avgränsade period som det är befogat att tala om svenska valdebatter som dominerade av tung samhällsekonomi och löften om sociala reformer.

Under senare år har rikshushållningen och de sociala frågorna fått lägre prioritet. Trenden mot minskad uppmärksamhet på kärnan av välfärdsfrågor är framför allt märkbar i valmanifesten men återfinns även i partiledardebatterna. Inte ens 1994 års valdebatt, som ägde rum mot bakgrund av en svår ekonomisk kris, var tillnärmelsevis så koncentrerad kring välfärdsstatens frågor som exempelvis 1960-talets valrörelser. Mycket talar för att valdebatterna mer varaktigt har ändrat karaktär.

De långsiktiga utvecklingstendenserna framträder än tydligare när vi separerar olika teman. *Rikshushållningen* – främst skatter, samhällsekonomi, samsättning, handelsfrågor och näringspolitik – växte fram som ett tungt tema under mellankrigstiden och har så förblivit ända fram till våra dagar (tabell 1 och 2 samt figur 6). Med bara några enstaka undantag har rikshushållningen varit det högst prioriterade temat i valdiskussionerna sedan 1930-talet.

Tabell 1. Partiernas prioritering av ämnesområden i valmanifesten 1902-1994 (procent).

Valmanifest	1902	1905-1908	1911	1914-1914	1917	1920	1921	1924	1928	1932	1936	1940	1944	1948		
Modernnäringen	2	3	6	14	0	3	29	18	11	14	16	12	13	7	10	9
Rikeshushållningen	12	12	23	18	6	13	19	32	33	20	27	55	40	35	36	45
De sociala frågorna	8	16	23	17	2	12	8	17	17	17	17	13	19	7	14	15
Styrelseaktivet	72	52	20	24	28	14	20	7	20	9	19	4	11	15	18	4
Rikets säkerhet	6	13	13	18	61	56	14	12	10	28	12	7	11	32	12	16
Miljön	0	0	2	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Övriga frågor	0	4	13	10	1	2	9	14	9	12	9	9	6	4	10	11
Summa procent	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

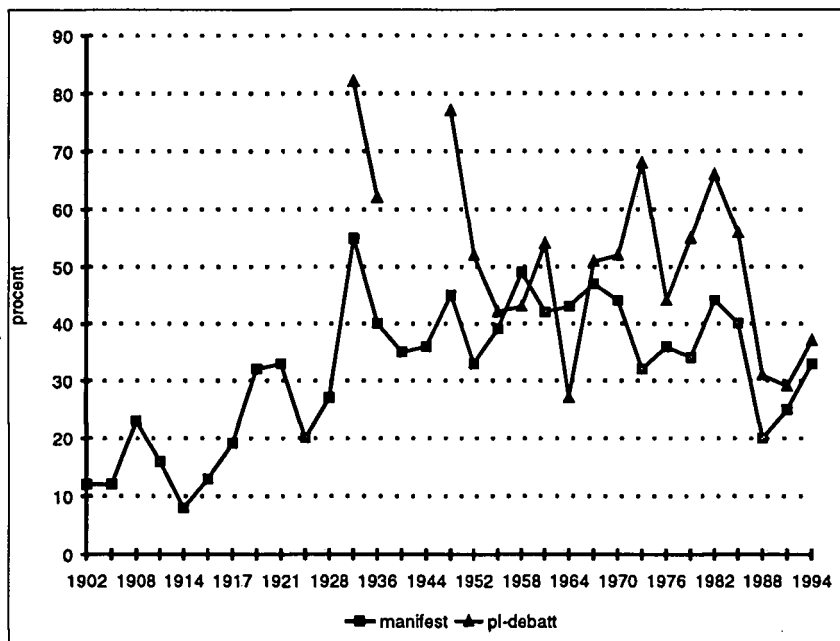
Valmanifest	1952	1956	1958	1960	1964	1968	1970	1973	1976	1979	1982	1985	1988	1991	1994
Modernnäringen	8	8	5	2	2	1	2	2	3	1	2	1	2	2	2
Rikeshushållningen	33	39	49	42	43	47	44	32	36	34	44	40	20	25	33
De sociala frågorna	19	28	36	33	29	23	18	26	23	24	17	19	24	24	21
Styrelseaktivet	5	6	2	2	7	6	13	12	9	8	4	7	3	6	6
Rikets säkerhet	17	5	4	10	4	11	6	6	4	7	11	9	10	13	14
Miljön	0	1	0	0	0	3	6	7	9	10	9	9	17	10	9
Övriga frågor	18	13	4	11	15	10	12	15	16	18	13	15	24	20	15
Summa procent	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kommentar: För närmare definitioner, se Appendix

Tabell 2. Partiernas prioritering av ämnesområden i partiledardebatterna 1932-1994 (procent).

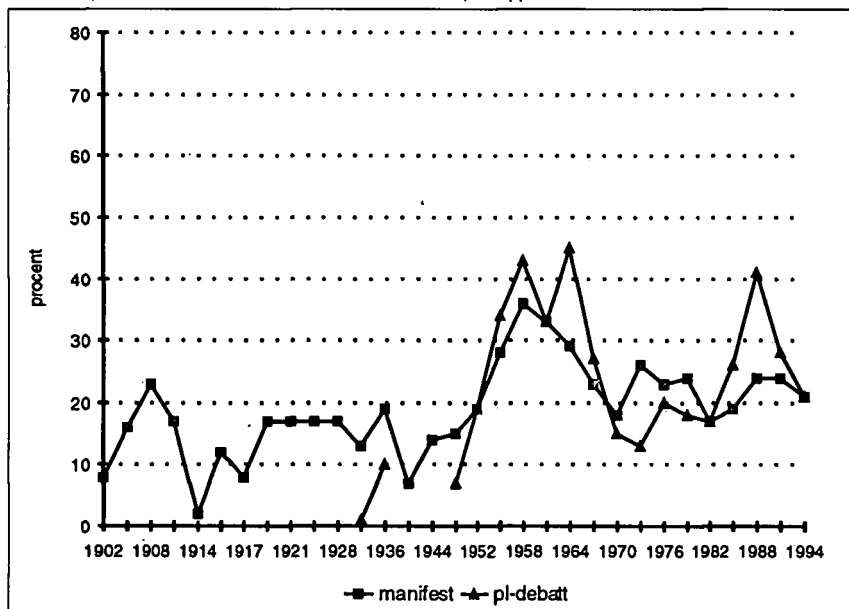
Debatt	1932	1936	1948	1952	1956	1958	1960	1964	1968	1970	1973	1976	1979	1982	1985	1988	1991	1994
Modernnäringen	12	16	6	17	7	6	3	3	2	1	1	0	0	1	1	0	4	0
Rikeshushållningen	62	62	77	52	42	43	54	27	51	52	68	44	55	66	56	31	29	37
De sociala frågorna	1	10	7	19	34	43	33	45	27	15	13	20	18	17	26	41	28	21
Styrelseaktivet	3	2	0	3	3	1	2	10	5	8	4	9	5	2	2	2	3	4
Rikets säkerhet	3	9	9	7	11	7	3	2	8	9	4	4	1	2	4	6	12	13
Miljön	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4	3	20	12	3	6	9	9	10
Övriga frågor	1	1	1	2	3	0	5	13	6	13	6	3	9	9	5	11	15	15
Summa procent	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kommentar: För närmare definitioner, se Appendix



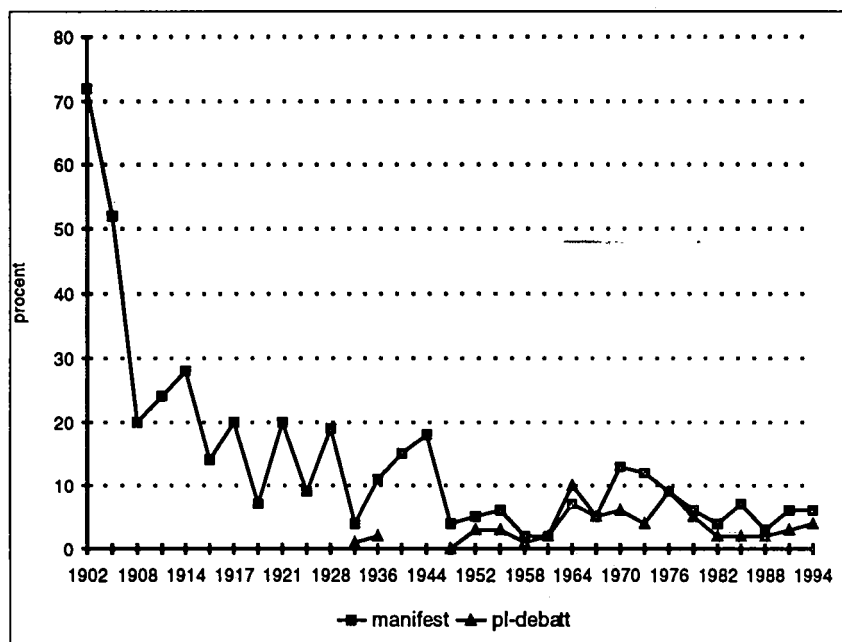
Figur 6. Prioritering av ämnesområden i partiernas valdebatt 1902-1994. Andel "rikshushållning" (procent).

Kommentar: "Rikshushållningen" är en sammanslagning av tunga ekonomiska frågor som samhällsekonomi, skatter och handel. För närmare definitioner, se Appendix.



Figur 7. Prioritering av ämnesområden i partiernas valdebatt 1902-1994. Andelen för "de sociala frågorna" (procent).

Kommentar: För en närmare definition av "de sociala frågorna", se Appendix.



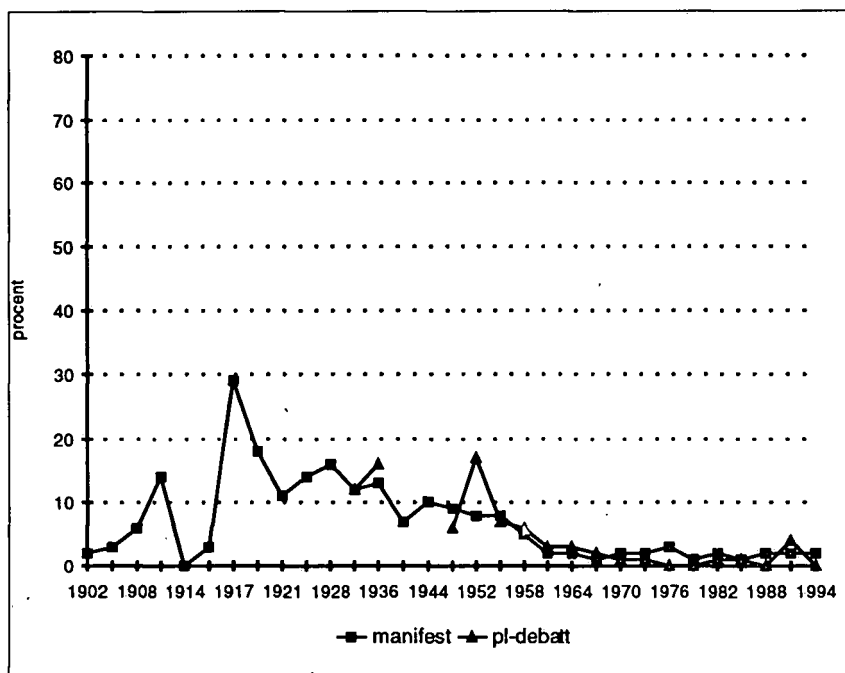
Figur 8. Prioritering av ämnesområden i partiernas valdebatt 1902-1994. Andel "styrelseskicket" (procent)

Kommentar: "Styrelseskicket" är en sammanslagning av sakområden relaterade till konstitutionella frågor och fri- och rättigheter. För närmare definitioner, se Appendix.

Anmärkningsvärt nog återfinns flera av undantagen i alldeles modern tid. Under den åttiotalistiska spekulatöns ekonomins båda valrörelser 1988 och 1991 fick de oftast kostnadskrävande sociala frågorna väl så stort utrymme som frågorna om den ekonomiska hushållningen. I valrörelsen 1994 gavs visserligen de ekonomiska frågorna åter större prioritet men inte heller nu handlade debatten i lika stor utsträckning som tidigare om samhällsekonomins fundamenta. Givet våra definitioner är det alltså först under senare tid som varningsropen om ansvarslösa politiker får något starkare empiriskt stöd.

*De sociala frågorna* fick för första gången plats i valdebatterna i samband med rösträttsreformen och övergången till elektoral masspolitik vid 1900-talets början (figur 7 och tabell 1 och 2). Under tioalets stora uppgörelser om försvar och styrelseskick försvann socialpolitiken ur valdebatterna för att återkomma efter rösträttsfrågans slutliga lösning. Något överraskande är kanske att inte heller trettiotalets socialdemokratiska krispolitik medförde någon nämnvärd ökad uppmärksamhet för frågorna om sociala reformer. Det stora genombrottet för de sociala frågorna dröjde i stället till 1950-talet och till 1960-talets rekordår. Under senare decennier har socialpolitiken tillhört valpolitikens tyngsta teman utan att helt inta samma dominerande position som under rekordåren.

Styrelseskicket – huvudsakligen rösträtten – var det tyngsta enskilda innehålls temat fram till och med 1917 års val (tabell 1 och 2 och figur 8). Därefter följde en period med fortsatt relativt stort utrymme för debatter om styrelse-



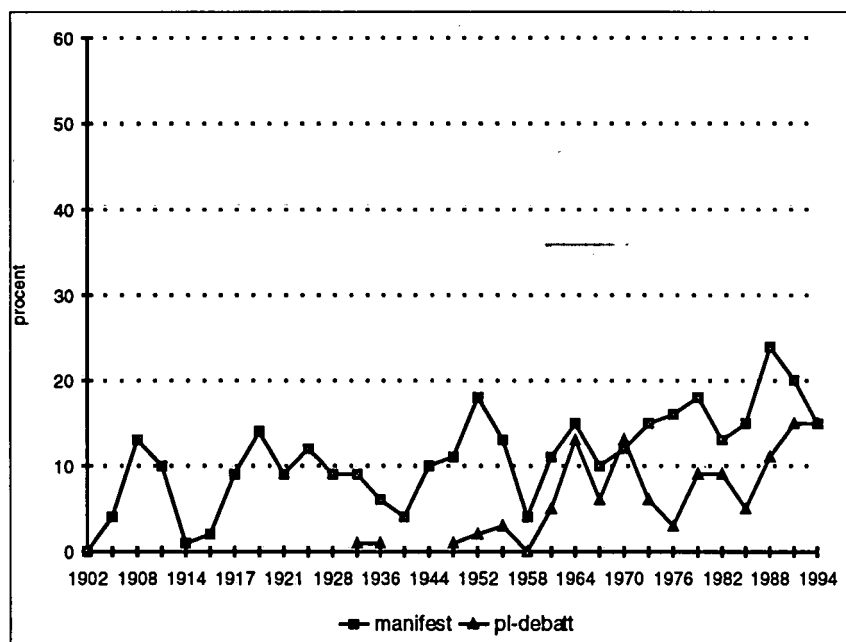
Figur 9. Prioritering av ämnesområden i partiernas valdebatt 1902-1994. Andel "moderneringen" (procent)

Kommentar: "Moderneringen" är en sammanfattande beteckning på sakområdena jordbruk, skogsbruk och fiske.

skicket grundvalar, i första hand frågor om arbetsmarknadens spelregler. I samband med krigsslutet 1945 försvann styrelseskicket i det närmaste helt som valfråga för att återuppstå en kort tid i samband med 1970-talets rättighetsdebatter. Nutidens diskussioner om styrelseskicket förs dock huvudsakligen i valmanifesten och blott sällan i de mer publika partiledardebatterna.

Prioriteringen av frågor rörande *rikets säkerhet*, det andra nattvaktartemat, följer två olika mönster. Fram till och med andra världskrigets borgfred mellan partierna var säkerhetsfrågor ett vanligt konfliktämne, i synnerhet i samband med internationella oroligheter. Under efterkrigstiden har frågorna funnits med i samtliga valdebatter men endast undantagsvis i någon framträdande position. Sett över hela 1900-talet har frågor om rikets säkerhet fått i stort sett lika mycket uppmärksamhet som frågor om styrelseskicket.

Utöver nattvaktarfrågor och välfärdsfrågor finns också andra teman för partierna att föra ut till val. Med tanke på sammansättningen av den yrkesverksamma befolkningen skulle man kunna misstänka att jordbruket – *moderneringen* – skulle ha varit ett betydande valtema under 1900-talets början. Så var emellertid inte fallet. Det dröjde till 1917 års val, och bildandet av de två partierna bondeförbundet och jordbrukarnas riksförbund, innan moderneringen fick nämnvärd uppmärksamhet i valdebatten (figur 9 och tabell 1 och 2). Under efterföljande decennier var jordbruket regelbundet ett tungt tema. Mot slutet



Figur 10. Prioritering av ämnesområden i partiernas valdebatt 1902-1994. Andel "övriga frågor" (procent).

Kommentar: För en närmare definition av "de övriga frågorna", se Appendix.

av 1950-talet försvann dock modernäringen snabbt som valtema. Numer får jordbruksfrågorna endast blygsam uppmärksamhet.

Till skillnad från modernäringen är *miljön* ett relativt nytt ämnesområde i valdebatten (tabell 1 och 2). Det dröjde till slutet av 1960-talet innan miljöfrågorna uppmärksammades i större utsträckning. Sedan mitten av 1970-talet har miljön varit ett signifikant diskussionstema utan att därför dominera debatterna. Det finns heller inga tecken på att miljöfrågorna tillskrivs kontinuerligt ökad uppmärksamhet. I stället har miljön utvecklats till ett bland flera återkommande teman i valdebatterna. Noteras kan också att partierna som regel prioriterar miljöfrågorna högre i valmanifesten än i de publika partiledardebatterna (jfr Håkansson 1994).

De hittills diskuterade ämnesområdena – modernäringen, rikshushållningen, de sociala frågorna, rikets säkerhet, de konstitutionella spelreglerna och miljön – utgör i sanning väsentliga områden för politisk diskussion, men givetvis kan partierna gå till val på flera andra frågor, exempelvis skolpolitik, regionalpolitik och olika moralfrågor. Uppmärksamheten på dessa *övriga områden* följer ett liknande mönster som uppmärksamheten på de sociala frågorna, men med några års fördröjning (tabell 1 och 2 samt figur 10).<sup>13</sup> Särskilt märkbart är att de övriga frågorna har fått allt större utrymme under senare decennier, med 1960-talet som startpunkt. Den ökande uppmärksamheten på "övriga" sakområden kan ses som en konsekvens av samhällsutvecklingen under efterkrigstiden. Parallellt med att politiska beslut har kommit att innefatta allt fler sam-

hällsområden har också valdebatterna blivit allt mer komplexa och diversifierade.

Det finns både förändring och kontinuitet i partiernas prioritering av ämnesområden under 1900-talet. Ett första betydande skifte genomfördes i samband med kampen om styrelseskicket på 1910-talet. Före uppgörelsen om rösträtten handlade politiken huvudsakligen om "nattvaktarfrågor". Efter rösträttsfrågans avgörande, i samband med 1920 års andrakammarval, fick även övriga ämnesområden som rikshushållningen och de sociala frågorna betydande utrymme. Modernäringen, jordbruket, är delvis ett undantag från huvudregeln. Jordbruksfrågorna fördes upp på dagordningen av intressepartier redan 1917, men därefter följde även övriga partier efter.

Under 1950- och 1960-talet genomgick valdebatterna ännu en förändring. Modernäringen och styrelseskicket försvann ur bilden medan de sociala frågorna och så småningom även olika "övriga" frågor fick större utrymme. Sedan mitten av 1970-talet märks en ny förskjutning såtillvida att miljöområdet börjat få ökad uppmärksamhet på bekostnad av, framför allt, frågorna om rikshushållningen. Att tala om svenska valdebatter som dominerade av tung samhällsekonomi och löften om sociala reformer är idag en sanning med betydande modifikation.

### Detaljerade sakområden

Vilken blir då bilden av svensk valdebatt om vi i stället för breda ämnesteman granskar enstaka sakfrågor? Vilken är alla tiders största valfråga och vilka sakfrågor har dominerat i vilka kampanjer? Är det kanske rentav samma sakfrågor som återkommer i valrörelse efter valrörelse?

En första observation är att den detaljerade analysen stärker intrycket av förhållandevis ansvarstagande politiker. Den enskilda sakfråga som sammantaget fått störst utrymme under 1900-talets valdebatt – alla tiders största valfråga – är inte något lättsinnigt ämne som höjda pensioner eller medborgarnas behov av förbättrad privatekonomi. Nej, den största sakfrågan är *samhällssekonomi*, alltså gemensamma ekonomiska angelägenheter i betydelsen ekonomins samlade tillstånd, statsfinansernas ställning, finans- och valutapolitiken samt inflationsutvecklingen (se tabellsammanställningarna i Appendix). I synnerhet partiledardebatterna har i mycket hög grad handlat om samhällssekonomi (närmare en femtedel av utrymmet i de sjutton debatterna sedan 1932). Skillnaden jämfört med övriga sakfrågor är mindre i valmanifesten, men även här upptar samhällssekonomi en tiondel av utrymmet.

Inte heller den näst största sakfrågan genom tiderna kan otvetydigt hänföras till löfteskategorien. Skatter, finansieringen av den offentliga verksamheten om man så vill, intar en klar andraplacering i framför allt partiledardebatterna. Först därefter på listan återfinns sakområden som mer tveklöst kan hänföras till politikens utgiftssida: jordbruk och försvar (valmanifest 1902-) samt pensioner (partiledardebatten 1932). Sysselsättning, som från dagens horisont kunde förmodas vara en av de eviga valfrågorna, fick, med undantag för 1930-



talets båda valrörelser, ingen större uppmärksamhet förrän mot slutet av 1960-talet.

Till stöd för kritikerna av demokratins drivkrafter kan dock noteras att de samhällsekonomiska frågorna var mer uppmärksammade för några decennier sedan än vad som varit fallet under senare år. Mellan 1932 och 1958 ägnades närmare en fjärdedel av diskussionsutrymmet i partiledardebatterna åt gemensamma ekonomiska angelägenheter. Motsvarande andel för perioden efter 1960 är drygt 10 procent. Noteras kan också att det dröjde till 1932 innan "samhällsekonomi" över huvud taget blev en stor valfråga. Lite slarvigt kan sägas att politikerna tog på sig det elektorala ansvaret för samhällsekonomin utveckling först när trettiotaldepressionen slagit till och nya interventionistiska ekonomiska teorier börjat göra sig gällande.

Den stora uppmärksamheten på samhällsekonomiska frågor i framför allt partiledardebatterna skulle kunna indikera att valdebatterna är repetitiva. Det är heller ingen ovanligt påstående att svenska valrörelser är intill förväxling lika. Samma politiker tvistar om samma frågor från samma talarstolar och i samma TV-kanaler. Ifråga om kampanjens former är det mycket som talar för iakttagelsens riktighet, även om senare års kampanjer bjudit på en hel del nyheter. Men hur är det egentligen med innehållet i kampanjerna? Finns det någon nämnvärd variation?

Ett sätt att mäta variationen av den sakfrågeorienterade debatten är att undersöka hur många identiska rangordningar av de viktigaste frågorna som förekommer i debatter och manifest. I tabell 3 redovisas vilka tre av sammanlagt 32 specificerade sakfrågor som varit högst prioriterade under 1900-talets valrörelser.<sup>14</sup>

Liksom vid den tidigare genomgången av sakpolitikens utrymme ger analysen ett entydigt besked. Genom åren finns det endast två manifest (1932 och 1936) samt lika många partiledardebatter (1956 och 1958) där de tre största frågorna är identiskt rangordnade. Det tillhör också ovanligheterna att samma tre frågor dominerar valrörelse efter valrörelse. Givet åtminstone dessa kriterier är det felaktigt påstå att den ena valrörelsen är den andra lik. För den som intresserar sig för sakpolitik snarare än för formfrågor bjuder valdebatterna på betydande variation.

I modern politisk historieskrivning hör det till vanligheterna att för varje val eller tidsperiod nämna de sakfrågor som just då var mest uppmärksammade. En kritisk granskning av dessa historieskrivande läroböcker och forskningsrapporter visar dock att sammanställningarna i de allra flesta fall baseras på impressionistiska läsningar. I det följande ska vi utifrån vår systematiska ansats kommentera valdebatternas innehåll i kronologisk ordning. Vår genomgång bjuder inte på några stora överraskningar – så länge forskningsuppgiften är att enbart skilja stort från smått duger den impressionistiska metoden gott – men det finns ändå marginalanteckningar att göra till den svenska 1900-talshistorien.

Svensk sakpolitik under seklets två första decennier kan sammanfattas som en fråga om villkoren för själva den politiska debatten. Det var formerna för demokratien som stod i centrum, och då i första hand rösträtten, övriga medbor-

Tabell 3. De tre största sakområdena i partiernas valdebatt 1902-1994 (procent).

Rösträttsvalet 1902	Unionsvalet 1905	Amaltheavalet 1908	Proportionalitetsvalet 1911	Bondetingsvalet 1914	
<i>Manifest</i> Rösträtt (52) Fri- och rättigh (18) Nyckörnet (6)	<i>Manifest</i> Rösträtt (27) Fri- och rättigh (21) Socialpol (11)	<i>Manifest</i> Fri- och rättigh (10) Försvaret (9) Samhällsekonomi (8)	<i>Manifest</i> Jordbruk (14) Försvaret (14) Konstitutionen (10)	<i>Manifest</i> Försvaret (55) Konstitutionen (21) Utrikespol (6)	
Krigsvallet 1914	Hungervalsvalet 1917	Parentesvalet 1920	Demokratvalet 1921	Nedrustningsvalet 1924	
<i>Manifest</i> Försvaret (41) Utrikespol (16) Samhällsaktröstr (7)	<i>Manifest</i> Jordbruk (29) Rösträtt (8) Utrikes (8)	<i>Manifest</i> Jordbruk (18) Samhällsekonomi (12) Skatter (9)	<i>Manifest</i> Jordbruk (11) Handel (9) Fri- och rättigh (9)	<i>Manifest</i> Försvaret (23) Jordbruk (14) Skola (9)	
Kosackvalet 1928	Krisvalet 1932	Per Albin-valet 1936			
<i>Manifest</i> Jordbruk (15) Fri- och rättigh (12) Skatter (11)	<i>Manifest</i> Samhällsekonomi (19) Sysselsättning (11)	<i>Debat</i> Samhällsekonomi (32) Handel (20) Sysselsättning (14)	<i>Manifest</i> Samhällsekonomi (18) Jordbruk (13) Rättighsysselsättn (8)	<i>debat</i> Näringslivet (20) Samhällsekonomi (17) Jordbruk (16)	
Samlingsvalet 1940	Framtidsvalet 1944	Planhushållningsvalet 1948	Grisprenlevalet 1952		
<i>Manifest</i> Samhällsekonomi (22) Utrikespol (17) Försvaret (15)	<i>Manifest</i> Privatök (12) Jordbruk (10) Fri- och rättigh (10)	<i>Manifest</i> Utrikespol (14) Näringslivet (13) Privatökonomi (12) Skatter (9)	<i>Debat</i> Samhällsekonomi (35) Näringslivet (16) Skatter (9)	<i>Manifest</i> Utrikespol (14) Samhällsekonomi (12) Skatter (11)	<i>Debat</i> Samhällsekonomi (21) Jordbruk (17) Skatter (12)
Skattesänkingsvalet 1956		ATP-valet 1956		TV-valet 1960	
<i>Manifest</i> Skatter (13) Samhällsekonomi (12) Pensioner (10)	<i>Debat</i> Pensioner (19) Samhällsekonomi (19) Skatter (13)	<i>Manifest</i> Pensioner (26) Skatter (18) Sysselsättning (12)	<i>Debat</i> Pensioner (35) Samhällsekonomi (20) Skatter (9)	<i>Manifest</i> Skatter (19) Samhällsekonomi (13) Pensioner (13)	<i>debat</i> Skatter (19) Pensioner (18) Samhällsekonomi (18)
Halmhattsvalet 1964	Erfanderivalet 1968		Enkammarsvalet 1970		
<i>Manifest</i> Samhällsekonomi (11) Skatter (11) Privatökonomi (9)	<i>Debat</i> Pensioner (27) Privatökonomi (10) Konstitutionen (8)	<i>Manifest</i> Privatökonomi (18) Skatter (10) Syssels/bostäder (8)	<i>Debat</i> Sysselsättning (17) Privatökonomi (11) Samhällsek (11)	<i>Manifest</i> Privatökonomi (15) Samhällsekonomi (11) Fri- och rättigh (11)	<i>Debat</i> Samhällsekonomi (19) Privatökonomi (16) Skatter (11)
Järnviktsvalet 1973	Maktskiftesvalet 1976		Villakostnadsvalet 1979		
<i>Manifest</i> Fri- och rättigh (11) Sysselsättning (9) Samhällsekonomi (9)	<i>Debat</i> Sysselsättning (27) Skatter (18) Samhällsekonomi (13)	<i>Manifest</i> Sysselsättning (16) Fri- och rättigh (8) Skatter (7)	<i>Debat</i> Energi (19) Skatter (16) Samhällsekonomi (9)	<i>Manifest</i> Sysselsättning (10) Samhällsekonomi (9) Näringslive/energi (6)	<i>Debat</i> Samhällsekonomin (22) Sysselsättning (12) Skatter/energi (10)
Löntgarndsvallet 1982	Westerbergvalet 1985		Miljövalet 1988		
<i>Manifest</i> Samhällsekonomi (17) Sysselsättning (11) utrikespol (8)	<i>Debat</i> Näringslivet (21) Sysselsättning (15) Samhällsek (14)	<i>Manifest</i> Samhällsekonomi (11) Skatter (9) Sysselsättning (8)	<i>Debat</i> Skatter (21) Samhällsekonomi (11) Sysselsättning (11)	<i>Manifest</i> Miljön (14) Skatter (8) Sjukvård (8)	<i>Debat</i> Skatter (14) Samhällsekonomin (12) Familj (9)
Systemskiftesvalet 1991		Marknadsvalet 1994			
<i>Manifest</i> Samhällsekonomi (8) Skatter (8) Sjukvård (7)	<i>Debat</i> Skatter (10) Sysselsättning (10) Familj (8)	<i>Manifest</i> Samhällsekonomin (15) Sysselsättningen (9) EU/EG/EES (9)	<i>Debat</i> Samhällsekonomin (16) Sysselsättningen (13) Invandrarfrågor (10)		

gerliga fri- och rättigheter samt konstitutionella frågor. Förutom demokrati- och inflytandefrågor utgjorde också försvarspolitiken ett viktigt inslag i partiernas valmanifest. Det var med andra ord, vilket kunde konstateras redan i föregående avsnitt, nattvaktarfrågor som dominerade sakdebatten under formeringen av det moderna partiväsendet.

Den moderna sakpolitiska debatten inleds i och med riksdagens beslut i rösträttsfrågan 1918 och 1919. Inte förrän i valmanifesten inför 1920 års val, det sista med de gamla rösträttsbestämmelserna, hände det att formfrågor om demokratins spelregler inte fanns med bland de dominerande sakområdena. I främsta rummet sattes nu nationens försörjning, jordbruket och övriga ekonomiska hushållningsfrågor.

I synnerhet jordbruket intog från och med 1917 och ett decennium framåt positionen som den enskilt viktigaste sakfrågan. Med rösträttsfrågan löst, och

med ökad konkurrens från renodlade jordbrukarpartier, gällde det att mobilisera primärnäringens utövare. Under de fem valkampanjerna mellan 1917 och 1928 upptog jordbruksfrågan i genomsnitt 18 procent av utrymmet i partiernas valmanifest. Det var endast i valrörelsen 1924 som modernäringen kom en smula i skymundan för den försvarsdebatt som föregick riksdagens nedrustningsbeslut 1925.

I det för sina kampanjmetoder ökända Kosackvalet 1928 spelade den jordbrukande befolkningen, i bondeförbundets manifest kallad "landets kärna och märke", återigen huvudrollen (15 procent i valmanifesten). Den andra sakfrågan av rang berörde arbetarnas demokratiska rättigheter. Från vänster protesterade man mot de gällande "strejkbrytardirektiven", medan man från höger månade om "arbetsfred" (12 procent).

Andrakammarvalet 1932 har gått till historien som en avgörande brytpunkt i svensk politik. Socialdemokraternas förslag om produktiva statliga arbeten vid 1931 års riksdag föregick debatten om ett alternativt krisprogram i nästkommande valrörelse (Landgren 1960; Lewin 1967; Unga 1976). Det är dock osäkert om socialdemokraternas alternativa program verkligen var den stora stridsfrågan, men som också antyds av namnet på den första radiodiskussionen, "Partierna och den ekonomiska krisen", handlade debatten verkligen till största delen om samhällsekonomin (32 procent). Även handels- och sysselsättningspolitik tillhörde de viktiga frågorna.

I 1936 års valrörelse, efter några år av offensiv socialdemokratisk regeringspolitik, varnade de borgerliga för vad man menade skulle bli den yttersta konsekvensen av de socialdemokratiska monopolplanerna (jfr Brandorf 1993). I den sakpolitiska debatten fick de ideologiska motsättningarna sin fortsättning i det stora utrymmet för samhällsekonomin (16 respektive 17 procent i manifest och debatt), samt frågan om makten över näringslivet (20 procent i partiledardebatten). Vid sidan av de ekonomiska stridsfrågorna ägnades även jordbruket stort utrymme (13 respektive 16 procent i manifest och debatt).

Föga förvånande var utrikespolitiken en viktig fråga inför 1940 års val, det första av två under andra världskriget. Emedan en frågas uppmärksammande i partipropagandan vanligen kommer av politisk oenighet gäller inte det samma för utrikespolitiska frågor, och särskilt inte under krigshot. Hösten 1940 gällde det att manifestera en enad uppslutning kring neutralitetspolitiken (17 procent). Men även med samlingsregering och partifred var det lika fullt viktigt att motivera varför man på samma gång skulle fortsätta med valrörelse och val till riksdagen. I synnerhet andrakammarvalet 1940 utformades till en tävling om trovärdighet i frågor där alla partier, kommunisterna möjligen undantagna, var överens om målen. Partiernas upprop till försvar av dessa fri- och rättigheter upptog 10 procent av valmanifesten 1944.

Planhushållningsvalet 1948 motsvarar ryktet som ödesval. Debatten om statens roll i samhällslivet avspeglades som en kraftigt ökad uppmärksamhet för näringspolitiska frågor (13 procent i manifest respektive 16 procent i debatten). Kopplat till socialiseringsdebatten gavs också samhällsekonomin och skatterna stort utrymme. Sett i ett längre perspektiv övergick debatten nu från att ha koncentrerats till det "nationella hushållet", statsbudget och jordbruk, till

att handla allt mer om de enskilda medborgarnas skyldigheter gentemot staten, dvs skatter, men också rättigheter i form av olika bidragssystem.

1950-talet har i många sammanhang karakteriserats som en sövande idyll mellan det oroliga 1940-talet och det radikala 1960-talet. Resultaten från valrörelsen 1952 visar att den ideologiska utjämningen även satte spår i den sakpolitiska debatten. Den viktigaste förändringen bestod i att utrikespolitiken – huvudsakligen landets relationer till Sovjetunionen i efterdyningarna till nedskjutna svenska spionplan – fick en framskjuten placering, vilket hör till sällsyntheterna i svenska valdebatter (i manifesten den största enskilda frågan, 14 procent). Vad som inte hade förändrats sedan det föregående valet var att samhällsekonomin fortfarande stod högt på dagordning (12 respektive 21 procent i manifest och debatt). Även skatter var en stor och varaktig sakfråga (11 respektive 12 procent i manifest och debatt).

Den sakpolitiska debatten inför 1956 års val kan sägas vara en utveckling av mönstret från det föregående valet. Samtidigt som skatterna trädde till som den verkligt stora frågan var jordbruket på väg ut ur den allmänpolitiska debatten. Valen 1956 och 1958 skulle komma att bli de sista där utrymmet för jordbruksfrågor nådde över 5 procent.

Även om 1950-talet tillhör skatterna måste man också räkna in pensionerna bland decenniets stora stridsfrågor. Efter att ha annonserats i valdebatten 1956 dominerade pensionerna helt naturligt både manifesten och partiledardebatten inför extravalet 1958 (26 respektive 35 procent i manifest och debatt). Pensionsfrågan stod dock inte ensam på scenen, eftersom även skatter och samhällsekonomi ägnades stort utrymme.

I valrörelsen 1960 behöll skatterna och pensionerna de framskjutna placeringarna från föregående val. Men vid sidan om dessa välkända tvisteämnen började en ny fråga att kräva allt mer uppmärksamhet. Om skatter och pensioner dominerade på 1950-talet var det nu dags för plånboksfrågorna, dvs medborgarnas privatekonomi, att ställas i centrum för debatten (10 procent i partiledardebatten). Tidigare fördes resonemangen om individens ekonomiska villkor i samband med generella försäkringssystem, medan man nu inriktade sig på vad den enskilde kunde begära utöver grundläggande tryggheter som pensions- och socialförsäkringar.

Valdebatten 1964 har anklagats för att vara den tråkigaste i modern tid. Våra resultat bekräftar om inte just det omdömet, så i vart fall att 1964 års val är ett märkligt undantag bland efterkrigsvalen. Debatten var ovanlig så till vida att konstitutionella frågor spelade en framträdande roll. Inte sedan 1914 års uppgörelse om parlamentarism eller konstitutionalism – Staaff eller Kungen – hade dessa frågor fått nämnvärd uppmärksamhet. Att de återigen hamnade i centrum berodde på oenighet om förslaget till enkammarriksdag, där särskilt Erlanders ståndpunkt i fråga om det kommunala sambandet fick hård kritik från de borgerliga. Det oerhörda inträffade att partiledarna ägnade närmare en tiondel av tiden i avslutningsdebatten åt att diskutera en kommande författningsreform. Det är ingen djärv gissning att majoriteten medborgare hade svårt att finna ämnet engagerande.

I 1968 års debatt förstärktes tendensen att ge ökad uppmärksamhet för privatekonomin, samtidigt som skatterna fortfarande ägnades stort utrymme. Det verkligt nya med 1968 års debatt var emellertid att sysselsättningen för första gången sedan 1936 räknades in bland de stora frågorna (8 respektive 17 procent i manifest och debatt).

Den sakfrågeorienterade debatten inför det första valet till enkammarriksdagen 1970 omfattade välkända tvisteämnen som samhälls- och privatekonomi, men också en intressant återkomst för frågor om fri- och rättigheter (11 procent i manifesten). Den här gången gällde diskussionerna bland annat huruvida demokratin på arbetsplatserna, närdemokratin, skulle främjas av ökad facklig kontroll i form av så kallade företagsnämnder. Inslaget av fri- och rättighetsfrågor kan ses som förebådande den betydligt mer ideologiskt laddade debatt som skulle följa i de närmaste valrörelserna.

Valrörelsen 1973 präglades framför allt av sysselsättningsfrågan, som i partiledardebatten upptog en dryg fjärdedel av utrymmet. Men trots denna dominans – både centern och vpk gjorde socialdemokratin äran stridig om att vara bästa garanten för låg arbetslöshet – skall noteras att frågor om fri- och rättigheter, fortfarande i meningen arbetsplatsdemokrati, var största sakområdet i valmanifesten (11 procent).

Under valrörelsen 1976 kom de ideologiska motsättningarna att stå i centrum för debatten (jfr Petersson 1977). Vid sidan av vänster-högerdimensionen började emellertid en ny fråga att göra sig gällande. På tvärs mot den etablerade blockpolitiken avhandlades nu för första gången i elektorala sammanhang energifrågan. Trots att både moderatledaren Gösta Bohman och folkpartiledaren Per Ahlmark medvetet valde att ligga lågt blev den nya stridsfrågan t o m den enskilt största sakfrågan i den avslutande partiledardebatten (19 procent).

Om 1979 års val brukar det sägas att debattläget var betydligt lugnare i jämförelse med både det föregående maktskiftetsvalet och det nästföljande löntagarfondsvalet. Bland sakfrågorna återkom nu sysselsättningen som det viktigaste diskussionsämnet (12 respektive 10 procent i manifest och debatt). Men även om åtgärdsförslag för att bekämpa arbetslösheten till stor del tog över efter den ideologiska debatten fanns fortfarande makten över näringslivet kvar som en betydelsefull fråga i valmanifesten (6 procent).

Den självklara huvudfrågan inför valet 1982 var givetvis löntagarfonderna. Fondfrågans starka ställning återspeglas i att makten över näringslivet var det dominerande tvisteämnet i partiledardebatten (21 procent). Noteras skall dock att även sysselsättningen var ett framträdande ämne i både manifest och avslutningsdebatt.

I valdebatten 1985 prioriterades i hög utsträckning de ekonomiska frågorna. I valmanifest och partiledardebatt är det samma områden som ägnas den största uppmärksamheten: samhällsekonomin, skatterna och sysselsättningen.

Valet 1988 har fått eftermälet som det första miljövalet. Omdömet stämmer också väl överens med vad som uttrycks i valmanifesten, där miljön var den största enskilda frågan (14 procent). Noteras skall dock att miljöfrågan inte tillhörde de högst prioriterade frågorna i den avslutande partiledardebatten. Valdebattens inriktning på behovet att värna miljön var till största delen fram-

driven av nyhetsmedierna under algbloomingens och de döda sälarnas sommarmånader (Asp 1990). När valrörelsen gick mot sitt slut skiftade partierna fokus.

I samband med att miljöfrågorna flyttades ned något på dagordningen fick i stället ett par andra sakfrågor ovanligt stor uppmärksamhet. Varken sjukvård eller familjepolitik hade tidigare ägnats tillnärmelsevis lika stort utrymme som under 1988 års debatt. En liknande lite ovanlig rangordning av sakfrågor återfanns också i 1991 års debatt, och därmed kan vi tala om ett nytt skede i den sakfrågeorienterade debatten, en period med större uppmärksamhet för vad man brukar kalla för politikens ”mjuka” frågor.

Marknadsvalet 1994 och överhuvudtaget den tid som är nu har i många avseenden jämförts med situationen inför Krisvalet 1932. Då, liksom inför det senaste valet, fick de hårda tiderna till konsekvens att samhällsekonomi och sysselsättning lyftes fram som enskilt viktigaste sakfrågor. Vad som däremot är unikt för det senare krisvalet är att invandrarfrågor hörde till de mest debatterade områdena (10 procent i partiledardebatten).

Om vi ser tillbaka på utveckling av den sakfrågeorienterade debatten kan vi, förutom detaljkunskaper om varje enskilt val, också urskilja vissa långtgående trender. I begynnelsen, dvs vid tiden för de första valmanifesten 1902, dominerades valdebatten av formerna för det demokratiska styrelseskicket. Jämsides med frågor om konstitutionen och rösträtten var även försvarspolitik ett område som ägnades stort utrymme.

Perioden av demokrati- och försvarsfrågor avlöstes 1920 av problem kopplat till försörjning av samhället och befolkningen, i första hand jordbruksfrågorna. Till denna period hör också frågan om statens roll i samhällslivet, främst vad gäller kontrollen av näringslivet.

Trygghet för folket, populärt kallat folkhemsbygget, hör till nästa period i sakpolitikens utveckling, åren 1932-1958. Vid sidan om statens ansvar för den gemensamma ekonomiska utvecklingen ägnades en stor del av utrymmet under perioden till frågor om den enskildes bidrag till det gemensamma i form av skatter, och vad som skulle fördelas tillbaka, exempelvis som pensioner.

Efter genomförandet av dessa trygghetsreformer var det på 1960-talet återigen dags att höja anspråken. Beroende av politisk färg talade man nu om den enskildes ansvar och frihet som tänktes ta över efter säkrad grundtrygghet, eller om det ”starka samhälle” som skulle ordna ännu flera bostäder, arbetstillfällena och utbildningsplatser. Under perioden 1960-1973 kretsade debatten i första hand runt frågor om privatekonomi och sysselsättning.

Den politiska debatten under perioden 1976-1985 är välkänd för de ideologiska motsättningarna. Vad gäller sakfrågor kan vi komplettera beskrivningen med medbestämmande på arbetsplatser, men också energifrågan som sedan skulle övergå till att huvudsakligen bli en fråga om miljö.

Den efterföljande perioden, så, utmärks inte enbart av en ökad uppmärksamhet för miljöfrågorna utan även för familje- och socialpolitik. I valrörelserna 1988 och 1991 betonades mer än någonsin tidigare omvårdnadsfrågor och värdet av familjeliv. Att döma av den senaste valrörelsen tycks dock prioritering-

en av "de mjuka frågorna" endast ha varit en parentes i den sakpolitiska debatten. I och med det senaste valet är det återigen samhällsekonomin som är det enskilt tyngsta debattämnet, nu mestadels med besked om mer eller mindre skarpa besparingar.

### Frågorna som aldrig uppmärksammades

Så här långt har undersökningen fokuserats på vilka frågor som har varit mest omtalade under valrörelserna. En minst lika intressant fråga är emellertid vilka frågor som inte har uppmärksammats, vad politikerna har undvikit att tala om och som därför inte med någon trovärdighet kan sägas ingå i mandatet från folket.

Ett sätt att komma fram till vad valdebatten borde handla om är att gå omvägen om varför politiker kan tänkas undvika vissa ämnen. Hur kan man förklara tystnaden? En förklaring till varför partierna undviker vissa frågor kan vara att de medvetet bestämt sig för en gemensam strategi. Detta behöver dock inte betyda att de skulle vara eniga. När det gäller t ex utrikes- och försvarspolitik handlar det kanske mer om att vara överens om att man inte är överens och hålla tyst om resten.

Ytterligare en förklaring till "politisk tystnad" utgår från att vissa frågor endast berör en liten del av befolkningen. Partierna behöver alltså inte vara eniga, men de kan heller inte vinna några nya röster på att driva en fråga. En variant på detta resonemang är att vissa frågor överhuvudtaget inte lämpar sig för en profilering gentemot andra partier. Här skulle alltså en frågas förmodade popularitet ha betydelse för hur mycket utrymme som ges i valdebatten.

En mer svårfångad orsak till politisk tystnad kan sökas i villkoren för demokratiskt fattade beslut. När det gäller konsekvenser av beslut eller strategier för problemlösning brukar man säga att den demokratiska och parlamentariska ordningen är bra på att lösa de kortsiktiga frågorna. Mer problematiskt blir det om man ska ta hänsyn till de långsiktiga konsekvenserna av ett åtgärdsprogram (se t ex Kennedy 1993; Arnold 1990; Rothstein 1994).

I en diskussion av valrörelserna som institution är den senare orsaken till politisk tystnad särskilt intressant. Vad är viktigt men ändå förbigånget i valdebatterna? I det följande identifierar vi tre grundläggande förändringar i svenskt samhällsliv som åtminstone delvis är en följd av politiska beslut men som aldrig varit uppe till valdiskussion.

I ett högt utvecklat industriland som Sverige kan man tycka att trafikfrågor skulle höra till de mer självklara debattämnena. Frågor om trafik och vägplanering berör de flesta människor varför även de folkvalda borde vara angelägna att tala om politikens innehåll på detta område. Resultaten visar emellertid att så inte är fallet. Inte någon gång har trafikfrågorna debatterats i nämnvärd utsträckning. Det är först när bilismen börjar erkännas som ett miljöproblem som trafikfrågor tillåts att ta någon plats.<sup>15</sup>

Invandrarfrågor är ett annat område som till stor del förbigås med tystnad. Med undantag av en del förslag från 1920-talet är det först 1976 med premiären

för utländska medborgares rösträtt i kommunal- och landstingsvalen som invandrare nämns i valmanifesten.<sup>16</sup> I avslutningsdebatterna tas ämnet upp för första gången 1991. Omvandlingen av Sverige från ett homogent till ett mångkulturellt samhälle har således skett utan att frågan på något sätt prövats i val.

Massmediefrågor, som onekligen är och har varit av stor betydelse för samhällsinformationen, och kanske till och med för den nationella sammanhållningen i stort, har i det närmaste negligerats i valrörelserna. Först när kraven på en reklamfinansierad radio och TV aktualiseras 1976 fick frågor av den här karaktären över huvudtaget plats i partiernas manifest. Till partiledardebatterna hittade mediefrågorna först under 1980-talet och då i synnerligen begränsad omfattning. Introduktionen av det moderna mediasamhället är ytterligare en samhällsförändring som ägt rum utanför valdemokratins räckvidd.

### Enfråge- och flerfrågedebatter

Under valrörelserna brukar journalisterna vara på jakt efter den stora valfrågan. Journalistiken lever och frodas på tydliga konflikter som lätt låter sig återberättas som nyheter. Valdebatter där partierna konfronteras kring en och samma stridsfråga lämpar sig bäst för traditionella nyhetsvinklingar än mer diversifierade debatter, detta oavsett om partierna i den diversifierade debatten talar förbi varandra i olika frågor eller bemöter varandra på flera olika fronter. Man kan också spekulera i om inte de flesta medborgare finner det lättare att engagera sig i en valdebatt med ett fåtal tydliga alternativ.

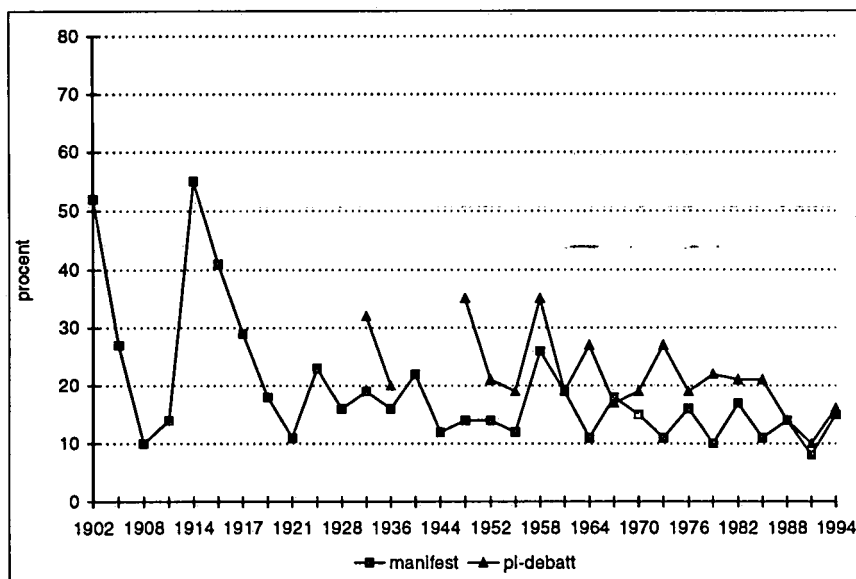
Om det nu finns fördelar med koncentrerade valdebatter finns det också nackdelar. Den mest uppenbara har att göra med den representativa demokratis funktionssätt och doktrinen om det ansvarstagande partiet. I normalfallet har vinnande partier ett svagare mandat från väljarna om enbart ett fåtal sakfrågor varit uppe till diskussion än om debatten innefattat ett brett spektrum av ämnen.

Hur har då de svenska valdebatterna utvecklats när det gäller antalet frågor som kommit upp till diskussion? Mot bakgrund av politikens allmänna medialisering skulle kunna misstänkas att valdebatterna blivit alltmer koncentrerade under senare decennier. Partierna skulle i så fall ha anpassat sig till mediasamhällets krav på tydliga konflikter. En annan och rakt motsatt möjlighet är att valdebatterna i stället blivit allt mer diversifierade. Den ökade diversifieringen skulle i så fall vara partiernas svar på en allt heterogenerare valmanskår. Genom att föra fram en rad olika frågor kan partierna hoppas på att intressera så många väljargrupper som möjligt.

Ett första sätt att mäta valdebattens koncentration är att studera utrymmet för den enskilt största sakfrågan. En sådan analys svarar på frågan hur vanligt det är med enfrågevalrörelser där en enda sakfråga eftertryckligen dominerar debatten. Tyska statsvetare har i sammanhanget talat om "mördarfrågor" – killer issues – och menar med det att andra sakfrågor blockeras och utestängs från debatten (Brosius och Kepplinger 1992).<sup>17</sup>

Historiskt sett, det visar vår analys, finns bara två valkampanjer som tveklöst kan klassificeras som enfrågedebatter: rösträttsvalet 1902 och det intensiva



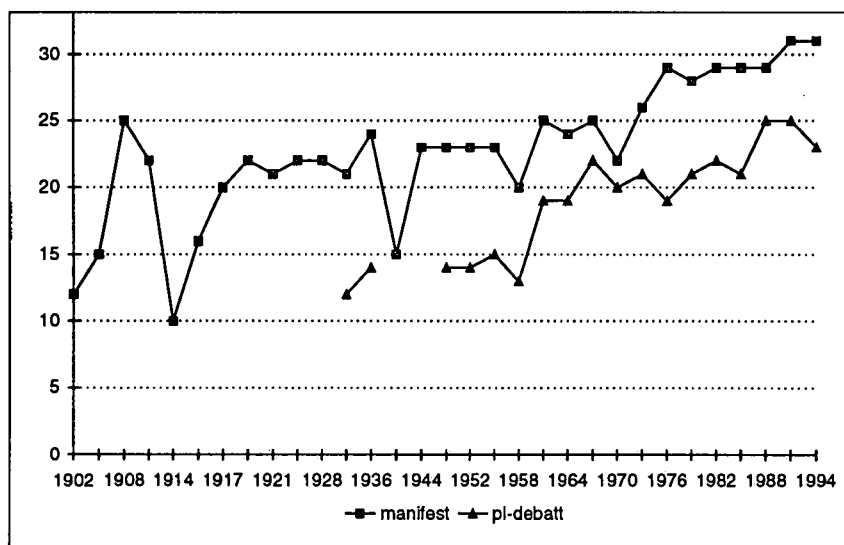


Figur 11. Utrymmet för det största sakområdet i partiernas valdebatt 1902-1994 (procent).

bondetågsvalet våren 1914. Enbart i dessa båda kampanjer upptar en enskild fråga mer än hälften av budskapen i manifest eller debatt (rösträttsfrågan med 52 procent av manifesten 1902 och försvarsfrågan med 55 procent av manifesten 1914, se tabell 3 ovan). I modernare tid är det endast ATP-valet 1958 som i någon mån hör hemma i kategorin utpräglade enfrågeval (pensionsfrågan 35 procent av partiledardebatten och 26 procent av valmanifesten). Miljövalet 1988, som brukar anföras som ett sentida exempel på en enfrågedebatt, var i långt mindre utsträckning koncentrerad till en enda sakfråga (miljöfrågan upptog 14 procent i valmanifesten och bara 7 procent i partiledardebatten). Som tidigare nämnts var det i första hand nyhetsmedierna som lyfte fram miljöfrågorna; partierna gjorde en delvis annan prioritering.

En systematisk sammanställning bekräftar att enfrågedebatterna huvudsakligen var aktuella under den fördemokratiska eran (se figur 11). Även om valdebatterna 1902 och 1914 är extrema fall var det betydligt vanligare med koncentrerade valkampanjer under det tidiga 1900-talet än under senare perioder. Det stora brottet kom i samband med beslutet om allmän rösträtt 1920. Efter 1920 kommer inte någon enda valdebatt upp till koncentrationsgraden för valdebatterna under seklets första decennier (den genomsnittliga uppmärksamheten för valdebattens största fråga var 32 procent i valmanifesten 1902-1917, den mest utpräglade enfrågedebatten därefter är som nämnts ATP-valet 1958 med 26 procent för pensionsfrågan i valmanifesten).

Under den demokratiska perioden har valdebatternas koncentrationsgrad förblivit i huvudsak stabil. En mindre förändring i riktning mot mer diversifierade debatter kan märkas under efterkrigstiden (den genomsnittliga uppmärk-



Figur 12. Antalet sakområden som behandlas i partiernas valdebatt 1902-1994 (absoluta tal).

Samheten för valdebattens största fråga var 17 procent i valmanifesten 1920-1944 jämfört med 14 procent för efterkrigstiden). Möjligen kan också noteras en ytterligare minskning av utrymmet för den största frågan i partiledardebatterna under senare år (genomsnittet för den största frågan var 26 procent under åren 1948-1964, 21 procent 1968-1985 och 13 procent 1988-1994).

Den viktigaste slutsatsen att dra är att det under alla omständigheter saknas tecken på att valdebatterna i det här avseendet skulle ha medialiserats. Tvärt emot mediernas önskemål tenderar partierna att i allt mindre utsträckning samlas kring en enda stridsfråga.

Slutsatserna blir ungefär desamma när vi prövar ett alternativt mått på valdebatternas koncentration, det totala antalet sakfrågor som tas upp till behandling (se figur 12). De fördemokratiska debatterna tenderade att koncentreras till ett mindre antal sakfrågor än vad som senare blev fallet (genomsnittet var cirka 16 jämfört med drygt 20 under mellankrigstiden).

En skillnad är dock att vi med detta alternativa mått registrerar mycket större förändringar än tidigare från 1960-talet och framåt. Fler frågor blir aktuella, samtidigt som de tidlösa stora frågorna fortfarande diskuteras. Vi får en alltmer differentierad debatt. Särskilt märks utvecklingen i manifesten, som allt tydligare får karaktär av smörgåsbord där partiets politik på alla tänkbara områden sammanfattas. Men tendensen är tydlig också i partiledardebatterna, trots att dessa som regel koncentreras kring något färre teman än i manifesten. Under åren 1948-1958 var i genomsnitt 14 olika frågor uppe till diskussion i partiledardebatterna. Under perioden från 1960 och framåt är motsvarande siffra 21.

Analyserna föranleder ett par observationer. Den första är att valdebatterna under den fördemokratiska eran var påtagligt mer koncentrerade till ett fåtal sakfrågor än vad som senare varit fallet. En möjlig förklaring till den ökade diversifieringen är att partierna inför mötet med den till numerären kraftigt utökade valmanskåren – med de nya bestämmelserna skulle antalet röstberättigade växa från 1,2 till 3,2 miljoner – fann det nödvändigt att bredda budskapen till att innefatta ett bredare spektrum av sakfrågor.

Den andra observationen är att nutidens valdebatter blivit ytterligare mer komplexa och diversifierade. Partierna bemödar sig om att i större utsträckning än tidigare säga något om allting. Som vid det grundläggande skiftet mellan enfrågedebatter och flerfrågedebatter 1920 kan valmanskårens sammansättning haft betydelse för partiernas agerande. Sannolikt är nutidens valmanskår åtskilligt mer heterogen än vad som var fallet under 1950-talet.

En skillnad mellan 1920-talet och nutiden är dock att partiernas strategi den här gången kan tänkas att i större utsträckning ha påverkat också valmanskårens uppträdande. Den gradvisa uppluckringen av traditionella lojalitetsband mellan väljargrupper, samhällsklasser och partier som registrerats under senare decennier kan tänkas ha förstärkts av partiernas benägenhet att sprida valbudskapen över en lång rad olika sakområden.

### Svensk valdebatt – bättre än sitt rykte?

Svensk valdebatt är och förblir sakorienterad. Under hela 1900-talet har partierna i sina huvuddokument ägnat mycket mer tid åt att diskutera sakpolitik än åt frågor om person, strategi och maktinnehav. Den ofta omtalade medialiseringen av politiken har i detta avseende haft märkligt små konsekvenser för partiernas sätt att sköta det offentliga samtalet.

I andra avseenden har dock valdebatterna förändrats under 1900-talet. Nutidens valdebatter berör fler frågor, är mindre centrerade kring enstaka konfliktämnen, och har sannolikt blivit svårare att överblicka för väljarna. Under seklets början kunde valdebatterna handla om att vara för eller emot allmän rösträtt respektive en stärkt försvarsmakt. Numer är det endast undantagsvis som valdebatterna präglas av sådana tydliga ställningstaganden.

Diversifieringen av valdebatterna sköt fart under 1960-talet. Förändringen sammanfaller i tiden med välkända trender ifråga om väljarbeteende som sjunkande känsla av anhängarskap med partierna och ökande rörlighet. Det är mycket möjligt att partierna genom sitt nya sätt att föra valdebatt har bidragit till valmanskårens uppbrott från gamla lojaliteter.

Även sakinnehållet har skiftat under seklets gång. En första större förändringen inträffade i samband med Parentesvalet 1920. Vid detta val tog välfärdsstatens kärnfrågor om rikshushållning och social reformpolitik över från de tidigare dominerande nattväktafrågorna om rikets säkerhet och styrelseskicket grundvalar. I litteraturen har 1920 års val uppmärksamats som en ovanligt ideologiskt valrörelse och som det tillfälle då motsättningen mellan socialistiska och borgerliga partier etablerades som den avgörande vattende-

laren i svensk politik (se t ex Tingsten 1941; Gerdner 1946; Holmberg, Westerståhl och Branzén 1977). Vår analys visar att listan över märkeshändelser i samband med 1920 års val skall kompletteras med en förändring av valdebattens innehållsliga grundelement.

En andra förändring av valdebatternas innehåll inträffade under den första efterkrigstiden då de sociala frågorna i form av omfattande trygghetsprogram kom att dominera valdebatterna för en period. Samtidigt som de sociala frågorna var som högst prioriterade försvann jordbruksfrågorna i det närmaste helt ur valdebatterna. Den största förändringen under senare decennier är att miljöfrågorna och en serie ”övriga” frågor har givits ökad uppmärksamhet på bekostnad av bland annat de tunga ekonomiska frågorna om rikshushållningen.

Ifråga om mer detaljerade sakområden har vi kunnat konstatera att de svenska valdebatterna är förvånansvärt variationsrika. Rangordningen mellan de tre största frågorna sammanfaller endast undantagsvis. Det enskilt största sakområdet under 1900-talet är *samhällsekonomin*, dvs frågan om statsmakternas allmänna ekonomiska politik inklusive statsfinanserna. Sysselsättning, det sakområde som väl många nutida kommentatorer skulle nominera som en tänkbar motkandidat som tidernas dominerande sakområde, blev faktiskt inte någon kontinuerligt stor valfråga förrän mot slutet av 1960-talet.

Vad gäller frågan om vilka faktorer som påverkat utvecklingen av sakinnehållet i partiernas valdebatt tycks framväxten av efterkrigstidens mediasamhälle ha haft märkvärdigt liten betydelse. Det går knappast att på någon enda punkt koppla samman förändringen av innehållet med introduktionen av nya medier som radio och TV eller med formerandet av en mäktig journalistkår. Slutsatsen förtjänar att upprepas – i den partikontrollerade valdebatten märks föga av den nu så omdiskuterade medialiseringen av politiken.

Däremot finns det tydliga indikatorer på att övergången till elektoral masspolitik, den andra stora kontextuella förändringen av förutsättningarna för partiernas valkampanjer, har haft direkt betydelse för innehållet i valdebatten. Det grundläggande skiftet inför 1920 års val, då rösträttsfrågan slutgiltigt var avförd från diskussionen, har tagits upp ovan. Och redan i samband med de första rösträttsreformerna under åren 1908-1911 började partierna uppmärksamma de sociala frågorna. Teoretiskt intressant är att de konstitutionella förändringarna tycks intecknas i förväg. Partierna ändrade sin prioritering av sakfrågor redan innan dess att de båda rösträttsreformerna hade genomförts i praktiken (1911 respektive 1921).

Självfallet skall utvecklingen av partiernas valdebatt även tolkas i ljuset av den allmänna samhällsutvecklingen. Särskilt efterkrigstidens valdebatt med stor uppmärksamhet på socialpolitik och minskad uppmärksamhet på jordbruksfrågor återspeglar samhälleliga förändringar. Vår analys visar dock att samhällsutvecklingen inte utgör någon restlös förklaring. Förändringarna i valdebatten inträffar inte automatiskt utan kräver strategiskt agerande partier (jfr Svensson 1994). Ett belysande exempel på vikten av strategiska överväganden är att jordbruksfrågorna inte fick någon större uppmärksamhet förrän renodlade intressepartier kom med på scenen i samband med 1917 års val.

Hur skall vi då se på valdebatterna som institution i den svenska representativa demokratin? En kritisk utvärdering skulle hand kunna ta fasta på att partierna går till val på *fel* frågor. De båda åttiotalistiska valrörelserna 1988 och 1991 indikerar att det finns en bristande framförhållning i partiernas frågeprioritering. Alltmedan landet stod inför en ekonomisk depression fick de grundläggande samhällsekonomiska förhållandena mindre debattutrymme än under hela efterkrigstiden. Den eventuella bristen på framförhållning är emellertid inte enbart ett nutida fenomen. Liknande kritik skulle kunna riktas mot exempelvis 1920-talets valdebatter som i liten utsträckning förberedde medborgarna på de kommande krisåren. En hypotes att pröva systematiskt i framtida studier är att valdebatterna tenderar att fokuseras på dagens och gårdagens problem snarare än på framtidens frågor.

En angränsande svaghet med valdebatterna är att frågor med långsiktiga och komplexa konsekvenser lätt kommer bort i hanteringen (se t ex Johnson 1993; Arnold 1990). Vi har identifierat tre åtminstone delvis politiskt beslutade förändringar i svenskt samhällsliv som inte har varit uppe till valdiskussion: bilsamhället, det moderna mediasamhället och det mångkulturella samhället. Sannolikt skulle en systematisk inventering av de beslut som har lett fram till vårt nuvarande samhällssystem finna ytterligare begränsningar i valdemokratis räckvidd.

Men samtidigt som de kritiska synpunkterna infinner sig finns det också en rad mer positiva aspekter av valdebatterna. Debatternas sakinriktning är redan framhållen. En sakorienterad valdiskussion ligger väl i linje med föreställningen om ansvarstagande partier. I vårt material finns heller inga indikatorer på att partiernas valdebatt skulle ha utvecklats i negativ riktning. Även om den nutida debatten kan te sig svåröverblickbar är det svårt hävda annat än att den intresserade har möjlighet att orientera sig om partiernas ståndpunkter i ett brett spektrum av frågor.

En ytterligare positiv aspekt är att valdebatterna inte har präglats av hämningslös löftespolitik. Sakområden som otvetydigt kan hänföras till statsbudgetens utgiftssida har fått mindre uppmärksamhet än frågor om ekonomins fundamenta. En intressant omständighet är dock att uppmärksamheten på de ekonomiska grundfrågorna har minskat under senare år.

Den som nöjer sig med mindre än att partiernas valdebatt skall fungera som vetenskapliga seminarier kan finna ytterligare stöd i den statsvetenskapliga forskningen. Flera studier har visat att det finns ett klart samband mellan hur mycket utrymme ett parti ger ett visst sakområde och mängden pengar som tilldelas detta område i budgeten. Mycket tal om sysselsättning ger mycket pengar till sysselsättningsskapande åtgärder osv (Budge och Hofferbert 1990; Hofferbert och Klingemann 1990; Hofferbert, Klingemann och McDonald 1993; jfr Page och Shapiro 1991). I samma, för politikerna positiva, riktning pekar en serie studier som visar att politikerna faktiskt tenderar att hålla sina vallöften. Undersökningar i Canada, England, Grekland och USA visar att partierna fullgör minst 80 procent av sina konkreta utfästelser från valrörelsen (Kalogeropoulou 1989; Krukones 1984; Rallings 1987). Den allmänna slutsat-

sen att dra är att partiernas valdebatt ger ett hyggligt beslutsunderlag för väljarna.

Det är inte alltid roligt att följa de svenska partiernas valdebatt. Massmediernas nyhetsbevakning med opinionsmätningar, regeringsspekulationer och personangrepp är i allmänhet mer intresseväckande. Men den som gör sig mödan att lyssna till partiernas budskap får sin belöning på sikt. Valdebatten ger en hygglig föreställning om vad partierna kommer att satsa på under de kommande åren. Att få en uppfattning om den framtida frågeprioriteringen kan tyckas som ett magert utfall. Men i en osäker värld kan vi som väljare nog inte hoppas på så mycket mer.

## Noter

1. I Appendix presenteras en tablå över olika sakfrågors utrymme i samtliga 31 valrörelser sedan rösträttsvalet 1902. Det är vår förhoppning att sammanställningen skall vara användbar för envar historiskt intresserad statsvetare.

2. Kravet på att ett stort antal frågor skall vara uppe till behandling gäller förstås enbart under förutsättning att något enskilt problem (världskrig, digerdöd, statsfinansiell bankrott) inte kommer att helt dominera politiken under mandatperioden.

3. Det finns anledning att sända en tacksamhetens tanke till Sven-Olof Håkansson som sammanställt de större partiernas valmanifest från åren 1902-1952 (Håkansson 1959). Kompletterande material har samlats in genom benäget bistånd från partiernas arkivansvariga Göran Josefsson (c), Per-Olof Strindberg (m) och Lennart Jörenborg (fp), samt genom sökningar i Arbetarrörelsens arkiv, Riksarkivet och dagstidningar från de aktuella åren.

4. Ett mått på manifestens omfattning är antalet meningsbärande enheter som i vår studie varierar mellan 23 (socialdemokraterna 1973) och 349 (centerpartiet 1968). Ifråga om tidsperioder är manifesten som längst under 1980- och 1990-talen (i genomsnitt 116 kodade enheter per parti) och som kortast på 1940-talet (i genomsnitt 52 enheter per parti). I analyserna har vi kontrollerat för variationerna i manifestens utformning

genom att låta varje parti väga lika tungt. De redovisade resultaten är alltså ett medeltal för samtliga partier. Noteras kan att det hittills enda större komparativa forskningsprojektet på området använde sig av valmanifesten (se Budge, Robertson and Hearl 1987). Även det brittiskdominerade forskarlaget i "The Party Manifesto Study Group" hade problem med det svenska fallet. En granskning av deras källförteckning ger vid handen att undersökarna i brydsamma fall stannat för dokument av tveksam representativitet. Särskilt 1950-talets högerparti representeras av broschyrer som efter vår bedömning är mindre lämpliga än de alternativ som vi stannat vid. Märk också att ansvariga undersökare underlåtitt att leta fram centerpartiets manifest från 1944 och 1964. En förteckning över dokumenten som kommit till användning i vår undersökning återfinns i Brandorf, Esaiasson och Håkansson (1994).

5. Analyserna bygger på utskrifter från debatterna. För trettiotalets båda debatter (1932 och 1936) finns endast delar av manuskripten bevarade. Under krigsåren 1940 och 1944 arrangerades inga debatter. Den oavbrutna tidsserien för debatterna sträcker sig alltså från 1948 till 1994. *Talade anföranden* av ledande partirepresentanter är en annan tänkbar indikator på partiernas prioriteringar (se Page 1978; Asp 1983; 1990). Problemet med anföranden för vår del är att partierna har varit dåliga på att systematiskt dokumentera de ledande representanternas

tal och anföranden. Genom grävande i olika arkiv har vi dock kunnat etablera en acceptabel tidsserie av anföranden som skall kunna utnyttjas i POP-projektets fortsatta analyser. Ett ytterligare alternativ som prövats i några studier är att analysera partiernas *samlade* produktion av broschyrmaterial, alltså inte enbart manifesten (se Isberg m.fl 1974; Kronvall 1975). *Reklamslag* i TV och radio är en femte typ av material som kommit till användning (se Jamieson 1991; Geer 1993).

6. "Sakområde" utgör endast en av ett tjugotal kodade analysvariabler. För andra exempel på analyser från POP-projektet se t ex Håkansson (1995) och Brandorf (1994).

7. Parallell till eskimåernas alla olika definitioner av företeelsen "snö" är väl uppenbar.

8. Två konkreta exempel på tillkomna sakområden är "nykterhetsfrågan" och "röst-rättsfrågan".

9. Observatören är Jörgen Westerståhl i Holmberg, Westerståhl och Branzén (1978: 34). Sören Holmberg (1978) instämde i en angränsande uppsats: "Kombattanterna för vanligen en jordnära och sansad diskussion i olika sakfrågor och försöker undvika personangrepp. Svenska valrörelser brukar m a o ha en saklig karaktär" (Holmberg 1978; se också Koblik 1980). Även i den amerikanska kontexten finns empiriska resultat som talar för att presidentkandidaternas egen dagordning är åtskilligt mycket mer sakorienterad än vad massmediernas nyhetsbevakning ger sken av (Page 1978; Patterson 1993).

10. *Sakpolitik* är sådana budskap som kan relateras till någon av de förhandsdefinierade sakfrågekategorierna (se Appendix). *Idépolitik* har reserverats för budskap om grundläggande värden som "jämlighet", "frihet" och "ekologisk balans" samt för grundbegrepp som "socialism" och "liberalism". Till *spelfrågor* hör reflexioner om valrörelsens aktiviteter, exempelvis om partierna lyckas bra eller mindre bra med sina kampanjer. Till *spelfrågorna* hör också annat som kan betecknas som "politiken som sådan", exempelvis kommentarer kring opinionsmätningar, partisamarbete

samt, förstås, skandaler och rena personfrågor som är avklädda sitt sakinnehåll. *Maktfrågorna* utgörs uteslutande av spekulation om kommande regeringar, samt av utvärderingar av regeringsförmågan hos den ena eller andra konstellationen av partier.

11. Ökningen av det ideologiska innehållet i manifesten från 1988 och 1991 kan delvis förklaras med att kds och miljöpartiet från detta år inkluderas i analysen. Hos båda dessa partier var idéinnehållet mera framträdande än hos de mera etablerade partierna. I 1994 års valdebatt finns det däremot ingen märkbar skillnad mellan partierna.

12. Beteckningarna "välfärdsfrågor" och "nattvaktarfrågor" används i allmän mening. Vi gör inte anspråk på att ha presterat invändningsfria operationaliseringar. "Välfärdsfrågor" är en sammanslagning av "rikshushållningen" och "de sociala frågorna" medan "nattvaktarfrågor" har definierats som "styrelseskicket" och "rikets säkerhet". För en närmare precisering av vilka sakområden som förts till respektive kategori, se Appendix. För delvis annorlunda operationella definitioner, se Bergqvist (1994).

13. Som framgår av appendix har vi definierat åtta sakområden som "övriga": skola, lag och ordning, kultur, regionalpolitik, moral och religion, invandrarfrågor, massmedier samt trafik.

14. Se Appendix för närmare specificering.

15. Så sent som i partiledardebatten 1964 använde Tage Erlander biltätheten som ett mått på välståndet i landet.

16. Exempelvis skriver bondeförbundet i sitt valmanifest 1921 under rubriken "folkhälsa" att: "(d)en svenska folkstammen måste även i öfrigt skyddas mot rasförsämring ... Invandringen till Sverige af undermåliga folkelement måste förhindras." I och med 1928 års valrörelse upphörde bondeförbundet med invandringsmotståndet i de auktoritativa valbudskapen.

17. Inför den kommande analysen är en metodologisk varningssignal på sin plats. I strikt mening analyserar vi inte enskilda sakfrågor utan snarare hela sakområden, inom vilka en eller flera konkreta politiska sakfrågor kan rymmas. Exempelvis kan

momsfrågan och marginalskatten ses som två skilda sakfrågor inom sakområdet skattepolitik. Våra resultat tenderar således att något överskatta uppmärksamheten för den största sakfrågan.

## Referenser

- Altheide, D. L. (1985): *Media Power*. Beverly Hills: Sage.
- Andersson, J. och M. Furberg (1973): *Politik och propaganda. Om röstvärvidandets semantik*. Stockholm: Aldus.
- Arnold, D. R. (1990): *The Logic of Congressional Action*. New Haven: Yale University Press.
- Asp, K. (1983): "The Struggle for the Agenda. Party Agenda, Media Agenda and Voter Agenda in the 1979 Swedish Election Campaign". *Communication Research* 3: 333-355.
- Asp, K. (1988): "Politisk journalistik. Studier i mediernas partiskhet och makt." I Carlsson, U (red.) *Forskning om journalistik*. Göteborgs universitet: NORDICOM-nytt/Sverige 4.
- Asp, K. (1990): "Medierna och valrörelsen". I Gilljam, M och Holmberg, S *Rött Blått Grönt*. Stockholm: Bonniers.
- Asp, K. (1991) "Partiskheten i Sveriges Radios och TV4:s nyhetsprogram under 1991 års valrörelse". Göteborgs universitet: Institutionen för journalistik och masskommunikation.
- Asp, K., Hedberg, P. och Esaiasson, P. (1985): *Massmedieundersökning. Valet 1979. Teknisk rapport*. Göteborg: Statsvetenskapliga institutionens rapportserie 1985:1.
- Bennett, L. W. (1988): *News: The Politics of Illusion*. New York: Longman.
- Bergqvist, C. (1994): *Mäns makt och kvinnors intressen*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Bergström, H. (1994): "Hur medielogiken bidrar till den korta sikten". I J. Larsson (red.) *Att granska makthavare – media i fokus*. Stockholm: Näringslivets mediainstitut.
- Brandorf, M. (1993): "Ung rebell eller hanrej. Mansbilder och andra motiv i partiernas valfilmer". I *Glänta* nr 1.
- Brandorf, M. (1994): "Ideologiernas död? Vänster-högerpolitik i partiernas valdebatt 1902-1991". Uppsats presenterad vid metodseminarium i Umeå 1-3 juni 1994.
- Brandorf, M., P. Esaiasson och N. Håkansson (1994): "Svenska valfrågor. Partiernas valdebatt 1902-1994". Uppsats presenterad vid Statsvetenskapliga förbundets årsmöte i Umeå, oktober 1994.
- Brosius, H.-B., and Kepplinger, H.M. (1992): "In Search of Killer Issues: Issue Competition in the Agenda-Setting Process". Paper prepared for delivery at the Annual APOOR Conference, St Petersburg, Florida, May 1992.
- Buchanan, J. (1975): *The Limits of Liberty*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Buchanan, J. och Tullock, G. (1962): *The Calculus of Consent*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Budge, I och R.L. Hofferbert (1990): "Mandates and Policy Outputs: U.S. Party Platforms and Federal Expenditures 1950-1985". *American Political Science Review* 84:114-31.
- Budge, I., D. Robertson och D. Hearl (eds.) (1987): *Ideology, Strategy and Party Change: Spatial Analyses of Post-War Election Programmes in 19 Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Esaiasson, P. (1990): *Svenska valkampanjer 1866-1988*. Stockholm: Publica.
- Fenno, R. F. (1978): *Home Style: House Members in Their Districts*. Boston: Little, Brown.
- Fiorina, M. P. 1980. "The Decline of Collective Responsibility in American Politics". *Dædalus* 109:25-46.
- Fredriksson, G. (1992): *Det politiska språket*. Stockholm: Tiden.
- Geer, J.G. (1993): "Campaigns, Competition and Political Advertising: A Look at Some Evidence". Paper presented at the *Annual Meeting of the American Political Science Association*, Washington, DC., USA.
- Gerdner, G. (1946): *Det svenska regeringsproblemet 1917-1920. Från majoritetskoalition till minoritetsparlamentarism*. Uppsala: Almqvist & Wiksell.
- Gilljam M., och Holmberg, S. (1993) *Väljarna inför 90-talet*. Stockholm: Bonniers.
- Gilljam, M. (1994): *Funderingar kring valet och folkomröstningen*. Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen.
- Hernes, G. (1978): "Det mediavridde samfunn" i G. Hernes (ed.) *Forhandlingsøkonomi og*



- blandningsadministrasjon*. Bergen: Universitetsforlaget.
- Hofferbert, R. I och H-D. Klingemann (1990): "The Policy Impact of Party Programs and Government Declarations in the Federal Republic of Germany". *European Journal of Political Research* 18:277-304.
- Hofferbert, R.I, Klingemann, H-D. och McDonald, M.D. (1993): "Party Platforms, Mandates and Government Spending". *American Political Science Review* 87:744-747.
- Holmberg, S. (1978): "Pressen och kärnkraften". *Statsvetenskaplig tidskrift* 81:211-238.
- Holmberg, S., Westerståhl, J. och Branzén, K. (1977): *Väljarna och kärnkraften*. Stockholm: Bonniers.
- Håkansson, N. (1994): "Ekonomi och miljö – två frågor på tvärs?". Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen (stencil).
- Håkansson, N. (1995): "Bildligt talat. Figurativt språk i svenska partiledardebatterna 1932-1991". *Statsvetenskaplig Tidskrift* 98: 185-199.
- Håkansson, S-O.(1959): "Svenska valprogram 1902-1952". Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen.
- Isberg, M., Wettergren, A., Wibble, J. och Wittrock, B.(1974): *Partierna inför väljarna. Svensk valpropaganda 1960-1966*. Stockholm: Allmänna förlaget.
- Jamieson, K. H. (1992): *Dirty Politics. Deception, Distraction and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Kalogeropoulou, E. (1989): "Election Promises and Government Performance in Greece. PASOK's fulfilment of its 1981 Election Pledges". *European Journal of Political Research* 17:289-311.
- Kelley, S. (1983): *Interpreting Elections*. Princeton: Princeton University Press.
- Kennedy, P. (1993): *Preparing for the Twenty-First Century*. New York: Random House.
- King, G. och M. Laver (1993): "Party Platforms, Mandates and Government Spending". *American Political Science Review* 87:744-747.
- Koblik, S. (1980): "Towards an Analytical Model for Swedish Election Campaigns" i *Statsvetenskaplig tidskrift* 83:23-36.
- Kronvall, K.(1975): *Politisk masskommunikation i ett flerpartisystem. Sverige – en fallstudie*.Lund: Studentlitteratur.
- Krukones, M.G. (1984): *Promises and Performance. Presidential Campaigns as Political Predictors*. New York: University Press of America.
- Landgren, K.G.(1960): *Den "nya" ekonomin i Sverige*. Uppsala.
- Lichter, R.S. (1988): *The Video Campaign. Network Coverage of the 1988 Primaries*. Washington: American Enterprise Institute.
- Mayhew, D. (1974): *The Electoral Connection*. New Haven: Yale University Press.
- McGraw, K. M. (1991): "Managing Blame: An Experimental Test of the Effects of Political Accounts". *American Political Science Review* 85:1133-1157.
- Nielsen, H. J. (1992): "Vælgersamtalerne". I Goul Andersen, J. m fl: *Vi og vore politikkere*.Kobenhavn: Spektrum.
- Page, B. (1978): *Choices and Echoes in Presidential Elections*. University of Chicago Press.
- Page, B. och R. Shapiro (1992): *The Rational Public*. Chicago: University of Chicago Press.
- Patterson, T.C. (1993): *Out of Order*. New York: Knopf.
- Petersson, O. (1994): "Dags att tömma timglasen..." *Svenska Dagbladet* 1994 05 06.
- Rallings, C. (1987): "The Influence of Election Programmes: Britain and Canada 1945-1979". I Budge, I, D. Robertson och D. Hearl (eds.) (1987): *Ideology, Strategy and Party Change: Spatial Analyses of Post-War Election Programmes in 19 Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ranney, A. (1951): "Toward a More Responsible Two-Party-System: A Commentary". *American Political Science Review* 45:488-99.
- Rothstein, B. (1994): *Vad bör staten göra?*. Stockholm: SNS.
- Schattschneider, E.E. (1942): *Party Government*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Sigelman, L. och Bullock, D. (1991): "Candidates, Issues, Horse Races and Hoopla. Presidential Campaign Coverage, 1888-1988". *American Politics Quarterly* 19:5-32.
- Svensson, T. (1994): *Socialdemokratis dominans*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Uddhammar, E. (1993): *Partierna och den stora staten. En analys av statsteorier och svensk*





