

# Litteraturgranskningar

STAFFAN DARNOLF: *Democratic Electioneering in Southern Africa: The Contrasting Cases of Botswana and Zimbabwe*. Göteborg Studies in Politics 45. Göteborg 1997.

## Göteborg Goes South

I decembernumret 1997 av *Foreign Affairs* diskuterar dess redaktör Fareed Zakaria "The Rise of Illiberal Democracy"; ett nytt slags styrelseskick som blandar stora doser av demokrati med stora doser av illiberalism. Demokratien fungerar – medborgarna får rösta i allmänna och fria val och valresultat respekteras. Men konstitutionalism lyser med sin frånvaro; lagstyret är svagt, den valda regeringens makt är mycket bristfälligt, om alls, begränsad och mänskliga rättigheter åsidosätts emellanåt. Makten *utgår* från folket, men sen försvinner den i regeringskanslier och presidentpalats.

The trouble with these winner-take-all systems is that, in most democratizing countries, the winner really does take all (Zakaria 1997:42).

De nya demokratierna – från Lettland till Kirgisien till Peru – är därmed en omvänd spegelbild av vår egen världsdel fram till det demokratiska genombrottet då många länder var konstitutionella autokratier. Makten utgick från eliten, både i teori och praktik, men den var ofta begränsad och lagstyrd.

Det är denna "illiberala demokratins problematik" som Staffan Darnolfs diskuterar och undersöker i sin doktorsavhandling *Democratic Electioneering in Southern Africa: The Contrasting Cases of Botswana and Zimbabwe*. Författaren undersöker om valen varit demokratiska i betydelsen att den politiska oppositionen haft en reell möjlighet att tävla om mak-

ten. Avhandlingen bygger på en omfattande sekundärlitteratur – litteraturlistan är på 29 sidor – eget administrerat frågeformulär, studier av media och officiellt material, intervjuer samt fältforskning och studier på plats.

En av Darnolfs utgångspunkter är den demokratiteoretiska litteraturen. Demokratiteorin med Robert Dahl i spetsen ställer ett antal krav för att vi ska kunna kalla ett val demokratiskt: rösträtten ska vara lika och allmän; alla medborgare ska i princip vara valbara; valen ska vara korrekta (inget valfusk) och effektiva (de valda ska något att säga till om). Som han påpekar så råder stark samstämmighet i den litteraturen att ett demokratiskt valt ledarskap behöver omges av ett antal 'kontrollmekanismer': domstolar, massmedier som faktiskt utnyttjar informationsfriheten, ett civilt samhälle som faktiskt utnyttjar organisationsfriheten, informerade medborgare helst i besittande av en 'demokratisk kultur'. Men vi ställer också krav på att de demokratiska valen ska ha starka inslag av konkurrens; en politisk opposition ska kunna bjuda regeringspartiet konkurrens (valen ska vara 'competitive'<sup>1</sup>). Hur ska det kriteriet operationaliseras? Det är en teoretisk fråga som ställs på sin spets i demokratier där samma parti val efter val väljs in i parlament och presidentpalats: Japan, Israel, Italien och Sverige är några av de länder som är eller har varit enparti-dominerade demokratier. Staffan Darnolf analyserar två andra: Botswana och Zimbabwe.

Men hur ska denna "politiska konkurrens" definieras, vilka krav ska vi ställa på den? Darnolf menar att det kriterium på 'competitive' som vissa använt tidigare, dvs flerparti-val, inte räcker. Oppositionspartierna "måste också kunna kommunicera sitt budskap med väljarna" skriver han i första kapitlet (s. 6). Och det bästa tillfället att undersöka den saken är naturligtvis under en valkampanj. Författaren preciserar begreppet 'demokratiska val' till 'val med

starka inslag av konkurrens' (competitive) vilket preciseras till att 'oppositionen kan kommunicera med väljarna', dvs få ut sitt budskap. Det står inte explicit i avhandlingen, men man tar för givet att denna precisering innebär att valen i övrigt och en mer grundläggande mening är demokratiska: att alla tillåts rösta, att alla partier är tillåtna, att inget valfusk sker.

'Konkurrensval' operationaliseras sen i fyra variabler: lagstiftning, partiorganisation, partiernas kampanjbeteende samt medias bild av partiernas budskap. Darnolfs fråga är om de viktigaste oppositionspartierna i de båda länderna hade samma chans vid valen 1994 resp. 1995 som de sittande regeringspartierna. Undersökningens svar, mycket kondenserat, är att oppositionen missgynnas av *regelverket* i båda länderna på det sättet att inte alla parlamentsledamöter väljs i direktval, samt att bara regeringspartiet i Zimbabwe åtnjuter statligt partistöd. Både vad gäller oppositionspartiernas *organisation* och *kampanjbeteende* är de svagare än regeringspartiernas i båda länderna, men väsentligt svagare i Zimbabwe. För det fjärde så missgynnas oppositionspartierna av *de statliga media* i Zimbabwe.

De i mitt tycke självklart intressantaste resultaten har Darnolf i kap. 9. Där rapporteras hur media i de två länderna rapporterade valrörelserna. Och det inte någon liten stickprovsundersökning författaren har gjort; utan, för att citera honom på s. 176:

In order to avoid the problems with too short an examination period, and in order to avoid the complications associated with too few media channels and insufficient material, the following measures have been adopted:

- (1) All morning and weekly papers with a national/regional reach, as well as the most important daily news broadcasts, are included in the analysis.
- (2) All political news reports in which party representatives appear as actors or are talked about are included.
- (3) The entire external campaign of the parties is analyzed.

Med andra ord: Darnolf har studerat rubb och stubb. Vissa av hans resultat är slående. Under valkampanjen 1995 i Zimbabwe ägnade den statliga radion och statliga TV:n *86 procent* av sin tid åt – just det, regeringspartiet ZANU PF. De viktigaste oppositionspartierna fick 3 procent vardera (Tabell 9.1). Den bilden blir ännu starkare när Darnolf använder måttet 'impact', dvs andel där partierna figurerat på förstasidan eller toppat radio- eller TV-nyheterna. Då visar det sig att det zimbabwiska regeringspartiet ägnas *100 procent* uppmärksamhet på förstasidan i två av de fem statligt ägda tidningarna (för de övriga tre är siffrorna 94, 80, resp. 60%). I den statliga TV:n toppar de 92 % av nyheterna; i den statliga radion 100 procent. Dessa siffror kan jämföras med hur ofta regeringspartiet bedöms vara toppnyhet i de två privat ägda tidningarna: *0 %* (Tabell 9.7). I grannlandet Botswana är situationen något jämnare. Där toppar regeringspartiet BDP i strax över 80% av fallen i den statliga radion, *liksom* i den privata TV:n. Motsvarande siffra i fyra av de fem undersökta privatägda tidningarna är *0 %* (Tabell 9.8).

Men dessa mått säger ingenting om nyheterna varit positiva eller negativa för partierna. Så det har Darnolf (förstås) också mätt. Författaren använder Kent Asps 'Actor treatment index' för att ange hur nyheterna behandlat aktörerna: från bara beröm (+100) till bara kritik (-100). Och så mätt blir skillnaderna för Zimbabwe igen slående. I den statliga pressen får regeringspartiet ZANU +66, i den statliga radion och TV:n +75; i den privata pressen, däremot, -71 (Tabell 9.11). Detta mått ger däremot en balanserad bild av rapporteringen i Botswana. I den statliga radion och pressen får regeringspartiet +61, resp. +40, medan *oppositionspartiet* (BNF) får +77 resp. +95 i samma media. Rapporteringen i den privata pressen bekräftar bilden av att oppositionen har ett stöd där: siffran för regeringspartiet är +9 medan den är +64 för oppositionspartiet. *Däremot* ställs den föreställningen på huvudet när vi ser siffrorna för den privata TV:n – där får regeringspartiet +100 och oppositionen (bara) +78 (Tabell 9.12).

Det står alltså klart att den politiska oppositionen har haft svårare att få ut sitt budskap i Zimbabwe än i Botswana. Varför? Författarens hypotes – som bekräftas! – knyter an till äldre och nyare forskning om betydelsen av den s.k. 'transitionens' karaktär. Tidigare Almond, Verba, Weiner m.fl. och på senare år Schmitter, Przeworski m.fl. som analyserat demokratin "tredje våg" har alla betonat hur övergången, *transitionen*, till demokratin formar elitens politiska synsätt och beteenden. Kort sagt: en våldsamt övergång skapar lätt misstänksamhet mot opponenter medan en fredlig övergång lättare banar väg för kompromissanda och en tolerans av oliktankande och oppositionella. Zimbabwens långa och blodiga självständighetskamp mot det vita Rhodesia och sen inom befrielseörelsen jämfört med den fredliga övergången till självständighet och demokrati i Botswana är förklaringen till de olika attityderna hos de två ländernas eliter, menar Darnolf. I slutsatserna prövar han några andra möjliga förklaringar: ekonomisk utvecklingsnivå, ländernas storlek, partisystemens stabilitet, etnisk homogenitet, patron-klient-relationer, politisk kunskapsnivå samt det civila samhällets karaktär. Dessa alternativa förklaringar, som kommer till korta, klaras av på 4½ sida och man kanske kan säga att läsaren inte lämnas *helt* övertygad om Darnolfs argumentering.

#### Frågeställning och metod

Förutom de uppenbara styrkorna i Darnolfs avhandling, som jag återkommer till, är det tre punkter jag vill diskutera: Frågeställning och metod; operationaliseringen av den centrala variabeln 'demokratiska val'; samt frågan om vilken politisk kontext vi har att göra med i de undersökta länderna.

Vid en noggrann läsning av Darnolfs bok framgår två näraliggande men *olika* formuleringar av avhandlingens huvudfrågeställning. Ett sådant påpekande kan förefalla petigt och gnälligt, men de två formuleringarna relateras inte till varandra och det är inte en orimlig tolkning att de borde leda till två olika slags undersökningar. Det jag uppfattat som den "rätta" (dvs Darnolfs avsiktliga) formuleringen är un-

dersöka "oppositionens möjlighet att tävla om makten", operationaliserat som "dess möjlighet att få ut sitt budskap"<sup>2</sup> (finns formulerat på sidorna 13, 25, 28, 31, 38, 128). Detta uppfattar jag synonymt med "valkampanjernas 'competitiveness'" (s. 34, 216).

Den *andra* formuleringen av frågan, som gör mig förbryllad, finns i slutsatserna och i Abstract, nämligen: att "The research objective of this study... explain why they (the elite) are willing to work toward a more democratic society in certain countries" (Abstract, samts. 3). På s. 206 skriver Darnolf att han prövat om erfarenheterna från befrielseörelsen har påverkat de politiska ledarnas "democratic convictions". Med den första frågan för ögonen är det lätt att följa med i Darnolfs text. Men den andra formuleringen reser många metodfrågor. Varför studera massmedia och inte eliten om man vill ha reda på just denna elits "demokratiska övertygelse"? Men jag utgår i det följande från att det är den första formuleringen ovan som gäller.

Givet att författaren vill testa "hypotesen att elitens erfarenheter av självständighetskampen kan förklara grad av demokrati" (s. 3, 25, Abstract) så ställer jag mig frågan varför han inte gjorde en kvantitativ undersökning av den hypotesen för att komplettera sin föredömliga fallstudie. Det är hade inte behövt vara någon omfattande undersökning. Siffror på 'grad av demokrati' hade han ju t ex kunnat hämta från Axel Hadenius (1992) undersökning och 'typ av självständighetskamp' hade kunnat kodats i några få kategorier. Jag medger gärna att en sån undersökning innebär metodproblem – men den hade varit intressant som ett komplement till djupdykningen i de två fallen.

Till sist undrar man som läsare över valen av fall. Varför valde författaren fall där han kontrollerar för styrelseskick (parlamentarism vs. presidentialism), valsysteem, tid och tidigare kolonialmakt – när *ingen* av dessa faktorer anges som de i litteraturen alternativa förklaringarna till grad av demokrati? (dvs: etnicitet, patron-klient-relationer, utvecklade civila samhälle, samt brist på kunskaper om flerpartisystem och demokrati, s. 17)? Man frågar sig också varför den mest uppenbara utmanaren mot författarens hypotes inte valdes: Sydafrika. Jag

kan förstå Darnolfs praktiska argument, att Sydafrikas demokrati var mycket ung när han planerade sin studie. Däremot förstår jag inte de två teoretiska argumenten för att inte studera Sydafrika: att landet har ett proportionellt valsystem (s. 30), samt att Nelson Mandela under sin fängelsetid "had to rely on others" (s. 231) och därför har blivit en mer konsensusinriktad politiker än Mugabe. Det senare luktar *ad hoc* förklaring lång väg. Vill författaren på allvar hävda att Zimbabwes demokratiska problem förklaras av att Mugabe aldrig behövde lära sig att samarbeta eftersom Smith-regimen inte lyckades fånga honom?

#### Operationalisering av 'demokratiska val'

Darnolf diskuterar bristen på precision i litteraturen i begreppet 'competitive elections' (s. 5f, 28f) och nämner att vissa andra forskare med detta menat 'flerpartival', dvs att det styrande partiet är utmanat av åtminstone ett parti till. Han är inte nöjd med detta kriterium utan föreslår att vi vidgar det till att oppositionen har 'möjlighet att i teori och praktik få ut sitt budskap till väljarna' (s. 1, 6, 129). Det är lätt att hålla med om att det inte räcker att yttrande-, församlings- och tryckfrihet bara finns i teorin, dvs endast i lagar och konstitutioner men inte omsatta i handling. Men om vi inte är nöjda med en sådan juridisk definition av 'konkurrensval', vad ska vi ta till då? Darnolfs förslag är detta:

Demokratiska val = Val med starka inslag av konkurrens = Partierna får ut sitt budskap

Jag känner mig inte helt övertygad av hans argumentering för hur man bör operationalisera 'competitive elections' (jfr ss. 4-6, 205), och som en följd därav – författarens belägg för sina resultat. Innan jag tar upp och diskuterar dessa variabler (tillika kriterier) i tur och ordning vill jag peka på några andra kriterier på demokratiska val som, vill jag hävda, ligger närmare till hands:

*Valfusk*: Borde inte frånvaron av valfusk vara det första och mest självklara kriteriet på demokratiska val? Detta också skrivet i vetenskapen att

valfusk inte bara äger teoretiskt intresse i Zimbabwe. Per Nordlund (1996:204) beskriver hur oppositionspolitikern Margaret Ndongos förlust mot en ZANU PF kandidat i Harare i valet (just) 1995 senare ogiltigförklarades av Högsta Domstolen pga valfusk. I ett fyllnadsval senare i november 1995 fick hon dubbelt så många röster som ZANU PF politikern. Hon utsattes inte bara för valfusk, utan fick också egendom förstörd och utsattes för hot av säkerhetspolisen och ZANU-folk. Nordlund (1996:173) beskriver också "allvarliga hot och våld" mot oppositionskandidater (från ZUM) 1990 samt "fängslanden, försvinnanden, partikontor som bränts" riktat mot oppositionspartiet ZAPU 1982-86 (Nordlund 1996:146ff). Efter valet 1985 uttraderdes ZAPU genom att "gå ihop" med ZANU. Andra belägg eller indicier på att inte ens de formella demokratiska spelreglerna efterlevs i Zimbabwe är t ex utbildningsminister Stan Mudenge uttalande till studenterna 1993: "Om ni ger er in i politiken måste ni acceptera spelets regler ... Även om det förekommer hot så ingår det i spelreglerna" (Nordlund 1996: 194). Ett annat exempel är det till 1994 gällande förbudet mot att träffas fler än 6 personer utan polistillstånd, vilket också gällde på landsbygden.

Darnolf nämner också att det botswanska oppositionspartiet BNF anklagade regeringen för valfusk (s. 143, 149). Läsaren undrar om det låg det någonting i dessa anklagelser?

*Huntingtons "two-turn-over-test"?* Samuel Huntington har föreslagit att kriteriet på ett demokratiskt politiskt system är att *både* den första regeringen *och* den andra oppositionsregeringen har besegrats i val samt (fredligt) överlämnat makten till de i valet segrande.

*Przeworskis "60%-test"?* Adam Przeworski menar att ett land där ett parti får mer än 60% av rösterna två val i rad inte är någon demokrati. ZANU PF har fått 63, 77, 80 och 81% av rösterna i valen 1980-95.

*Valdeltagande?* Jag vet att valdeltagande kan vara en besvärlig indikator på demokratisk legitimitet i ett klientelistiskt system. Men oftast handlar den svårigheten om att tolka *högt* valdeltagande; i Zimbabwe råder det motsatta förhållandet – mindre än 30% deltog i senaste pre-

sidentvalet vilket man kan argumentera för är en indikation på lägre grad av demokrati.

Antalet valkretsar med en *motkandidat* till regeringspartiet? Jag har inga siffror på det, men det hade varit intressant att se en sådan tabell i Darnolfs bok.

Vad jag förstår är förslaget att mäta 'konkurrensval' i termer av oppositionspartiernas genomslagskraft Darnolfs eget (jfr Elklit & Svensson 1997). Och innovationer är ofta berömvärda. Men jag vill hävda att när det gäller definitioner och kriterier har vi ett överskottsproblem inom samhällsvetenskapen. Hade naturvetare fungerat på samma sätt som vi så hade de fortfarande diskuterat vad man bör *mena* med begrepp som kraft och massa. Annorlunda uttryckt: Det jag saknar i Darnolfs avhandling är en mer omfattande diskussion av tidigare förslag av hur demokratiska val bör mätas och en argumentering varför hans förslag är avsevärt bättre än de föregående.

I vad mån Botswana och Zimbabwe uppfyller kriteriet konkurrensval (= oppositionspartierna kan få ut sitt budskap) mäter sen Darnolf i fyra variabler: lagstiftning, partiorganisation, partiernas kampanjbeteende samt medias bild av partiernas budskap. Det finns mycket positivt att säga om Darnolfs analys i kapitlet 5 till 9 och om all den information om de politiska systemen i de båda länderna som författaren levererar. Men här kommer jag att koncentrera mig på frågor och kritik.

*Lagstiftning:* Författaren undersöker sju legala och konstitutionella områden för att utröna om bestämmelserna missgynnar oppositionspartierna:

Jag erkänner gärna att varje försök att gå från den höga, klara luften i teoriernas värld till att försöka använda dessa teorier till något annat än en intellektuell lek är kantat av svårigheter (svårigheter som våra vänner bland de politiska teoretikerna ofta är lyckligen omedvetna om). Så mina frågor och invändningar ska mer ses som en indikation på vilka svårigheter vi har framför oss, än en "sågning" av Darnolfs förslag.

Författaren menar att gerrymandering inte är "förenligt med demokrati" (s. 65). Jag skulle vilja hävda att det är rimligare att kalla gerry-

Tabell 1. Missgynnas oppositionen mer än regeringspartiet av följande bestämmelser?

	Zimbabwe	Botswana
Gerrymandering	Nej	Nej
Indirekta val	Ja	Ja
Krav på kandidater	Nej	Nej
Kampanjkostnader	?	?
Statligt partistöd	Ja	Nej
Statliga subventioner	Nej	Nej
Offentliga media	?	?

(från Tabell 5.1 i Darnolf)

mandering för politik i stället för odemokrati. Vad jag förstår skulle detta ditt kriterium göra ganska många 'etablerade demokratier' odemokratiska. Det är likaledes svårt att utan en mer omfattande diskussion karaktärisera Zimbabwes statliga partistöd som odemokratiskt. Eftersom det krävs minst 15 mandat i parlamentet för att få partistöd så tar ZANU PF hela stödet på US\$ 4,5 miljoner (s. 72). Men detta är inte *alldeles* artfrämmande från svenska bestämmelser om statligt partistöd endast åt partier som kommer in i riksdagen. Uppfattningen att offentliga tjänstemän (civil servants) inte är valbara innebär en "serious restraint on political freedom" (s. 69) framstår som lite kråkvinkelemässig; detsamma gäller ju i Storbritannien (för senior civil servants) utan att vi ifrågasätter demokratin där.

Jag ställer mig frågande till hur det zimbabwiska systemet med 30 indirekt valda (av 150) parlamentsledamöter ses (s. 216) som en indikation på 'mindre' demokrati. Det är ju den demokratiskt valde presidenten som väljer dessa! Resonemanget borde rimligen göra USA (med den indirekt valde presidenten) eller Sverige till 1970 (med den indirekt valda första kammaren) till sämre demokratier? Är vi beredd att acceptera den slutsatsen?

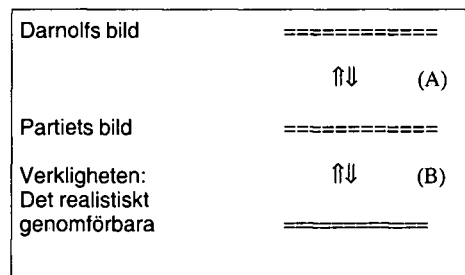
Å andra sidan vill jag ifrågasätta varför röstköp skall anses vara odemokratiskt. Darnolf, liksom de flesta andra i litteraturen, uppfattar ett köpande av en röst som odemokratiskt. Jag har svårt att förstå den argumenteringen: Vi accep-

terar "köp" av hela grupper genom t ex en jordbrukspolitik eller en industripolitik som demokratiskt men inte köp av individuella röster – varför? Två saker bör poängteras. Det ena är att ett köp av en individs röst för all framtid inte kan ses som demokratiskt legitimt, inte heller om köpet är förenat med tvång (vilket ibland är fallet). Men om en medborgare på fullständigt rationella och autonoma grunder föredrar 50 kr i utbyte mot sin röst i stället för luftiga löften som han/hon ändå vet aldrig kommer att infrias – varför är det mindre demokratiskt?

*Partiorganisation:* Författaren menar att oppositionspartiernas "pengar, personal, materiel och kunskap" (s. 11, 78ff) ska ligga i paritet med regeringspartiet för att de ska kunna få ut sitt budskap och valen därmed räknas som demokratiska. Här har jag svårt att hänga med. Varför bör oppositionspartier som vid valet 1990 i Zimbabwe endast fick 1% (ZANU/Ndonga) resp. inte ställt upp tidigare (FPZ) och i Botswana endast hade 3 av 34 parlamentsplatser inför valet 1994 ha samma resurser som det betydligt större partiet för att valet ska vara demokratiskt? Självklart kan dessa låga siffror vara ett resultat av ofria val, men vi kan väl inte se dem och de förmodligen åtföljande svaga resurserna som en *indikation* eller *kriterium* på ofria val?

Författaren vill analysera om något partis "brist på resurser hindrar det från att kommunicera med väljarna och därmed riskera en mindre kompetitive valkampanj" (s. 96, min kursiv.). Men här blandas väl partiets resursbrist som beror på *odemokrati* och sån som beror på, just, *resursbrist*, ihop? Författaren påpekar att om det är stora skillnader mellan partiernas ekonomiska resurser så "kan deras tävlan om makten påverkas negativt" (s. 76). Och det låter ju troligt. Men är det odemokratiskt? Den springande punkten är formuleringen att skillnaderna i kapacitet mellan partierna "verkar (appears) vara baserat fr a på det styrande partiets handlingar" (101). Men jag tycker inte att författaren kan visa detta.

*Kampanjbeteende:* I inledningen till kap. 7 (s. 102) skriver författaren att kriteriet på 'konkurrensval' avgörs av om partierna kan "genomföra sin önskade valkampanj" (min kursiv.).



Figur 1. Tre analysnivåer.

siv). Det innebär rimligen att om ett oppositionsparti i t ex ett halv-auktoritärt politiskt system har *mycket låga ambitioner* men kan *uppfylla* dessa då har vi "competitive" och demokratiska val? Eller omvänt, om ett parti har fullständigt orealistiska ambitioner (t ex ZANU (ndongas) strategi som "was far from realized", s. 125) med sin kampanj och misslyckas så är valet "mindre demokratiskt"?

Med andra ord: Vilken slutsats ska vi dra av det faktum att oppositionen i Zimbabwe i lägre utsträckning än den botswanska kan "förverkliga sin kampanjstrategi" (s. 127)? Problemet berörs på s. 128, huruvida författaren studerat "partiledningarnas verklighetsbild" snarare än "verkligheten". Och svaret ges att ledningarna gaven "accurate picture" av sin planerade kampanj. Men författaren glider ifrån den svårare frågan här. Det är tre nivåer vi har att göra med, vilket framgår av figur 1.

Det jag uppfattar att författaren säger på s. 128 är att relationen (A) stämmer: författarens bild av partiets *utsaga* om sin valrörelse är reliabel. Och det ifrågasätter jag inte. Men jag undrar över relationen (B): partiets utsaga om sin planering i relation till vad de realistiskt skulle kunna åstadkomma. Darnolf diskuterar om partierna hade en "realistisk bild" av vad de kunde åstadkomma eller om deras 'strategier' mer hade karaktären av "önskelistor" eller 'stimulantia' – sånt man tar för att må lite bättre och känna sig lite betydelsefullare. Men han besvarar inte den frågan, utan konstaterar bara att den är "difficult to determine" (128n). Men jag undrar om han kan nöja sig med det svaret, givet avhandlingens fråga och operationaliseringen av 'fria val'?<sup>3</sup>

*Medias bild:* Genom att jämföra partiernas budskap med hur de relaterades i media vill Darnolf komma fram till om något parti "favouriserades" (s. 34). En sådan formulering är ju lätt att hålla med om. Men är det inte nödvändigt att göra distinktioner här mellan (låt oss kalla det) 'demokratiskt legitim' och 'demokratiskt illegitim' favorisering? Vi vet alla att en huvudförklaring från de förlorande partierna i Sverige (liksom i de flesta länder, förmodar jag) på valnatten är att "de inte fick ut sitt budskap". Antag att dessa påståenden är sanna: Vore detta en indikation på en mindre demokratisk valrörelse och en mindre demokratisk eliti i Sverige? Visst, det *kan* ju vara det i vissa lägen, men de flesta skulle nog hålla med om att medias bristande intresse nu för t ex partiet ny demokrati inte är ett utslag av "odemokrati"?

Författaren menar (s. 193) att om media rapporterar "fel" frågor, dvs såna som partierna själva inte vill ha upp på dagordningen så har de blivit *hindrade* att genomföra sin strategi. Förvisso. Men är detta självklart ett demokratiproblem? På ett ställe diskuteras den potentiella konflikten mellan avhandlingens demokratikriterium och tryckfriheten. Analysen hade vunnit, vill jag hävda, på att den konflikten hade lyfts fram och diskuterats mer.

I slutsatserna (Tab. 10.2 s. 211 och 214ff) hävdas att oppositionspartierna FPZ och ZANU(Ndonga) i Zimbabwe blev missgynnade av statliga media "pga regeringspartiets handlande". Det bygger på författarens resultat att regeringspartiet ZANU PF fick hela 86% av nyhetstäckningen i både den statliga TV:n och radion medan de två oppositionspartierna tillsammans fick endast 6%. Och det är ju väldigt ojämnt. Men om vi jämför med partiernas röstandel 1990 (s. 247) så kanske siffrorna inte är så uppseendeväckande: ZANU PF fick då 80% och ZANU(Ndonga) 1% av rösterna (FPZ fanns inte vid det valet). Och i valet 1995 får de två oppositionspartierna endast 14% och 2 av 119 mandat. Denna nyhetsvärderingen kanske är alldeles naturlig och demokratiskt legitim?

Sammanfattningsvis: Det jag saknar är en diskussion om skillnaden mellan det jag tidigare kallade *demokratiskt legitim* contra *demokratiskt illegitim konkurrensbrist*.<sup>4</sup>

Jag håller naturligtvis med om att det ligger något teoretiskt och intuitivt riktigt i att säga att ett demokratiskt val innebär just att regeringspartiet ska vara konkurrensutsatt. Men vad ska detta villkor innebära, närmare bestämt? Om oppositionspartierna har svagt stöd, svaga resurser, inte kommer in i media och schabblar i största allmänhet—har vi identifierat ett mindre demokratiskt val i så fall? Jag tycker jag har visat på flera exempel i avhandlingen som borde ha påkallat en ingående diskussion om detta.<sup>5</sup>

Egentligen ifrågasätter jag inte avhandlingens resultat, utan dess metod. Är en innehållsanalys av media den bästa metoden att ta reda på om Botswana och Zimbabwe haft "competitive elections"? Det finns mängder med uppgifter i avhandlingen som ger stöd för slutsatsen att regeringspartiet i Zimbabwe ägnat sig åt demokratiskt illegitim "konkurrensbegränsning". ZANU har direkt blandat sig i media (s. 55, 58). ZBCs 'Election Coverage Committee' har rätt att ändra budskapet som ett parti önskar sända i TV (s. 59n). Landets största tidning skriver att regeringspartiet ZANUs kandidater ska få US\$ 750 trots att landets vallag säger att de max får spendera US\$ 125 (s. 70f). Oppositionspartiet FPZs ledare Patrick Kombayi sköts ner strax före valdagen 1990 av två säkerhetspoliser som senare släpps av Mugabe (s. 126n). Regeringstjänstemän tvingade på de statliga medierna "informella regler" (s. 216). Regeringspartiet i Zimbabwe har "åtskilliga gånger ersatt kritiska redaktörer med mer lojala journalister" (s. 171). I slutsatserna skriver författaren att han aldrig hade för avsikt att hitta en "direkt inblandning" från ZANU i de statliga media (s. 215). Varför undrar jag? Borde inte precis en sådan undersökning ha ingått i studien?

#### Politisk kontext

Vad är det som är betydelsefullt för väljare när de fattar beslut om hur de ska rösta i ett demokratiskt val? Hela Darnolfs avhandling präglas av en bild av politik i Botswana och Zimbabwe där "väljare gör sina val utifrån vad partierna säger att de vill åstadkomma under nästa valperiod" (s. 153) och partiernas mål är att styra landet "för att genomföra sina policies"

(s. 114f). "Positions on important issues" (s. 5) antas spela en central roll för partier och väljare och i bokens slutsatser kritiserar de zimbabwiska journalisterna för att de inte beskrev partiernas olika *program* "vilket är en av de viktigaste funktionerna journalister har under en valkampanj" (s. 234). "The Responsible Party Model", som författaren s a s ansluter sig till, innebär just att väljaren röstar på det parti som står närmast den egna "positionen" (s. 129, jfr ss.133, 156, 162). Denna policypremiss utgör i själva verket en utgångspunkt för hela uppläggnings att undersöka om media verkligen speglar det oppositionspartierna vill ha fram, dvs deras *kampanjbudskap*. Men är denna policypremiss rimlig och relevant i detta fall?

Den amerikanska statsvetaren och valforskaren Raymond Wolfinger (1972) har lärt oss att vi bör skilja på två typer av *homo politicus*; *homo politicus substantus* och *homo politicus boodelus*. Den förra söker kontrollera policyagendan, intresserar sig för politiska program och ideologier (motsvarar politikerna i Robert Dahls *Who Governs?*). Den senare ser program, principer och policies som "onödigt" och "fjantigt" och vill i stället ha kontroll över statliga anställningar, tillståndsgivningar och kontrakt—den typiske 'maskinpolitikern'. The political machine fanns fr a i det Demokratiska partiet i nordöstra USA mellan inbördeskriget och New Deal och symboliserar av namn som Tammany Hall i New York eller borgmästare Daley i Chicago. De var politiker och partiapparater vars intresse var patronage—sådant som

går att dela ut personligt och individuellt. Denna politiska historia i USA färgar fortfarande delar av den amerikanska politiken. Nedanstående fyrfältstablå från Martin Shefter illustrerar skillnaden mellan policy-orienterade respektive patronage-orienterade partier, med några empiriska exempel (tabell 2).

Flera amerikanska samhällsvetare har skrivit om denna maskinpolitik — James Q. Wilson, Edward Banfield, Robert Merton, Ted Lowi — och vissa har likt James Scott har gjort explicita jämförelser med politik i många länder i den s.k. Tredje Världen. Det är en politik som är fullständigt rationell (och begriplig) men där politiska program och policies inte spelar någon roll. M a o en slags politik vi nordbor med vår politiska historia ofta har svårt att begripa.

Många afrikaforskare — Robert Bates, Michael Bratton, Nicholas van de Walle, Rene Lemarchand, för att nämna några — har beskrivit denna patron-klient-, neopatrimoniala- eller patronage-politik i olika afrikanska länder. Christine Sylvesters (i Laakso 1997:10) påstående att "the politics of patronage is all" i Zimbabwe är säkert överdrivet, men är ganska typiskt för många forskares beskrivning av afrikansk politik.

Det finns många exempel i Darnolfs avhandling som pekar i riktning mot klientelism och patronage-politik. Författaren skriver att "många afrikanska partier saknar en distinkt ideologisk grundval" (s. 13n), och konstaterar att "direkt" form av information fortfarande är "viktigast" (s. 208) för väljare i dessa två länder (s. 61, 113). ZANU PFs kampanjgeneral Mo-

Tabell 2. Klassifikation av olika politiska partier.

	Social base Migrants, Uprooted peasants	Middle Class, Industrial Working Class
Party inducements Individual (patronage)	Philippines: Nacionalistas Ghana: Convention Party Chicago, Philadelphia	New York: Republican Party Italy: Christian Democrats
Collective (public policies, ideology)	Bologna: Communist Party Michigan, Wisconsin, Democratic Party	Britain: Labour, Conservatives Germany: Social Democrats, Christian Democrats



ven Mahachi betonar det centrala i att kunna "meet the people" under valkampanjen (s. 105). Med en mycket diplomatisk formulering skriver Darnolf att "det sittande partiet kan lättare attrahera donationer från företag och individer" (s. 80n). Det påpekas också att regeringspartierna i båda länderna plågats av "en rad korruptionsskandaler under den tidigare mandatperioden" (s. 156, 159).

Men dessa data får ingen inverkan på analysen. Darnolf konstaterar att väljaren måste kunna göra en "informed decision" (s. 131). Det rationalitetsantagandet ifrågasätter jag inte. Utan frågan är: *på vad* baserar sig ett 'upplyst beslut' hos en väljare i Zimbabwe eller Botswana? Baserar det sig på politiska program eller känedom om vilka politiker som har de rätta kanalerna och kontakterna för att kunna hjälpa till om väljaren behöver en brunn, läkarvård eller ett tillstånd? I slutsatserna (s. 232) beskrivs processen i en valkampanj med orden att "parti-program ska diskuteras" – men om sådana program inte motsvarar någon politisk väsentlig politisk verklighet för den botswanske eller zimbabwiske väljaren? Om parti-program betraktas som "fruntimmersjobb" som en amerikansk statsvetare (Moynihan) formulerade maskinpolitikernas attityd. En tolkning i termer av patronagepolitik hade kanske också kastat ett förklaringsljus över konstaterandet författaren gör, med en viss förvåning, att inget av de styrande partierna är intresserad av jordbrukspolitik (s. 140). Tolkningen av detta är att väljarna i Botswana redan kände till regeringens jordbruksprogram. Men väljarna kanske *inte* är intresserad av policyn – bara av utsädet, bevattningsanläggningarna, traktorerna, jordbrukslånen och rådgivningen? Om politiken är starkt präglad av patronage och neopatrimonialism så är det tveksamt hur mycket massmedias kampanjrapportering säger om huruvida Botswana och Zimbabwe har demokratiska val.

*Sammanfattningsvis:* På den kritiska sidan har jag dels haft invändningar mot hur författaren valt att operationalisera sin beroende variabel, dels diskuterat hur han bedömt den politiska kontexten i Zimbabwe och Botswana.

Men detta till trots tycker jag inte det råder någon tvekan om att Staffan Darnolf gjort en stor

och gedigen studie av ett viktigt ämne. Det är speciellt på fyra punkter där jag menar att avhandlingen ger viktiga bidrag till forskningen: dels är det mig (och författaren) vederligen den första undersökningen av detta slag av massmedia i den s.k. Tredje Världen; *för det andra* så bidrar denna avhandling till att korrigera det som Stein Rokkan kallade den jämförande forskningens paradox: nämligen att i Västeuropa har vi mängder av politiska och historiska data, men väldigt få teoretiseringar och i Tredje Världen har vi tvärtom mängder med teorier men mycket få data; *för det tredje* så gör Darnolf något tämligen unikt inom den jämförande politik forskningen: han jämför! De allra flesta av oss andra tycker att *ett* främmande land är alldeles tillräckligt komplicerat. Och jämförelsen mellan Botswana och Zimbabwe *är* verkligen en jämförelse – läsaren har ingen svårighet att märka att författaren genom litteratur och undersökningar på plats väl känner de två länderna.

Fareed Zakaria avslutar den ovan nämnda artikeln med att påpeka:

There are no longer respectable alternatives to democracy; it is part of the fashionable attire of modernity. Thus the problem of governance in the 21st century will likely be problems *within* democracy (Zakaria 1997:42).

Just detta är kanske det viktigaste med Staffan Darnolfs doktorsavhandling: det är en detaljerad och närgången studie av massmedias villkor i en *semi*-demokrati.

Hans Blomkvist

#### Noter

1. 'Konkurrensval' och 'val med starka inslag av konkurrens' är mitt förslag till översättning av 'competitive elections'.
2. Detta och de följande citaten är översatta av mig.
3. I slutet av kap. 8 finns ett avsnitt som kallas "Partiernas budskap är acceptabel", att "kampanjbudskapet ska innehålla relevant information och information om hur partiet tänker förverkliga sina löften" (s. 165). Jag ställer mig frågande till om vi som statsvetenskapliga forskare ska mora-

lisera over politiker og deras budskap på detta sätt? Är inte risken med ett sådant moraliserande att vi missar väsentliga delar i en *förståelse* av politiken? Mao, är det inte viktigare att förklara varför budskapet är på ett visst sätt snarare än att bedöma det som 'bra', 'acceptabelt' eller 'dåligt'?

4. För att illustrera mitt argument med ett helt annat exempel: Inom universitetet har vi en liknande norm – det måste vara möjligt att föra fram nya teorier och resultat och på så sätt utmana etablerade sanningar. Säg att vi kan konstatera att en viss kritisk institution eller "paradigm" *aldrig* gör sig gällande. Den hörs aldrig. Kan vi dra någon slutsats av detta förhållande? Nej, vi behöver *ytterligare information* för att avgöra om orsaken till detta ointresse är ingen är intresserad eller om den akademiska friheten är kränkt.

5. Om man får vara lite elak – både mot sig själv och andra – så tycker jag Darnolfs avhandling, på gott och ont, är som en spegelvänd uppsalaavhandling: den funderar ganska lite om de begreppsliga frågorna, men gör å andra sidan en omfattande och gedigen undersökning. Uppsaladoktorn gör tvärtom: han/hon funderar och grunnar och tänker i årtal på vad man kan tänka sig att mena med *centrala* politiska begrepp och upptäcker sen till sin fasa att det inte blev så mycket tid över att göra en undersökning.

#### Referenser

- Elklit, Jørgen & Palle Svensson, 1997. What Makes Elections Free and Fair?, *Journal of Democracy* 8, 32-46.
- Hadenius, Axel, 1992. *Democracy and Development*. Cambridge University Press.
- Laakso, Liisa, 1997. "Civil Society and the Consolidation of Multi-Partyism". Paper, IPSA XVIIth Congress, Seoul.
- Nordlund, Per, 1996. *Organizing the Political Agora: Domination and Democratisation in Zambia and Zimbabwe*. PhD diss., Uppsala Universitet.
- Shefter, Martin, 1977. Party and Patronage: Germany, England, and Italy, *Politics & Society* 7, 403-451.
- Wolfinger, Raymond, 1972. Why Political Machines have not Whithered Away and Other Revisionist Thoughts, *The Journal of Politics*, 34, 365-398.
- Zakaria, Fareed, 1997. The Rise of Illiberal Democracy, *Foreign Affairs* 76, no 6, 22-43.

JAKOB GUSTAVSSON: *The Politics of Foreign Policy Change. Explaining the Swedish Reorientation on EC Membership*. Lund 1998: Lund University Press.

#### 1. Sammendrag av avhandlingen.

Jakob Gustavssons doktorgradsavhandling har tittelen *The Politics of Foreign Policy Change. Explaining the Swedish Reorientation on EC Membership*. \* Avhandlingen består av 10 kapitler fordelt på fem deler. Første del – Introduksjonen – presenterer opplegget av studien og den analysemodell som er valgt. I Annen del blir den historiske bakgrunn for og endringen i svensk EF-politikk beskrevet. Tredje del gir en bakgrunnsanalyse av kildene til at endringsprosessen startet, og Fjerde del gir det empiriske belegg for hvorfor den faktisk ble gjennomført fram til søknad om medlemskap. Den femte og siste del gir en oppsummering og konklusjon.

Målet for avhandlingen er ifølge forfatteren både empirisk og teoretisk: Det empiriske er å presentere en plausibel forklaring av endringen i svensk EF-politikk. Det teoretiske er å bidra til det generelle studiet *policy*-endring i utenrikspolitikken. Gustavsson (heretter JG) har som spesielt mål for det teoretiske bidraget å presentere en forklaringsmodell som han hevder framstår som et alternativ til den eller de rådende modeller.

Hovedargumentet i JGs studie er at de politiske betingelsene for Sveriges standpunkt om ikke-medlemskap hadde sluttet å eksistere. Hovedfaktoren er den kalde krigens utvikling: Med de dramatiske endringene i Øst-Europa, den verden for hvilken etterkrigsversjonen av svensk nøytralitetspolitikk var utformet, var grunnlaget blitt fundamentalt forandret, noe som gjorde det mulig å lette på de selvpålagte restriksjonene på Sveriges internasjonale atferd. EØS-alternativet mistet dermed også mye av sin attraksjonsverdi fordi det ville gi begrenset innflytelse over EF's akselelerende integrasjonsprosess og fordi det gjorde den såkalte 'Politikken for en tredje vei' til en blindvei.

Den person som mer enn noen annen var ansvarlig for reorienteringen, var daværende statsminister og partileder Ingvar Carlsson. Han oppfattet endringene og handlet strategisk for å svare på dem. Han allierte seg med finansministeren, valgte bevisst å presentere *policy*-endringen midt i en akutt betalingsbalansekrise og fikk dermed omdefinert EF-medlemskap fra å være en tradisjonelt politisk til å bli en økonomisk sak. Ved å utnytte den sterke bevisstheten om alvor i den økonomiske situasjonen, maktet de to lederne å motstå indre motstand og marginalisere relle eller potensielle motstandere innen kabinettet, i første rekke utenriksminister Sten Andersson.

JG sammenfatter så sine empiriske argumenter i den teoretiske utlegning og finner at det er sammenfallet av tre spesielle betingelser som kan skape muligheten for endring i utenrikspolitikk: endringer i fundamentale strukturelle betingelser, strategisk politisk lederskap, og forekomsten av en krise av noe slag.

Den kalde krigens slutt anses som en nødvendig, men ikke tilstrekkelig forklaringsfaktor. EØS-forhandlingene og problemene her kan heller ikke anses som en selvstendig virkende årsak, men var betinget av den tredje: den økende økonomiske krisen og Den tredje veiens kollaps som alternativ. Jeg siterer:

Economic failure leads to uncertainty and a search for quick fixes. With better economic

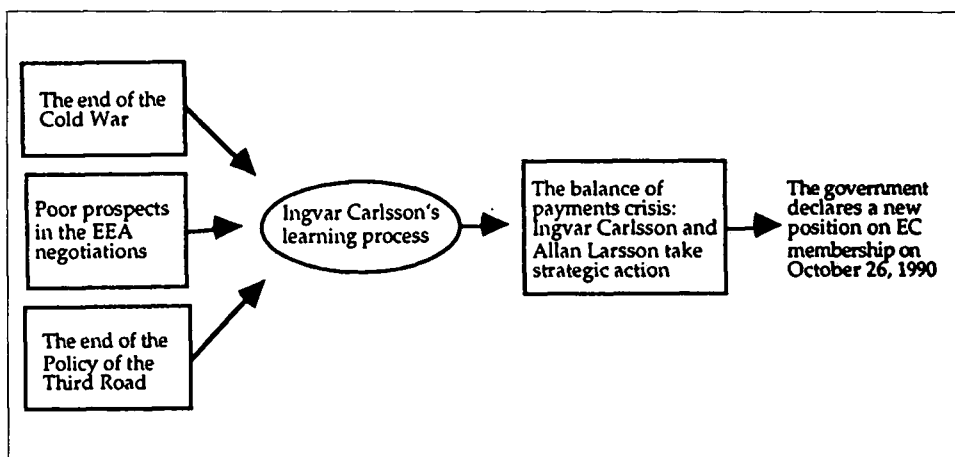
prospects, I think that the government would have retained its position of non-EC membership, regardless of how the EC acted in the EEA negotiations. (193)

JG avrunder så med å gjøre årsaksforklaringen mer kompleks: ved siden av at den økonomiske krisen inntreffer, er det vi kan kalle Carlssons læringsprosess – den kognitive faktor – avgjørende for at beslutningen ble fattet og ikke minst bestemmende for *når* den ble fattet. JGs egen sammenfatning av kausalmodellen er vist i Fig. 1.

Til det generelle studiet av *policy*-endring i utenrikspolitikken konkluderer JG at det bidrag han selv leverer, er et skritt i retning av å syntetisere forklaringsmodeller til en mer samlet innsats til forklaring. Bidraget skiller seg ifølge forfatteren selv fra andre bidrag innen genren i tre forstand:

1. Det koplekter faktorer på internasjonalt og nasjonalt nivå og nødvendigheten av at de passer gjennom beslutningsprosessen; ingen av elementene er tillagt forrang framfor andre
2. det introduserer et kognitivt element, og
3. det understreker betydningen av politisk *agency* og krise i og med at det trekker veksler på modeller for studiet av nasjonale reformer.

Mens noen av de foreliggende modeller vier oppmerksomhet til noen av disse aspektene, er det fortsatt ifølge forfatteren selv, ingen som er utarbeidet med tanke på å inkludere alle tre.



Figur 1. Sammenfatning av kausalmodellen.

## 2. Kommentarer og kritikk.

Min hovedkommentar er at JGs avhandling er et interessant og i hovedsak dyktig arbeid. Avhandlingen er fortjenstfullt klar og strukturert. Argumentasjonen er logisk og meget oversiktlig. Analysen følger en logisk og riktig struktur, og den gir samtidig ny innsikt, såvidt jeg kan forstå basert på original empiri. Jeg tenker her spesielt på analysen av prosessen som foregikk innenfor kabinettet og av forholdet mellom de sentrale aktørene (del IV). Såvidt jeg kan se gir JG dermed et originalt forskningsbidrag. Jeg vil også understreke at jeg finner det meget fortjenstfullt at JG bidrar til structure-agency debatten ved å legge vekt på first order image eller personnivået og på betydningen av den kognitive faktor.

Jeg har likevel kritiske kommentarer som i første rekke gjelder designspørsmål, i hovedsak valg av metode og valg av teoretisk tilnærming. Disse valg er ganske avgjørende for den kraft som ligger i analysen og den generaliserbarhet man kan tillegge konklusjonene. Jeg vil også gå noe inn på selve den empiriske analysen og de konklusjonene som trekkes på grunnlag av denne. Denne delen vil bli kort og vil ende opp med å skissere en delvis alternativ kausalmodell. Når det gjelder den empiri som er lagt fram, er sekundærkildene såvidt jeg kan se både fylldige og litteraturbruken således uttømmende i forhold til den analysemodell som er valgt. I den tidligere forskningen har JG spesielt festet seg ved to antologi-bidrag av Jerneck (1993) og Sundelius (1994) som han sier at han har blitt inspirert av. Øvrige bidrag oppfatter han som mindre relevante i det de ikke ifølge JG er opptatt av endring av politikk.

Primærkildebruken, i det alt vesentlige intervjuer med de sentrale politiske aktører, er svært kort gjort rede for (145-46). Her hadde både en mer egentlig kildekritikk og en bedre kildehenvisning vært på sin plass, men jeg anser ikke dette som et stort problem.<sup>1</sup>

Del II og III er for det meste bakgrunnsanalyse for den egentlige undersøkelsen og som sådan fungerer de såvidt jeg kan se godt. Her får leseren en historisk beretning om Sveriges forhold til EEC/EF siden Kull- og stålunio-

nens etablering. Kapittel 5 er et spesielt informativt og godt stykke bakgrunnsarbeid. Både fordi jeg ikke har mange substansielle kommentarer og fordi plassen ikke tillater det, nøyer jeg meg med en enkel observasjon omkring den historiske bakgrunnsanalysen som likevel kanskje berører et vesentlig punkt.

Nøytralitetspolitikken og 'den tredje vägen' blir framhevet som det sentrale konstituerende element i etterkrigstiden og så lenge Den kalde krigen varer. Jeg har merket meg at det over de senere år har oppstått en debatt i Sverige om holdbarheten av å anta disse som så betydningsfulle for Sverige og for andre. Nøytralitet for en mellomstor makt i en verden av stor- eller supermaktsallianser stiller store krav til troverdighet. Og troverdigheten avgjøres som kjent ikke av den ene partens, den nøytrale statens, handlinger alene, men av andre stater i interaksjonen mellom disse og den nøytrale. Dessuten avgjøres troverdigheten ikke av retorikk alene, men i høy grad også av realiteter.

Det som kanskje litt dristig kan kalles det 'revisjonistiske' syn på Sveriges nøytralitetspolitikk, peker på at nøytralitetens substans var redusert i betydning ved handelspolitisk interdependens og ikke minst ved en stilltiede, eller hemmelig, militær forståelse med NATO. Omfanget og rekkevidden av denne forståelse skal jeg ikke kommentere her, og de er kanskje heller ikke fullstendig utforsket og kjent. Det er jo ikke noe særegent for Sverige at denne type kontakter i det lengste søkes unndratt offentlighet. I Norge ble de relevante arkivene åpnet først nylig i forbindelse med arbeidet med norsk utenrikspolitikkshistorie. Derfor ble det først i 1998 kjent at norske UD i 1953 gjorde en henvendelse til sin britiske motpart med sikte på å bli medlem av Commonwealth (Eriksen og Pharo, 1998).

Det finnes knapt noen spor av det 'revisjonistiske' synet på den svenske nøytraliteten i analysen hos JG. Har han vurdert det og valgt å overse det? Eller kan det være at betydningen av det revisjonistiske synet generelt er lite vektlagt i Sverige, mens det har fått tilsvarende vekt i utlandet, for eksempel i USAs syn på svensk nøytralitet? Var forståelsen med

NATO og USA, med forbehold om at den var av reell betydning, av en slik karakter at man på vestlig side (og derfor også i EF) hadde grunn til å oppfatte Sverige som en stilltiende 'vestmakt'? Dersom dette lett spekulative poeng er riktig, er selv Sveriges engasjement i Vietnamkrigen – som JG forøvrig bare kort nevner i denne sammenheng (94) – ikke egnet til å rokke ved det grunnleggende i oppfatningen av Sverige som 'vestlig'.

JG synes selv å åpne døren på gløtt for en slik tolkning. Han viser til den implisitte innrømmelsen fra regjeringen i 1987 (94) om at Sveriges syn i mange utenrikspolitiske spørsmål var nær EF's. I 1961 markerte daværende statsminister Tage Erlander avstand til EF ved å omtale EF som en imperialistisk makt. Er utsagnet fra 1987 den endelige innrømmelse av at argumentet fra 1961 ikke var alvorlig ment, eventuelt at det var lagt til side? I en utredning for det svenske UD basert på en intervjuundersøkelse, avdekkes betydelig meningsforskjell mellom sentrale UD-ledere og politikere i spørsmålet om tilpasning av u-hjelpen til den nye tids krav, populært kalt "The Washington Consensus" (Hveem og McNeill, 1994)). Meningsforskjellen hadde sin rot nettopp i at flere av disse lederne hadde vært sentrale i forvaltningen av 'den aktive nøytralitetspolitikken' og lagt u-hjelpen under denne.

Konklusjonen på dette kan synes å være at den svenske nøytralitetspolitikken nok var noe mindre rigid enn antatt. Det betyr at barrieren mot endring var lavere og at sjansen for endring var tilsvarende større forut for Den kalde krigens slutt, eller at det ikke ville være nødvendig med så stor kraft i endringsfaktorene som det ofte ble antatt og som JG også legger til grunn for sin hypotese.

#### Metoden

Studien er en *case study* som gir 'within-case explanations' og inviterer til kontrafaktiske tankeeksperimentet av den typen som finnes i det nettopp anførte sitat. JG argumenterer for at 'experimental control' er ovedrevet i betydning og gir så sine grunner til at han valgte en *single case* ved å gå kort gjennom kostnadene

og ende opp med å understreke fordelene. Her trekker han på Yin (1984), og han anvender i større grad Eckstein (1975) enn Lijphart (1971) som kilde. Han konkluderer med at den foreliggende studien er informert av to av de fem typene i Ecksteins typologi, nemlig en 'disciplined-configurative' og 'heuristic' *case study*. Resultatet man dermed får – og som ifølge JG også karakteriserer den foreliggende studien – er ikke bevis for, men en illustrasjon av den kausalforklaring som er foreslått. Hypotesen(e) verifiseres med andre ord ikke, men vil – og her henviser JG til Stenelo – representere en fruktbar arbeidshypotese for videre forskning (dersom det finnes støtte for den).

JG skriver (7) at han vurderte et alternativt forskningsdesign på et tidlig stadium, med et stort antall *cases*. Han nevner imidlertid ikke hvilke de er (selv om jeg kanskje kan tippe at Norge befinner seg blant dem?). Det finnes selvsagt rimelige grunner til å velge som JG har gjort. En slik grunn er ønsket om å redusere kostnadene ved forskningsinnsatsen. Den favoriserer *single* framfor *multiple case* tilnærmingen. Likevel finner jeg at JG burde ha gjennomført en mer inngående drøfting og nærmere begrunnelse av valget.

Økonomisering i designet av den empiriske analysen kan i og for seg begrunnes alene ved den intensjon JG som vist legger for dagen, nemlig å forfølge den begrensede ambisjonen om å gjøre sin arbeidshypotese plausibel, ikke verifisert. Men JG har i realiteten et dualistisk forhold til sitt eget ambisjonsnivå i det han som vist også har som ambisjon å bidra til den generelle teoridannelse og samtidig er dristig nok til å framheve egen analysemodell i sammenlikning med andre. Også derfor er hans valg av *single case* framfor *multiple case* metoden problematisk.

Etter mitt syn kunne JG ha vurdert to alternativer mer grundig og valgt ett av dem: enten en komparasjon mellom Sverige og minst ett av de andre EFTA-landene, fortrinnsvis ved bruk av en '*most similar/dissimilar cases*' metoden (Lijphart) med fordypning i et langt kortere tidsrom; eller en fordypning av Sverige-studien ved en dybdeanalyse av flere subna-

sjonale enheter og aktører, med andre ord (Yin) en bredere *embedded case study*. Som jeg skal komme tilbake til, er det gode grunner til i det minst å kreve at den siste strategi hadde vært fulgt.

#### Modellen for kausalanalysen

Ut fra sin korte gjennomgang av tidligere forskning identifiserer JG tre typer som har vært anvendt i teoridannelsen:

- *checklist models*
- *structural constraints models*
- *cyclical models*<sup>2</sup>

Sjekklistemodellene bygger på et resonnement om kausalkjeden som en treleddet kjede, men inneholder ingen kausalhypoteser. De gir i hovedsak bare anvisning til den empiriske studien og antar at teori vil kunne dannes induktivt. Modeller om strukturelle begrensninger framhever faktorer som stabiliserer eksisterende politikk og hindrer press for endring i å ende i faktisk endring av politikk. Disse modellene får fram institusjonell inertia som de to andre stort sett overser. De sykliske modellene tar endelig til orde for å studere lange tidsperioder for å finne fram til tilbakevendende mønstre som leder til endring av politikk.

JG peker på den siste typen fordi den antas å ha en dynamisk kvalitet som mangler i de to andre. Han presiserer sin avhengige variabel ved hjelp av to grep. Det første er å bruke Cohen og Harris' (1975) definisjon av 'foreign policy' og Goldman's (1988) definisjon av 'change'. Så introduseres Hermann's typologi av fire 'graduated levels of foreign policy change' (1990). Dernest gjøres det et skille mellom politikk og økonomi som kilder til endring, analysert med bruk av internasjonal politikk respektive internasjonal politisk økonomi. (Jeg lar ligge at denne inndelingen er svært enkel i forhold til den nå etterhvert rikholdige litteratur om internasjonal politisk økonomi; se Hveem, 1997).

JG gir uttrykk for et behov for konsentrasjon og kanskje forenkling av forskningsdesignet. Han skriver for eksempel:

While it might be impossible to formulate a viable theory that would purport to explain all

types of foreign policy, there is good reason to think that theoretical progress would be easier to achieve if the ambition was limited to explaining certain types of foreign policy. (18)

Her synes JG ikke tilstrekkelig oppmerksom på at begge typer aktivitet kan ha verdi og dessuten trekke på hverandre. Det avgjørende for hvorvidt de generelle, 'brede' teoridannelser er fruktbare, er hva slags problem de skal tjene til å belyse. Kan hende trenger man den brede generelle modell for å forstå dannelsen av og endringer i de konstituerende elementene av utenrikspolitikken, de som dreier seg om valg av overordnet perspektiv og om prioriteringer.

Dersom JG hadde kombinert Hermann's typologi (gjengitt s. 22) der fire 'graduated levels' identifiseres – endring i tilpasning, programendring, problem- eller målendring, og endring i internasjonal orientering – med sin klassifisering av typer modeller, ville diskusjonen av de siste kanskje ha kunnet lede til andre løsninger.

Endelig innføres et tre-steps forskningsdesign:

- et antall kilder som formidles av 'individual decision-makers' som handler innenfor beslutningsprosessen for å utvirke endring i politikk
- den kognitive faktor som plasseres på individnivå ut fra antakelsen om at kilder til endring må oppfattes av individuelle beslutningstakere og utløse et skifte i deres oppfatninger (beliefs) for å kunne ha en virkning på utenrikspolitikken; og
- beslutningsprosessen i et perspektiv informert av Allison (1971).

Ett av de spørsmål JG anvender sin modell på, er spørsmålet når finner endring av utenrikspolitikken sted? Han hevder selv at han til besvarelsen av dette spørsmålet finner liten støtte i litteraturen. I den grad han har rett, kan han selv ha bidratt til problemet ved å velge ikke å gjøre bruk av Peter Gourevitch's komparative studie av politisk endring i kriseprioder, *Politics in Hard Times* (1986). Ett av de land som inngår i denne studien, er Sverige. Og én av de tre kriseprioder som utforskes, er stagnasjonsperioden som inntrådte på 1970-

tallet og som danner bakgrunn for den krisen JG legger så stor vekt på. Gourevitch har også en ambisjon med sin studie som er begrenset til den å gjøre en plausibilitetstest, ikke en verifisering av sin teori, noe man kan tilføye er nokså naturlig og nødvendig ettersom han opererer med fem land i en komparasjon av tre tidsperioder, det vil si i praksis femten *cases*.

Når jeg anfører det som en mangel hos JG at han har "valgt bort" denne studien, anmelder jeg for det første et kritisk syn på JGs presisering av den avhengige variabel. Gourevitch's bok er en studie av endring av økonomisk politikk i bredere forstand – makroøkonomisk politikk, industripolitikk og utenriksøkonomisk politikk. Den avhengige variabel er dermed klart bredere enn tilfellet er i JGs studie, og det synes å være nettopp dette forholdet som har fått JG til å avvise Gourevitch's arbeid som irrelevant for sin egen modellbygging. Men det kan godt hevdes at EF-medlemskap ikke kun er å betrakte som 'utenrikspolitikk' i tradisjonell, snever forstand, men i høy grad er nettopp industripolitikk, handelspolitikk og makroøkonomisk politikk, eller for den saks skyld like mye 'innenrikspolitikk' som 'utenrikspolitikk'. Det foreligger en lang tradisjon på forskningsfeltet, nylig reflektert også i Putnam (1988), som bryter ned det tradisjonelle skillet mellom disse to politikksfærene og påviser hvor tett de er integrert. JG kunne med hell ha reflektert denne tradisjonen sterkere i sitt eget arbeid.

For det andre viser jeg til at det er et ikke ubetydelig sammenfall i de faktorer som Gourevitch og JG anvender i kausalmodellen. Samtidig er det faktorer i Gourevitch's modell som JG ser bort fra og som jeg selv hevder kan ha et betydelig potensiale for Sveriges tilfelle. Gourevitch anvender fem faktorer: produksjonprofil (næringsstruktur, posisjon i den internasjonale arbeidsdelingen), de intermediære (mellomliggende) organisasjonenes rolle og forhold til staten, statens struktur og institusjonelle oppbygning, økonomisk ideologi (persepsjoner, samfunnsmodeller og verdier som former preferanser), og situasjonen i det internasjonale system.

Det er som nevnt et betydelig samsvar mellom dette faktorsett og JGs i de tre siste, som jeg forøvrig kommer tilbake til. Gourevitch anser at det til forklaringen av endring av politikk i Sverige fra 1970-årene er særlig to faktorer som er viktige: for det første det han kaller de intermediære organisasjonene, det vil si det korporative systemets nettverk og spesielt samarbeidet mellom LO og industriforbundet; og for det andre økonomisk ideologi. JG er såvidt innom den første av disse faktorene, blant annet i den interessante delen om virksomheten i Rådet för europeisk samarbeide.

Jeg vil likevel stille spørsmålet om ikke JG legger for liten vekt på betydningen av denne faktoren, samtidig som det kanskje kan påpekes at Gourevitch ikke har rukket å se den endre seg. La meg derfor repetere, men samtidig også utfylle og utdype noen fakta som JG også er inne på:

En viktig endring er for eksempel at arbeidstakersiden er blitt fragmentert og LO's sentrale rolle redusert som følge av framveksten av tjenestesektoren og TCO og SACO. Svenske arbeidsgivere og industriledere markerte allerede før midten av 1980-årene et ønske om økonomisk liberalisering og større fleksibilitet i forholdet til arbeidstakerinteressene (Pestoff, 1989). Ett viktig mål de hadde var å kunne sikre sin konkurransevne gjennom økt internasjonalisering. Dette var ett av mange uttrykk for at det korporative systemet var i oppbrudd. En første respons fra offentlige myndigheter var liberaliseringen av finansmarkedet fra begynnelsen av 1980-årene (Jonung, 1986). Indirekte var det kanskje også en 'respons' fra regjeringen, som kjent sosialdemokratisk det meste av tiden, at offentlig sektor har stått for hele 90 prosent av alle nye jobber i Sverige etter 1970-årene (Heclo og Madsen, 1987:165-66).

Industrien har i stedet satset ute, en tendens som akselererte fra midten av 1980-årene. Her er årsak-virkningrelasjonen selvsagt omdiskutert. Medvirket utflagging av svenske arbeidsplasser til stagnasjonen hjemme? Eller var det omvendte tilfellet, nemlig at utflaggingen var et resultat av at den makroøkonomiske politikken i Sverige etter industriledernes me-

ning var feil og produktiviteten for lav? Realiteten synes å være at mens eksporten fra Sverige tapte markedsandeler, økte svenske selskaper sine gjennom internasjonalisering og utnyttelse av ulike lands fortrinn. Man kan dermed slutte at en viktig årsak til internasjonaliseringen var misnøye med den makroøkonomiske politikken i Sverige (Blomström, 1990).

Dette synes å være i tråd med JGs omtale av de 'politiske feilgrep' som ble gjort på 1980-tallet. Ett av feilgrepene var at man ikke knyttet Krona til D-mark. Sett i lys av dagens nei til Euro og deltakelse i den monetære union, kan man kanskje anføre at det neppe var helt politisk uproblematisk å foreta et slikt grep?

Når utenlandsinvesteringene skjøt fart fra midten av 1980-årene var det imidlertid ikke bare 'skyvfaktorer', misnøyen med svensk politikk, som var årsaken. Det skjedde også som en reaksjon på Enhetsakten og annonseringen i EU av at et indre marked ville komme. Over 60 prosent av de ansatte i svenske transnasjonale selskap arbeidet i 1990 i utlandet. I 1989 ble det av svenske aktører investert mer i utlandet enn i Sverige (Kurzer, 1993:133). Sveriges betydelige transnasjonale industri-sektor 'voted with their feet' og førte en stor del av svensk økonomi inn i EF *de facto*. Mens 20 prosent av utenlandsinvesteringene gikk til EF i 1985, var prosenten 70 i 1990 (Luif, 1996:208-09). Sverige framstår ikke bare som ett av verdens mest transnasjonaliserte land i økonomisk forstand; de seneste årene har transnasjonaliseringen også vært rettet mot EF. Disse fakta er som jeg alt har antydnet, ikke tilstrekkelig vektlagt i JGs studie.

La meg derfor spissformulere en *alternativ* hypotese til forklaring av sosialdemokratiets endrede syn på medlemskap: Regjeringens og partiets lederskap anså, antakelig fra et tidspunkt på slutten av 1980-tallet, at man var *tvunget til å endre politikk på grunn av sammenfallet mellom internasjonal endring og svensk industris respons på denne*. Industriledernes syn var like klar som deres innflytelse var åpenbar. Utfallet var med andre ord nesten gitt. Det gjaldt bare å finne den rette formen og

det rette tidspunkt for å iverksette endringen av *policy*.

JGs analyse av industriens rolle og atferd er som nevnt interessant, men jeg savner en dypere og mer egentlig undersøkelse av hvilken rolle industrien faktisk spilte både forut for og under prosessen da Carlsson og andre sosialdemokratiske fattet sin beslutning. Dersom det kan påvises at den var betydelig, kanskje avgjørende, er det fortsatt rom for JGs understrekning av den rolle som læring – den kognitive faktor – spilte i beslutningsprosessen. Men denne faktoren må, igjen dersom alternativhypotesen er plausibel, tillegges mindre selvstendig vekt.

Alternativhypotesen kan ytterligere støttes ved å gå til en annen av Gourevitch's faktorer, produksjonsprofil. I en videreføring, men samtidig omskriving av hans flernivåmodell har jeg selv analysert endringer i norsk utenriksøkonomisk politikk og kunnet påvise hvor viktig en sektortilnærming er til studiet av utfall av politiske prosesser på det aktuelle felt (Hveem, 1994). Ved å utfylle analysen av makroøkonomiske, nasjonaløkonomiske prosesser med en dybdeanalyse av enkeltsektorer, får man et bedre grep om samspillet mellom faktorer på ulike nivåer og samtidig en sikrere empirisk analyse enn den Gourevitch's svært brede prosjekt gir anledning til. En tilnærming som den jeg her peker på, vil ikke minst kunne vise at det foreligger betydelige forskjeller mellom Sverige og Norge, eller mellom Sverige og Sveits eller Finland. I de tre siste representerte sektorinteresser en åpen og sterk motstand mot medlemskap, mens en slik motstand ikke fantes i Sverige. I Sveriges tilfelle kan man med en viss forenkling samtidig si at økonomien, i praksis industrien, er en integrert del av en internasjonal økonomisk struktur preget av intra-industrihandel og transnasjonal organisering av ikke bare produksjon, men også transaksjonene i markedet. Mens forholdet mellom Norge og EF, trass i at Norge er enda mer avhengig av EF som marked enn svensk eksportsektor er, er preget av inter-industrihandel, det vil si handel som foregår som transaksjoner mellom stort sett uavhengige aktører.



Disse sektorforskjellenes betydning kommer riktignok tydeligst fram i utfallet av folkeavstemningene om medlemskap i 1994, et utfall JG *ikke* skal forklare. Nå var beslutningen om folkeavstemning ikke tatt i Sverige før beslutningen om å søke medlemskap ble tatt, mens det motsatte var tilfellet i Norge. Uansett denne forskjellen må det politiske lederskapet i begge tilfeller hele tiden søke legitimering av sine beslutninger i så viktige spørsmål. Når JG anfører at Ingvar Carlsson var motivert av to primære interesser – å vinne valget i 1991 og styrke sin posisjon som partileder – er det antakelig riktig. Men en slik motivasjon må også inkludere ønsket om å sikre seg at det innen partiet og i folket er en majoritet for medlemskap. Hva enten det er lederen (JGs versjon) eller sentrale aktører i det korporative systemet som fatter beslutningen, må den i et politisk system som det nordiske sikres demokratisk legitimering. JG's studie gir oss et godt, men neppe uttømmende svar på hvordan det politiske lederskapet handterte dette problemet strategisk. Tiltak for å møte en alvorlig og akutt trussel mot nasjonen er noe alle naturlig støtter. Lederskapet valgte derfor bevisst å presentere beslutningen om å søke medlemskap som ett av mange elementer i regjeringens økonomiske krisepakke oktober 1990.

På den annen side begår JG en liten feil når han i anstrengelsene for å finne støtte for sin kausalforklaring viser til at EFTA-landenes atferd i spørsmålet om å søke medlemskap varierer systematisk med forekomsten av økonomisk krise. Han hevder nemlig at Finland, Østerrike og Sverige valgte å 'gå inn' og befant seg i en slik krise, mens Norge og Sveits *ikke* opplevde krise på det aktuelle tidspunkt og (av den grunn) heller ikke gikk inn. Her virker det ('gå inn') som om JG med ett har strukket den avhengige variabel til å omfatte folkeavstemningene, for utfallet av dem samsvarer med det nettopp refererte empiriske utsagn. Eller – dersom den avhengige variabel fortsatt er 'søke medlemskap' – så begår han en åpenbar feil i og med at Norge faktisk søkte om medlemskap trass i at det altså ikke befant seg i noen økonomisk krise.

Det virker plausibelt og representerer derfor et viktig tillegg til analysen av motiver hos lederskapet når JG anfører ytterligere to sett fordeler som lederne så ved å endre syn på medlemskap:

1. det ville hjelpe til å få bukt med den rotfestede forventningen om fortsatt høy inflasjon, ved å styrke tilliten til at myndighetene nå hadde valgt fast valutakurs: å erklære seg for medlemskap betød at man valgte selvbinding av politikk;

2. det ville representere en langsiktig strategi som hadde som mål å endre den internasjonale økonomiske konteksten slik at den ville bli mer i samsvar med preferansene til arbeiderbevegelsen.

Det er flere eksempler på at regional integrasjon er en opsjon som nasjonalstatlige ledere i 1990-årene har valgt som en løsning på et ønske om å kunne 'binde seg til masten' (Hveem, 1998).

Forøvrig gir survey-undersøkelser av opinionsdannelsen fram mot 1994 og av selve folkeavstemningene betydelig støtte til noen av de årsaksforklaringer som JG foreslår, men også til mitt forslag om å gjøre sektorstudier. Dette gjelder kanskje spesielt for Finlands vedkommende. Her slo presidentvalget mellom to EF-vennlige kandidater (lederskapets rolle), og Zhirinovsky's utfall i Russland (internasjonalt press) begge positivt ut for medlemskap samtidig som den økonomiske krisen virket i samme retning. Men da forhandlingsresultatet med EF forelå og det ble klart hvilke vilkår bestemte sektorer og interesser (landbruket og distriktsstøtten) ville få, svingte opinionen tilbake i retning av et knapt flertall.<sup>3</sup>

Litt mer om teoretisk perspektiv.

Jeg nevnte at ideologi og ideenes rolle er en annen faktor som er underutnyttet i JGs avhandling. JG har lagt et forholdsvis klart rasjonalistisk eller utilitaristisk perspektiv til grunn. Dette informerer også hans undersøkelser omkring de kognitive prosesser i statsministerens hode og i miljøet rundt ham. Det rasjonalistiske perspektiv framtrer også forholdsvis tydelig i studiet av lederskapets læ-

ringsprosess. Her er det samtidig innslag av det som også kalles en reflektivistisk tilnærming.

Det er selvsagt forfatterens privilegium å velge perspektiv. Han eller hun kan bare kritiseres for dette valget dersom det er åpenbart at det har medført at viktige, eller avgjørende kausalforklaringer dermed er blitt utelatt. Den alternativhypotesen jeg har foreslått, kan representere en slik utelatelse, men kan også vurderes som et supplement til JGs hypotese. Men framfor alt er også alternativhypotesen en representant for et rasjonalistisk eller utilitaristisk perspektiv.

Det finnes imidlertid som kjent også et alternativt ikke-utilitaristisk reservoir i og med postmoderne, poststrukturalistisk eller såkalt 'kritisk teori'. Representanter for noen av disse retningene ville antakelig ha grepet fatt i JGs påvisning av at valget av tidspunkt, ramme, språkføring og presentasjonform når det gjaldt beslutningen om å søke medlemskap, er de sentrale faktorer for analysen. JG påpeker at Allan Larsson (daværende finansminister) "did what he could to inspire a strong sense of crisis" (180). Carlsson skrev selv erklæringen om EU-medlemskap som ble presentert sammen med tiltakspakken 26. oktober og sondert med utvalgte partiledere utenfor den indre krets. En "influential government official ... found the idea of letting the reorientation be part of the austerity package highly dishonorable (and) tried to prevent it from being carried through." (180). Sten Andersson og Anita Gradin var utenfor – den første ble kanskje holdt utenfor – den avgjørende prosessen fram til forslaget ble lagt fram under budsjett. Dette kan rasjonalisten og realisten tolke som konvensjonell bruk av makt for å få en ønsket beslutning gjennom. Men det kan også tolkes som en øvelse i å konstruere, eventuelt 'dekonstruere' virkeligheten gjennom kommunikativ manipulering.

La meg avslutte punktet med det jeg selv oppfatter som mest aktuelt, dog uten å gi meg inn på hvordan jeg selv vurderer dets nytte og relevans: et *sosial-konstruktivistisk* perspektiv (Ruggie, 1998). Litt enkelt sagt reflekterer det den rolle de kollektive ideer spiller for po-

litisk atferd. La meg nevne to forskjellige innfallsvinkler til hvordan dette perspektivet kunne vært anvendt av JG.

#### 1. Liberalisering som allmenn (internasjonal) idé

Den ny-liberale økonomiske idé, eller ideologi, om markedet som preferert institusjon og om deregulering og privatisering som nødvendige tiltak har vært en dominerende kraft siden slutten av 1970-årene. Det er en idé som, med andre ord, har fått bred og allmenn støtte over store deler av verden, men først og i første rekke i OECD-land. Selv om svenske, liksom norske, beslutningstakere i offentlig sektor kom senere til å slutte opp om ideen enn tilfellet var i andre OECD-land, kom også de etter. Og det skjedde stort sett i løpet av 1980-årene, med andre ord forut for den aktuelle beslutning om å søke medlemskap ble tatt.

Selv om man ikke bør redusere betydningen av Carlssons og andres opprinnelige posisjon og av at den påfølgende læringsprosessens betydning når det gjaldt å endre denne, bør man undersøke hvorvidt

1. Carlsson's læring er del av en mer allmenn reorientering blant svenske beslutningstakere på politiker- og byråkratsiden informert av markedet, liberalisering og internasjonalisering som et bærende sett idéer, og

2. hvorvidt et endret syn på EU er en del av en mer allmenn endring i syn på politikk-marked relasjoner, en økt vektlegging av økonomiske interessers betydning i utenrikspolitikken og dermed en tilsvarende økt vekt på private interessers (industriens) rett til å influere på politikken.

#### 2. Ideen om EF som Europa.

Jeg har alt anført at JG's rasjonalitetsperspektiv forutsetter at beslutningstakerne må ha opptrådt strategisk og vurdert hvordan deres beslutning virket overfor ikke bare partimedlemmer, men befolkningen forøvrig. Jeg vil selvsagt ikke utelukke at de mente at pragmatiske, utilitaristiske motiver i befolkningen var de framherskende og at disse ville strekke til for å sikre støtte til det politiske prosjekt.

Men er det rimelig å anta at de kunne se bort fra betydningen av andre motiver?

Den eneste indikasjon JG finner på at Carlsson var drevet av ideer, er at han viste til tanken om en alleuropeisk sikkerhets- og fredsordning. Denne forsvant imidlertid fra Carlssons repertoar så snart beslutningen om å søke medlemskap var fattet. JG viser dernest til at ett av de resonnementer Carlsson og andre i lederskapet la vekt på, var at medlemskap ville gi Sverige andel i beslutningsmakt og at dette var et argument mot å nøye seg med EØS-medlemskap. Det virker som et viktig poeng at Carlsson ble sterkt påvirket av andre vest-europeiske sosialdemokratiske ledere. Jeg har forøvrig med interesse notert meg JGs påvisning av at det blant industrilederne var en viss uenighet om behovet for EF-medlemskap og at bl.a. Pehr Gyllenhammar var skeptisk og skal ha ment at EØS var tilstrekkelig. Men Carlsson og andre sosialdemokratiske ledere fant altså at EF-medlemskap ville gi Sverige økt innflytelse over de forhold som uansett berørte landet i en internasjonaliseringstid. Og at de politiske institusjonene og maktfordelingen innenfor EF var akseptable fra et svensk synspunkt.

Det fantes og finnes som kjent radikalt forskjellige vurderinger på disse punkter. Den politiske diskurs rommer oppfatninger av EF som storkapitalens prosjekt, eller som et sentraliserende byråkratisk-politisk prosjekt, begge med et stort demokratisk underskudd. I Norge har troen på at EF-medlemskap ville gi tap av nasjonal suverenitet og innflytelse vært det klart viktigste argumentet mot medlemskap (Bjørklund, 1996; Jenssen et al., 1998). Norske sosialdemokratiske ledere brukte samme argument som Carlsson og var neppe i en vesentlig svakere posisjon i forhold til nasjonal beslutningsprosess og offentlig diskurs enn sine svenske kolleger. *Kan* forskjellen JG viser til – økonomisk krise i Sverige, beskyttelsen fra oljeinntektene i Norge – forklare hele forskjellen i atferd og utfall? Var Carlsson og andre i lederskapet sikre på at de kritiske versjoner om EF/EU som beslutningssystem ikke ville utkonkurrere deres egne i den svenske debatten? Eller ville ikke ideen om

EF/EU som et ønsket europeisk prosjekt, et prosjekt folk *identifiserte* seg med, måtte spille en om ikke avgjørende, så i hvert fall vesentlig rolle?

Her kunne JG med hell ha anvendt den metode han selv gjør seg til talsmann for – tankeeksperimentet og kontrafaktisk analyse. Han kunne i tråd med Ragin (1982) anvendt et teoretisk *case* som sammenlikningsgrunnlag. For eksempel følgende:

Den økonomiske krisen går raskere over enn forventet og nasjonaløkonomisk beveger Sverige seg inn i en gunstigere kurve av økonomisk utvikling enn den man kunne forvente i 1990. Dette reduserer det viktigste rasjonelle incentivet til medlemskap. Samtidig blir de økonomiske betingelsene som svenske forhandlere oppnår i medlemskapsforhandlingene dårligere enn forventet (lovet). Ville Carlsson likevel ha kunnet trekke ut et ja fra velgerne når medlemskap skulle legitimeres? Ville han ha kunnet make det uten støtte i ikke-rasjonalistiske motiver, som for eksempel ved at den svenske befolkningen identifiserer seg med EF/EU?

En komparativ surveyundersøkelse gir en indikasjon på at dette *kan* være et viktig moment. På spørsmål om folk hadde tillit til EU, rangerte svenskene godt over gjennomsnittet og foran flere daværende EU-medlemmer i et utvalg av 13 land. Nordmenn, islendinger og *dansker* scoret lavest, men også tyskere og briter scoret lavere enn svenskene. Med unntak av for tyskernes vedkommende mente også svenskene i høyere grad enn disse andre nasjonalitetene at nasjonal identitet kunne gå godt sammen med EU (Huseby og Listhaug, 1995).

### 3. Konklusjon.

Jeg antyder med den alternative hypotesen og det supplerende perspektiv at beslutningen om å søke *kan* ha vært mer eller mindre gitt og at prosessen som førte fram til den formelle beslutning i oktober 1990 først og fremst gjaldt beskrivelsen av virkeligheten og intensjoner, planer og konsekvenser ved et medlemskap. Det kan derfor være at avhandlingen

lykkes bedre med å forklare hvordan beslutningen ble ført fram av lederskapet, med Carlsson i spissen, enn å forklare hvorfor lederskapet endret syn på selve substansen.

Dette svekker ikke inntrykket av den innsats JG har gjort, men uttrykker kun et behov for å se mer forskning før konklusjonene trekkes. Dersom vi holder oss til den moderate versjon av JG's ambisjoner med avhandlingen, den å gjøre sin arbeidshypotese plausibel, skulle dette også være i samsvar med hans eget syn.

Jeg har uttrykt forståelse for at JG valgte den metode som er mest kostnadssparende, *the single case* med en viss fordykning i analysen av underenheter, men har samtidig påpekt at dette valget også medfører kostnader. Arbeidshypotesen som undersøkes, virker fortsatt plausibel. Men plausibiliteten ville ha vært mer åpenbar dersom en større fordykning av studien hadde vært gjort eller JG hadde valgt den noe mer kostnadskrevende metoden å foreta komparasjon med ett eller to andre land. Jeg har også anført at avhandlingen sannsynligvis ville ha vunnet på å utforske de muligheter som ligger i et ikke-utilitaristisk, spesielt et sosialkonstruktivistisk perspektiv, uten at jeg vil hevde at dette ville ha kunnet erstatte det perspektiv JG valgte.

Det er tross disse anførsler all grunn til å lykkes Jakob Gustavsson med en meget godt gjennomført avhandling og ønske lykke til med en framtidig forskningskarriere.

Helge Hveem

\* En redigert versjon av opponensen på Jakob Gustavssons disputas til 'filosofie doktorsexamen' ved Det samfunnsvitenskapelige fakultetet, Lunds universitet, 27. mai 1998. Versjonen inneholder kun ett vesentlig tillegg til den muntlige opponens.

#### Noter

1. For eksempel kan kilder som daterer seg til etter at den påviste endring faktisk har funnet sted, være preget av etterrasjonalisering og korrigerende i ettertid. Siden endring i kognitivt bilde er en sent-

ral antakelse – og uansett hvor hederlig Carlsson må kunne antas å være – virker heller ikke de kilder JG har for å belegge sin beskrivelse av Carlsson's syn forut for endringen helt overbevisende.

2. Jeg gjengir av plasshensyn ikke innholdet i disse modellene i stor detalj, men viser i samsvar med JG selv til Holsti (1982) og Hermann (1990) for den første, Goldmann (1988) for den andre og Carlsnæs (1993) for den tredje typen. Jeg velger samtidig, i motsetning til JG, å fremheve Gourevitch (1986) som en god represent for den tredje typen og gir grunnene til det i teksten.

3. Se bl.a. Jessen, Pesonen og Giljam, red., 1998 for den mest oppdaterte samling sammenliknende studier av utvikling og utfall i de nordiske land.

#### Referanser

- Allison, Graham (1971) *The Essence of Decision*. Harper Collins Publishers.
- Bjørklund, Tor (1996) "The Three Nordic Referenda Concerning Membership in the EU", *Cooperation and Conflict*, 31:1, 11-36.
- Blomström, Magnus (1990) "Competitiveness of Firms and Countries", i Dunning, John H., B. Kogut og M. Blomström, *Globalization of Firms and the Competitiveness of Nations*. Lunds universitet: Ekonomiska Institutionen. Crafoord Lectures 2.
- Carlsnæs, Walter (1993) "On Analysing the Dynamics of Foreign Policy Change: A Critique and Reconceptualization", *Cooperation and Conflict*, 28:1, s. 5-30.
- Cohen, B.C. og S.A. Harris (1975) "Foreign Policy", i Greenstein, F.I. og N. Polsby (red.) *Handbook of Political Science*. Reading: Addison Wesley.
- Eckstein, Harry (1975) "Case Study and Theory in Political Science", i Greenstein, F.I. og N. Polsby (red.) *Handbook of Political Science*. Reading: Addison Wesley.
- Eriksen, Einar O. og Helge Pharo (1998) *Kald krig og internasjonalisering*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Goldmann, Kjell (1988) *Change and Stability in the International System. The Problems and Possibilities of Détente*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Gourevitch, Peter F. (1986) *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises*. Ithaca: Cornell University Press.
- Heclø, Hugh og Hernik Madsen (1987) *Policy and Politics in Sweden: Principled Pragmatism*. Philadelphia: Temple University Press.
- Hermann, Charles F. (1990) "Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy", *International Studies Quarterly*, 34:1, s. 3-21.

- Holsti, Kal J. (red.) (1982) *Why Nations Realign. Foreign Policy Restructuring in the Postwar World*. London: George Allen and Unwin.
- Huseby, Beate og Ola Listhaug (1995) "Identifications of Norwegians with Europe: The Impact of Values and Centre-Periphery Factors", in Ruud de Moor (red.): *Values in Western Societies*. Tilburg: Tilburg University Press s. 137-160
- Hveem, Helge (1994) *Internasjonalisering og politikk. Norsk utenriksøkonomi i et tilpasningsperspektiv*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hveem, Helge og Desmond McNeill (1994) *Is Swedish Aid Rational? A Critical Study of Swedish Aid Policy in the Period 1968-1993*. Stockholm: Ministry of Foreign Affairs, Ds 1994:75, Report 2.
- Hveem, Helge (1997) *Makt och välfärd. Teorier i internationell politisk ekonomi*. Stockholm: Scandinavian Universities Press.
- Hveem, Helge (1998) "Global Governance and the Comparative Political Advantage of Regional Cooperation", i Diana Tussie (red.) *Developing Countries and Environmental Governance*. New York: Macmillan (under utgivelse)
- Jenssen, Anders Todal, Pertti Pesonen and Mikael Giljam (red.) (1998) *To Join or Not to Join*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Jerneck, M. (1993) "Sweden – the Reluctant European?", i Tiilikainen, T. og Ib Damgaard Petersen (red.) *The Nordic Countries and the EC*. København: København Universitetsforlag.
- Jonung, Lars (1986) "Financial Deregulation in Sweden", *Skandinaviska Enskilda Banken Quarterly Review*, 4: 109-119.
- Kurzer, Paulette (1993) *Business and Banking: Political Change and Economic Integration in Western Europe*. Ithaca: Cornell University Press.
- Lijphart, A. (1971) "Comparative Politics and the Comparative Method", *American Political Science Review*, 55:3, s. 682-693.
- Luif, Paul (1996) *On the Road to Brussels: The Political Dimensions of Austria's, Finland's and Sweden's Accession to the European Union*. Wien: Braumüller.
- Pestoff, Victor A. (1989) "Organisationernas medverkan och förhandlingar i svensk konsumentpolitik", i Nielsen, Klaus og Ove K. Pedersen (red.) *Forhandlingsøkonomi i Norden*. Oslo: Tano.
- Ragin, Charles (1982) *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Ruggie, John G. (1998) *Constructing the World Polity. Essays on International Institutionalization*. London: Routledge.
- Sundelius, B. (1994) "Changing Course: When Neutral Sweden Chose to Join the European Community", i Carlsnæs, Walter og Steve Smith (red.) *European Foreign Policy. The EC and Changing Perspectives in Europe*. London: Sage.
- Yin, Robert K. (1984) *Case Study Research. Design and Methods*. London: Sage.

MAGNUS HAGEVI: *Bakom riksdagens fasad*. Göteborg, 1998: Akademiförlaget Corona.

Magnus Hagevis doktorafhandling er på i alt 314 sider inklusive en indholdsfortegnelse, et forord, 10 kapitler, et engelsk "summary", en tabel- og figurfortegnelse, fire væsentlige bilag samt en kilde- og litteraturoversigt. Den følgende omtale bygger på undertegnede indlæg som fakultetsopponent under forsvarshandlingen i september 1998.

### Oversigt over afhandlingen

Indledningskapitlet gør udførligt rede for projektets baggrund, dets hovedspørgsmål, analysemodel og datamateriale. Forfatteren er optaget af indflydelsesforholdene mellem riksdagsgruppernes individuelle medlemmer og ledelser specielt med hensyn til udvalgsmedlemskab i riksdagen: Kan ledelsen kontrollere medlemmernes aktiviteter i forbindelse med udvalgsarbejdet eller har medlemmerne mulighed for at påvirke partilinjen? Et andet stort spørgsmål er, om der er sket ændringer i disse relationer efter enkammerriksdagens indførelse i begyndelsen af 1970-tallet.

Disse to hovedspørgsmål skal belyses via en analysemodel (figur 1.1, s. 35). Tankegangen er kort sagt følgende: Individuelle medlemmer har mål, som de søger at realisere. Hvis udvalgene er af betydning for at realisere disse mål, vil det give anledning til, at medlemmerne får præferencer for medlemskab i de mest relevante udvalg. Hvis endvidere medlem-

merne selv kan bestemme, vil de også blive medlemmer af de pågældende udvalg. Sådanne udvalgsplaceringer kan endelig have konsekvenser for medlemmernes indflydelse og partilinjen udformning i tre henseender: For det første vil medlemmerne være stærkt specialiserede, for det andet vil de have større indflydelse inden for udvalgsområdet end kolleger, der ikke arbejder i udvalget, og for det tredje vil de føle sig mere indflydelsesrige end riksdagsmedlemmer, der ikke måtte have fået indfriet udvalgspræferencerne.

Men riksdagsmedlemmerne handler ikke i et "friktionsfrit rum" (s. 36). De virker inden for bestemte omgivelser eller strukturer, som ikke kan ændres på kort sigt, og som begrænser den individuelle autonomi. Medlemmerne må tilpasse sig de givne strukturer. Derfor påvirker riksdagens formelle og uformelle struktur medlemmernes udvalgspræferencer. Der er et givet antal udvalg med bestemte arbejdsområder og forskellig status. Endvidere findes i alle partier en rekrutteringsstruktur, der påvirker den faktiske udvalgsplacering. En sådan er nødvendig, dersom antallet af prioriterede udvalgsplaceringer overstiger det antal udvalgspladser, der faktisk er til rådighed for partigruppen. I Sverige er der end ikke en ordinær udvalgsplads til alle medlemmer. Endelig påvirker partistrukturen medlemmernes indflydelsesmuligheder. Det forventes at gøre en forskel, om partigruppen er stor eller lille, og om partiet er i opposition eller i regering. Den enkeltes indflydelse på partilinjen er nok størst i en mindre gruppe, og når partiet er i opposition, idet magten over partilinjen formentlig flytter fra riksdagen til ministrene, når et parti danner regering.

Hagevi oplyser endvidere i indledningskapitlet, at spørgsmålet om ændringer over tid skal belyses via undersøgelser af ændringer i udvalgsystemet, i partigruppernes rekrutteringsstruktur og i gruppernes interne organisation og arbejdsmåde. Spørgsmålet er, om sådanne ændringer har befordret en større individuel indflydelse på partilinjen.

Forfatteren har benyttet et meget omfattende kilde- og datamateriale. Han har anvendt de göteborgske enquete-undersøgelser i riksdagen

fra 1985, 1988 og 1994. Endvidere indgår forskellige former for dokumentarisk materiale (udvalgsbetænkninger og flere andre typer af publikationer fra riksdagen, oplysninger fra partigrupperne osv., jf. "Källor" s. 285-287). Det bør også noteres, at forfatteren har gennemført personlige interviews med riksdagsmedlemmer, som er særligt ansvarlige for partigruppernes rekruttering af medlemmer til udvalgene. Endelig har han haft glæde af memoarer i nogle forbindelser.

Indledningskapitlet er vigtigt til forståelse af hele projektets karakter. De efterfølgende kapitler indeholder et væld af informationer, analyser og resultater, der ikke kan sammenfattes i få ord. Generelt kan siges, at kapitlerne 2-9 fokuserer på de strukturer, aktører og relationer, der er skitseret i den temmelig komplekse analysemodel (om end ikke i samme rækkefølge). Kapitel 2 kortlægger udvalgenes strukturelle egenskaber, medens kapitel 3 angår den uformelle struktur, herunder især den status medlemmerne tillægger udvalgene. Kapitel 4 analyserer partigruppernes rekrutteringsstruktur. Kapitel 5 fokuserer på medlemmernes udvalgspræferencer, medens kapitel 6 og 7 analyserer de individuelle mål med brug af henholdsvis subjektive og objektive indikatorer. Kapitel 8 beskriver dernæst de faktiske udvalgsplaceringer i lyset af de forskellige teoretiske forventninger, man kunne have. I kapitel 9 behandles dels udvalgsplaceringernes betydning for medlemsindflydelsen, dels partistrukturens betydning for samme indflydelse. I det afsluttende kapitel 10 gives først en sammenfatning af undersøgelsens vigtigste resultater, dernæst relateres resultaterne til svensk parlamentarismes udvikling.

Selv om man accepterer afhandlingens problemstilling og det datagrundlag, de empiriske analyser hviler på, kan en række spørgsmål selvsagt diskuteres nærmere.

### Approach

Et første spørgsmål kunne være, hvilken approach forfatteren i grunden betjener sig af i afhandlingen. Den kan siges at være behavioralistisk med sin vægt på individuelle aktørers

holdninger og handlinger, om end den også ofte leder tanken hen på aktør-struktur betragtningmåder. Man kunne også argumentere for, at Hagevi eksplicit eller dog implicit benytter rational choice teori: Det enkelte parlamentsmedlem har individuelle mål, der skaber bestemte udvalgspreferencer, som igen har betydning for den faktiske udvalgsplacering, der endelig har konsekvenser for medlemmernes indflydelse. I det sammenfattende kapitel er der konklusioner, som næsten forudsætter en rational choice tankegang, hvad angår partiers og medlemmers motivation og handlinger, jf. følgende citat: "... riksdagsledamöterna agerar strategiskt för att maximera sitt indlytande över partilinjen och riksdagsbesluten i de sakfrågor som ligger dem närmast om hjärtat. Utskottsplaceringen är då en resurs som är till nytta för ledamöterna (s. 245)".

Alt dette minder i høj grad om metodologisk individualisme og egoistisk motiverede aktører, der vil have indflydelse. Ganske vist befinder medlemmerne sig inden for visse strukturelle rammer (riksdagen, rekruttering, parti), der begrænser de individuelle handlingsmuligheder. Men sådanne "institutional constraints" er jo indarbejdede i mange rational choice teorier. Hagevi kan derfor godt opfattes som en slags neo-institutionel rational choice teoretiker.

Men der er dog nok grænser for, hvor langt doktoranden vil gå i retning af at erkende rational choice forklaringer på riksdagsmedlemmernes aktiviteter. Man fornemmer således en vis sympati for Richard Fenno's synspunkter på motiveringer for udvalgsmedlemskab ("good policy", "reelection", "influence") og Fenno er ikke just rational choice teoretiker i samme grad som f.eks. David Mayhew i sin analyse fra 1974 om "the electoral connection". Desuden fungerer det svenske system åbenbart også i kraft af et udbredt værdifællesskab mellem medlemmer af de enkelte partier. Gruppeledelsens muligheder for at præmiere og sanktionere medlemmernes adfærd og holdninger i forbindelse med udvalgsplaceringer er overvurderede ifølge forfatteren. Partisammenholdet fungerer ikke i kraft af

"rewards and punishments" fra ledelsens side, men via "den store værdigemenskab" i partigrupperne (s. 248). Der er altså både en udpræget konkurrence mellem partigruppernes medlemmer om udvalgsposterne og et udpræget værdifællesskab.

## Resultater

Afhandlingen rummer en lang række spændende empiriske analyser. Forfatteren behandler først nogle af de institutionelle omgivelser, der begrænser riksdagsmedlemmernes handlingsmuligheder (kapitel 2, 3, 4 og delvis 9). Dernæst følger et antal kapitler (5-8 og igen delvis 9) med fokus på de enkelte riksdagsmedlemmer.

## Constraints

I kapitel 2 ("Institutionen") fremstilles ændringerne i udvalgssystemet over tid. Der peges på en trinvis fragmentering i systemet. Der indføres flere udvalg og flere udvalgsposter, hvilket skulle begunstige medlemmernes indfrielse af udvalgspræferencer, (jf. f.eks. fig 2.1, s. 54). Medlemmerne har på sin vis tilpasset udvalgssystemet til deres egne ønsker, hvilket virker temmelig rationelt i et medlemsperspektiv. Argumentationen og de præsenterede data virker overbevisende, selv om der altså fortsat er et ret begrænset antal udvalgsposter til medlemmerne af det relativt store svenske parlament.

Kapitel 2 beskriver i øvrigt udvalgenes formelle struktur i forskellige henseender: deres emneområde, udgiftskontrol og dagsordensbredde. Det er relevant og detaljeret information, som giver en profil for de enkelte udvalg, (jf. f.eks. oversigten i tabel 2.1, s.58). Beskrivelsen koncentrerer om formelle egenskaber ved riksdagens udvalg, men hvordan kan man, som forfatteren gør, påstå, at konfliktniveauet i udvalgene er et led i den formelle struktur? Konfliktniveauet kan jo variere over tid, og der er vel ikke regler om, hvor højt et konfliktniveau, der skal være i et givet udvalg?

Kapitel 3 ("Statusen") analyserer den uformelle status, de enkelte udvalg har i medlem-

mernes bevidsthed. Hovedresultatet er klart nok: Der er forskel på udvalgene. Nogle er tydeligvis mere attraktive end andre. Udvalgene er med forfatterens formulering udtryk for "institutionaliseret hierarki", idet udvalgsplaceringerne ikke blot er en neutral form for horisontal arbejdsdeling (s. 82). Finansudskottet, utrikesudskottet og konstitutionsudskottet tillægges i almindelighed høj status blandt riksdagens medlemmer, medens kulturudskottet og lagudskottet placeres lavest (tabel 3.1, s. 74).

Forfatteren er meget omhyggelig i analysen, idet han kontrollerer hovedresultatet på flere måder. Der viser sig således nok at være en tendens til, at riksdagsmedlemmer tillægger deres egne udvalg en lidt højere status, end de øvrige riksdagsmedlemmer gør, men rangordenen er i øvrigt ensartede (tabel 3.2, s. 76). Der er også en høj grad af overensstemmelse mellem de enkelte partigrupperes statusvurderinger (tabel 3.3, s. 77). Dog bemærker man, at Miljøpartiets og Centerpartiets medlemmer rangerer jordbrugsudvalget højere end andre partigrupperes medlemmer, og at socialdemokraterne vægter arbejdsmarkedsudvalget meget højt sammenlignet med de øvrige partigrupper. Der er nok ikke tale om rene tilfældigheder. Forfatteren har også kontrolleret for anciennitet og køn uden at finde nævneværdige forskelle.

Hovedresultatet er altså velfunderet i analyserne. Hertil kommer, at der også findes statusforskelle inden for de enkelte udvalg. Posten som udvalgsformand (ordfører) er den mest prestigefyldte, dernæst kommer partiernes "førstemænd" i udvalgene, de ordinære medlemmer og endelig suppleanterne.

Alt i alt giver kapitel 3 god grund til at tro, at de opfattede statusforskelle påvirker medlemmernes udvalgspræferencer. Alt andet lige må høj status virke tiltrækkende. Man kan dog være en smule skeptisk, når det drejer sig om forsøget på at sammenholde statusniveauet med udvalgenes formelle struktur (s. 80f). Høj status synes at være sammenhængende med et lavt konfliktniveau og stor dagsordensbredde, hvad angår propositioner, men ikke motioner. Der findes ikke en sammenhæng med kontrol

af store budgetudgifter. Det er sikkert rigtigt alt sammen, men hvad indebærer resultaterne i grunden?

Den næste institutionelle begrænsning for medlemmerne er rekrutteringsstrukturen (kapitel 4, "Pusslet"). Det er et forholdsvis stort og vigtigt kapitel i afhandlingens sammenhæng. Det er her partigruppens ledelses muligheder for at styre udvalgsplaceringen for alvor kommer ind i billedet. Men forfatteren er også i høj grad opmærksom på, at ledelsen selv er underkastet begrænsninger og hensyn. Derfor får vi en meget nuanceret og afbalanceret fremstilling af problematikken, som er meget spændende og i øvrigt underbelyst i nyere, europæisk parlamentsforskning.

Magnus Hagevi interesserer sig i dette kapitel for de formelle regler, de uformelle normer og den praksis, der gælder for rekrutteringen af udvalgsmedlemmer via partigrupperne. Han har studeret de eksisterende tekster og interviewet de medlemmer af grupperne, som er stærkt involveret i placeringen af medlemmer i udvalgene.

Hvis man ser på de formelle, skriftlige regler for udvalgsrekruttering, vil man ifølge Hagevi kunne konkludere, at reguleringen af rekrutteringen til udvalgene er svagest i Miljøpartiet og temmelig stærk i det moderate parti, medens de øvrige partier er placeret mellem disse yderpunkter (f.eks. s. 90, tabel 4.1). Men det synes også at stå fast, at der i alle partier findes gruppeledelser, som i praksis er stærkt involverede, uanset omfanget af formelle regler. Vi får en redegørelse for den praksis, der følges i grupperne og et interessant forsøg på at sammenligne riksdagen med det amerikanske repræsentanternes hus.

Især behandlingen af forskellige partimål og deres konsekvenser for rekrutteringspraksis er af interesse. Spørgsmålet er, hvor stor betydning, forskellige principper i praksis har i de enkelte partigrupper. Resultatet synes at være nogenlunde som følger:

Stemmekaksimering, parlamentarisk indflydelse og partisammenhold er alle relevante partimål, men nogle åbenbart mere end andre. (f.eks. s. 121f). Partisammenholdet fremtræder som det nok væsentligste hensyn i overve-



jelserne(s.112-121). Det indebærer accept af en række normer, der meget vel kan begrænse gruppeledelsens indflydelse. Vel forventes medlemmerne at være loyale over for partiet, men de kan dog også regne med, at deres individuelle udvalgspræferencer vil få stor betydning, ligesom omvalgsprincippet og anciennitetsprincippet er af betydning. I en mere begrænset udstrækning spiller kønskvotering en rolle, hvorimod et princip om geografisk spredning i udvalgsplaceringerne kun synes at have betydning i Socialdemokratiet (f.eks. tabel 4.3, s. 115).

Stemmemaximering synes ikke at spille den store rolle som partimål ved placeringen af udvalgsmedlemmer i almindelighed, selv om det i nogle tilfælde kan være af interesse for et parti at få placeret vigtige personer på udvalgsposter, som er særligt interessante for partiet (f.eks. tabel 4.2, s. 105). Valgkreds er derimod næppe en variabel af større betydning i relation til stemmemaximering som mål.

Parlamentarisk indflydelse synes imidlertid at være et vigtigt partimål. Således tilkendegiver partiernes "puslespillere", at demonstreret kompetence og erfaring, f.eks. i forbindelse med tidligere uddannelse og job, kan påvirke medlemmers udvalgsplacering, hvilket spiller en stor rolle i afhandlingens kapitel 7.

Hovedkonklusionen i kapitlerne 2-4 synes at være, at de relativt få udvalgsposter, der er til fordeling, spiller en stor rolle. De analyserede procedurer og strukturer forekommer i øvrigt nærmest at være "biased" i medlemmernes favør, selv om måske nyvalgte kan have et vist handicap i forhold til de genvalgte riksdagsmedlemmer.

Men den såkaldte "partistruktur" i kapitel 9 hører jo også med til de rammer, der afgrænser medlemmernes individuelle indflydelsesmuligheder. Forfatteren synes her at anføre tre nye punkter. Han sonderer således mellem oppositions- og regeringspartier, han omtaler partiets størrelse som en muligt relevant faktor, og han mener endelig at partigruppernes organisering er af betydning, herunder ændringer som er indtrådt i enkammerriksdagens tid.

Hvad finder han så ud af med hensyn til sådanne partistrukturelle faktoreres betydning som strukturelle rammer? Det er ikke helt nemt at besvare dette spørgsmål, fordi kapitel 9 ("Specialisterna") er temmelig komplekst i udformning og indhold. Det er ikke indrettet på at besvare netop disse tre spørgsmål, men tager mange andre ting op, idet kapitlet også fungerer som en sammenfatning af den individuelle årsagskædes konsekvenser for riksdagsmedlemmernes indflydelse. Denne organisering af kapitlerne er ikke egnet til at lette arbejdet for en udenforstående læser.

Spørgsmålet om betydningen af regerings- versus oppositionsparti besvares ikke konsekvent i kapitel 9. Resultaterne viser, at socialdemokratiske medlemmer af riksdagen ikke er helt så positive, som de borgerliges repræsentanter i vurderingen af egen indflydelse. På side 244 kan man læse forfatterens egen konklusion på dette spørgsmål: "Vad gäller socialdemokraterna är partiets regeringsinnehav och storlek en trolig orsak till detta resultat. För ledamöter i regeringspartierna är inte det viktiga om de sitter i sitt favorituskott, utan om de sitter på en statsrådstaburett. Desutom är det fler att dela makten med inom ett stort parti end ett litet."

Men doktoranden har meget andet at sige om betydningen af regering versus opposition, hvilket hænger sammen med den måde, hvorpå riksdagsgrupperne er organiserede. Der er i resultaterne mindst tre vigtige konstateringer. Den første er, at socialdemokraterne under enkammerriksdagen måtte lære at være i opposition og derfor skabte strukturer for medlemsindflydelse i riksdagsgruppen, der ikke kunne ophæves, da partiet igen kom i regering. Hertil hører også, at ministrene nu om dage holder sig i nær kontakt med det relevante udvalg i riksdagsgruppen, som består af partigruppens utskottsmedlemmer.

Og dette er vel netop den anden vigtige konstatering, nemlig at partigrupperne i riksdagens nu om dage lægger stor vægt på de interne udvalg, der består af partiets medlemmer af de officielle udvalg i parlamentet. Det indebærer, at partiets specialister på de pågældende områder får en særlig indflydelse.

Det tredje budskab, jeg udlæser af kapitel 9 f.s.v. angår partistrukturen som constraint for medlemmerne (både hvad angår muligheder og begrænsninger) har at gøre med svensk parlamentarismes forandring. Det drejer sig især om mindretalsparlamentarismens indtog i Sverige. I nærværende sammenhæng betyder udpræget mindretalsparlamentarisme især, at indflydelsesmulighederne for oppositionsgrupper i parlamentet, herunder specialisterne i diverse udvalg, bliver langt større, end de i sin tid var under tidligere tiders mere stabile og handlekraftige regeringer. Forfatteren har derfor helt ret i at pege på udvalgenes og partigruppe-udvalgenes større betydning. Under sådanne vilkår bliver en udvalgspost snarere en ressource end en begrænsning. Hvis det er rigtigt, giver det vel endnu et belæg for, at det enkelte medlem i Sveriges riksdag har ganske gode indflydelsesmuligheder.

#### Individer i fokus

I overensstemmelse med den form for rationel logik, der trods alt ligger i analysens design, kunne man vente i kapitel 5 at finde en fremstilling af de individuelle aktørers målsætninger. Men det er ikke tilfældet. Kapitel 5 hedder "Aktørerne" og beskriver medlemmernes subjektivt tilkendegivne udvalgspræferencer i de enqueter, der har leveret data til undersøgelsen. Medlemmernes mål vil doktoranden så efterfølgende finde frem til ved at spørge om begrundelserne for de tilkendegivne udvalgspræferencer.

Men er det ikke en lidt bagvendt eller omvendt logik? Var det ikke mere logisk først at spørge medlemmerne, på en eller anden måde, om hvad de havde for mål med deres indsats i riksdagens udvalg og på andre måder i svensk politik? I så tilfælde ville man måske også indfange nogle bedre mål for medlemmernes indsats, der måske endog ville sætte udvalgsarbejdet ind i et noget større perspektiv. Måske vil et stort antal medlemmer i grunden helst opnå en post i regeringen, eller ledende poster i partiet, men umiddelbart er de altså nødt til at besvare spørgsmål om udvalgsmedlemskab i riksdagen, der måske blot opfattes som en ind-

gangsport til mere magtfulde positioner i politik. Forfatteren må naturligvis arbejde ud fra det datamateriale, der nu en gang er til rådighed, eller kan fremskaffes uden prohibitive omkostninger. Men spørgsmålet om medlemmernes mål burde vel komme før analyser af udvalgspræferencer, der er afledt af de overordnede mål?

Nu følger vi imidlertid den logik, der ligger i kapitelinddelingen. I kapitel 5 får vi, ikke helt uventet, at vide, at der er stor konkurrence om de mest attraktive udvalg med høj status (tabel 5.1, s. 131), og at der stabilitet over tid i præferencerne. Dette gælder også, selv om der kan iagttages visse forskelle på partigruppernes præferencer (som det fremgår af tabel 5.2, s. 134). Konkurrencen om pladserne er altså stor, men kan variere noget med partitilhørsforhold.

Kapitlet rummer en række andre væsentlige tabeller (5.3-5.6) om stabiliteten i præferencerne. Der er tale om et ret enestående panelmateriale, som næppe findes for andre parlamenters vedkommende. Alt i alt demonstrerer analyserne, at medlemmerne af riksdagen ved, hvad de vil. Medlemmerne er bevidste om udvalgspræferencerne, de konkurrerer inden for partirammerne om posterne, og præferencerne er ret stabile over tid. Udvalgspræferencerne kan således tages alvorligt som indikatorer på, at udvalgsplaceringen er vigtig for medlemmerne, også som en ressource for indflydelse på partilinjen.

Men hvilke mål har medlemmerne så med udvalgspræferencerne? Hvad er det, de vil opnå? Sådanne spørgsmål behandles i kapitlerne 6 og 7. Kapitel 6 ser som nævnt på medlemmernes individuelle motiver eller begrundelser for bestemte udvalgspræferencer. I figur 6.1. s. 150 kan man se lidt om, hvorledes disse subjektive mål er udledt af svarene på spørgsmålet om, hvorfor et medlem har en bestemt udvalgspræference.

I tabel 6.1. s 154 præsenteres nogle hovedresultater af undersøgelsen. Man ser, at policy-skabelse er den suverænt vigtigste begrundelse med tre forskellige underkategorier, nemlig personlige interesser, sagområdets betydning og personlig kompetence. Derimod spiller

hensyn til vælgere og valgkreds samt magt og prestige tilsyneladende ikke nogen væsentlig rolle—tro det hvem der vil. Tabel 6.2 fortæller dog alligevel, at magtglade medlemmer gerne vil sidde i finansudvalget, og vælgerorienterede medlemmer gerne i trafikudvalget.

I kapitel 7 søger Hagevi at underbygge pålideligheden af de subjektivt tilkendegivne mål og præferencer ved at inddrage objektive indikatorer for medlemmernes mål. Hvis der findes overensstemmelse mellem de subjektivt tilkendegivne mål og de objektive indikatorer for samme mål, har vi virkelig grund til at regne førstnævnte for troværdige. Her bringer forfatteren forskningen et skridt fremad, idet det vistnok er meget sjældent at nogen har søgt at kombinere subjektive og objektive indikatorer for medlemmernes målsætning i relation til udvalgspræferencer.

Figur 7.1., s. 165, giver en oversigt over, hvilke objektive indikatorer, der med rimelighed kan benyttes for de forskellige mål: Hvis medlemmerne subjektive mål er magt og prestige, må vi vente at de søger mod udvalg, der har høj status, stor dagsordensbredde og høj grad af budgetkontrol. Hvis målet er policy-skabelse må sektortilknytning være vigtig. Hvis vælgerhensyn er vigtige, må valgkredsegenskaber mm. være vigtige.

Derefter følger så forfatterens meget grundige redegørelse for operationaliseringerne af de nævnte indikatorer. Bilagene rummer i flere tilfælde de mere detaljerede oplysninger om fremgangsmåden. Hvis man blot har snust en smule til sådanne sager, vil man straks forstå, at forfatteren her har udført et særdeles stort stykke arbejde.

Resultaterne viser klart, at medlemmer, der har magt og prestige som mål, også søger mod udvalg med de relevante egenskaber (tabel 7.1, s. 175). Tilsvarende er der en klar sammenhæng mellem udvalgspræference og sektortilknytning (tabel 7.2, s. 176), selv om der er en vis variation mellem partierne (tabel 7.3 s. 178). Hagevi slår hovedet på sømmet ved tillige at vise, at de medlemmer, der nævner erfaring og kompetence som begrundelse for udvalgspræference også i højere grad en andre har sektortilknytning (tabel 7.4, s. 178).

Derimod er der ikke meget at hente, hvad angår subjektive og objektive indikatorer i relation til vælgerorientering, selv om en specialanalyse af præferencer for trafikudvalget viser en sammenhæng mellem vælgerorientering og relevante valgkredsfaktorer. Dette sidste, og noget afvigende, resultat får doktoranden til at rejse spørgsmålet: Hvor er vælgere mellem valgene? (s. 184-86). Man kunne godt ønske, at denne diskussion havde været lidt udførligere.

I kapitel 8 fokuseres på, i hvilken grad medlemmerne faktisk får indfriet deres udvalgspræferencer. Tabel 8.1, s. 200, viser at ca. halvdelen af medlemmerne får indfriet deres præferencer. Andelen er endnu højere, dersom man ser på procenten for ordinære udvalgsmedlemmer, der fik plads i det foretrukne udvalg (tabel 8. 2). I begge henseender er der stabilitet over tid, men også visse variationer mellem partierne.

Endvidere findes belæg for omvalgsprincipets og for anciennitetsprincipets betydning. Det viser sig også, at kvinder og mænd i lige stor grad får den ønskede udvalgsplacering, hvilket til dels er en positiv særbehandling af kvinder. Geografisk spredning som princip forekommer kun i Socialdemokratiet. Et interessant mål for partiloyalitet (bilag 3) viser, at partiledelsen kun præmierer blandt de nyvalgte medlemmer efter loyalitetskriteriet. Etablerede politikere sorteres ikke på denne måde, jf. fig. 8.1 s. 209. Heri er der stabilitet over tid. Endelig bør nævnes, at selvselektionen ikke blot øger med ancienniteten; den synes også at stige i perioden fra 1985 til 1994, jf. fig 8.2, s. 212

Hovedresultaterne i kapitel 8 om medlemmernes indfrielse af udvalgspræferencer svarer således ganske godt til resultaterne fra kapitel 4 om rekrutteringsstrukturen i partierne. Det tyder på en udbredt konsensus i partigrupperne om, hvordan udvalgsplaceringer bør afgøres. Medlemmerne vælger i høj grad selv, hvilke udvalg de vil sidde i, selv om der kan gå en vis tid inden de får deres foretrukne poster. Partiledelsen tager altså i høj grad hensyn til medlemmernes præferencer, men den kan dog anvende et præmie- og sanktionssystem over

for nyvalgte medlemmer med partiloyalitet som kriterium. Man kunne spørge, om partiledelsen måske med tiden opdager, at de ifølge indekset knap så loyale nybegyndere i praksis arbejder som gode partisoldater.

Tilbage står at afdække, i hvilken grad udvalgsmedlemmerne inden for partistrukturens rammer kan øve indflydelse på partilinjen. Dette spørgsmål besvares i kapitel 9. Det fremgår på flere måder, at udvalgsmedlemmerne er specialiserede. Ca. 90 procent af udvalgsmedlemmerne oplyser således i 1985, 1988 og 1994, at de sager, som behandles i eget udvalg indgår i medlemmets specialområde (s. 234f). Tilsvarende er ca. 75 procent af medlemmerne såkaldte "specialister" eller i det mindste "dublister" (tab 9.2 s. 235). Specialiseringsgraden synes at være uafhængig af partistørrelse, men varierer over udvalg. Dernæst vises i tabellerne 9.4 og 9.5 (s. 238f), at medlemmerne oplever at have større indflydelse på partilinjen inden for specialområdet end uden for specialområdet. For de borgerlige partiers vedkommende fremgår også af tallene fra 1988, at indfrieede udvalgspræferencer har en selvstændig effekt på den oplevede indflydelse.

### Konklusioner og implikationer

Hermed har vi alle brikkerne fra de enkelte kapitler til en samlet konklusion i relation til afhandlingens problemstilling. Det første af problemstillingens to hovedspørgsmål var jo, om partigruppernes ledelser kan kontrollere alt det, medlemmerne gør i forbindelse med udvalgsarbejdet, eller om medlemmerne har mulighed for at påvirke partilinjen.

Svaret herpå er nu blevet klart: Nej, ledelsen kan ikke kontrollere alt. Den er begrænset af en række normer eller spilleregler (constraints), som ofte er til medlemmernes fordel. Medlemmerne kan faktisk øve indflydelse på partilinjen. Forfatteren skriver selv i det afsluttende kapitel 10 ("Förändringen", s. 244), at riksdagsmedlemmerne agerer strategisk for at maksimere deres indflydelse på partilinjen og de riksdagsbeslutninger, som ligger dem

mest på hjerte. De føler også, at de har indflydelse.

Problemstillingens andet hovedspørgsmål var, om medlemmernes mulighed for at påvirke partilinjen er øget siden afskaffelsen af to-kammerriksdagen og indførelse af en-kammerriksdagen i begyndelsen af 1970'erne. Her er svaret tydeligvis ja. Riksdagen er blevet mere individualiseret siden 1960-tallet.

Der er leveret solid dokumentation for de to konklusioner, i det omfang datamaterialet muliggør noget sådant. Derfor er det måske mest interessant til sidst at diskutere resultaternes vidererækkende konsekvenser eller implikationer.

I kapitel 10 diskuterer forfatteren først det enkelte riksdagsmedlems betydning i forhold til parlamentarismen. Han mener, at dagens parlamentariske system i højere grad end tidligere ligner kontinental parlamentarisme i modsætning til Westminstermodellen. Han argumenterer endvidere for, at både partierne og de enkelte riksdagsmedlemmer er blevet mindre interesserede i at danne regering. De kan jo få betydelig indflydelse, selv om de er i opposition. Hertil kommer, at specielt regeringspartier erfaringsmæssigt risikerer at miste stemmer og mandater. Både i et parti- og medlemsperspektiv kan det derfor være rationelt at søge indflydelse fra en placering i opposition, hvilket der netop er mulighed for, således som riksdagen fungerer, blandt andet via udvalgene.

Argumentationens holdbarhed forudsætter imidlertid, at der ikke findes flertalsregeringer. Doktorandens pointe er måske, at det ikke lønner sig for partierne (hvoraf intet i dag kan opnå eget flertal) at danne koalitionsregeringer med flertal bag sig. Men hvis det er pointen, er det vanskeligt at forstå henvisningen til den kontinentale parlamentarisme-model. Ved at konsultere de nyeste oversigtsværker kan ses, at flertalskoalitioner er det klart dominerende mønster på det europæiske kontinent. (Tænk f.eks. på lande som Holland, Belgien, Luxembourg, Tyskland, Frankrig og Østrig). Man kunne også nævne, at flertalskoalitioner er fremherskende i Finland og Island. Det er vel kun i Sverige, Norge og Danmark, at min-

dretalsregeringer er blevet hovedreglen. Så måske er der en særlig skandinavisk model, selv om doktoranden i en note på siderne 33-34 i indledningskapitlet ikke synes at kunne lide tanken. Hvis det er rationelt at danne mindretalsregeringer, kræver det en forklaring, at flertalsregeringer stadigvæk er hovedreglen på det europæiske kontinent.

I det afsluttende kapitel diskuterer forfatteren også de enkelte medlemmers ændrede situation i riksdagen. Der er sket en fragmentering og individualisering af arbejdet i enkammerriksdagens tid. Der peges på en mere individvenlig organisering, præferenceprincippet mv. Det er sikkert en rigtig iagttagelse. Spørgsmålet er så, om denne udvikling vil fortsætte i fremtiden.

Forfatteren diskuterer specielt den nye mulighed for personlig stemmeafgivning fra det kommende valg og opstiller forskellige scenarier. Scenarier opstilles som regel, når man ikke rigtig ved, hvad man skal mene, men personvalget kan vel ikke undgå at skærpe konkurrencen mellem medlemmer af samme partigruppe, måske også i relation til udvalgsmedlemskab som ressource.

Afsluttende kan stilles et par spørgsmål, der rækker lidt ud over afhandlingen, men som alligevel er inspireret af den. Det første knytter sig til det sidste afsnit i kapitel 6, s.160. Her funderer forfatteren over de mulige konsekvenser af, at udvalgsmedlemmer fra forskellige partier, men måske med ensartede mål, forhandler med hinanden om noget, der senere kan blive riksdagens beslutning. Jeg kan ikke se, at spørgsmålet tages op senere i afhandlingen, måske fordi datamaterialet ikke rigtigt kan sige noget om det. Men måske kunne man tænke sig en fremtidig udvikling af individualiseringen, der indebærer en høj grad af autonomi for udvalgenes vedkommende med lavere grad af partikontrol til følge.

Det andet spørgsmål tager også afsæt i individuelle medlemmers indflydelse. Afhandlingen fokuserer af gode grunde på medlemmernes indflydelse på partilinjen. Men kan man helt lukke øjnene for, at medlemmerne også kunne øve indflydelse uden om partilinjen, hvilket ikke nødvendigvis er i modstrid med

partilinjen. Hvis svaret er benægtende, kunne man da tænke sig en sådan indflydelse i fremtiden, eller må vi trods individualiseringen regne med partiernes fortsatte dominans?

Erik Damgaard

DAN S. FELSETHAL AND MOSHÉ MACHOVER: *The Measurement of Voting Power. Theory and practice, problems and paradoxes*. Edward Elgar Publishing, 1998.

När Sydsvenskan inför EU:s regeringschefers möte i Amsterdam 1997 i en rubrik noterar: "Stora får mer makt i EU", är det inte alldeles givet vilken sorts makt man avser. Man konstaterar med hänvisning till befolkningssiffrorna att varje svensk har större inflytande än varje tysk, men anger inte hur mycket större inflytande. Tidningen förmodar att röstfördelningen i ministerrådet utgör en kompromiss mellan principen "en stat, en röst" och en viktning i förhållande till folkmängd. Detta är nog inte alldeles korrekt, skulle Felsenthal och Machover (FM i fortsättningen) hävda, författare till en monografi om mätning av omröstningsmakt (voting power).

FM har som syfte med boken att kritiskt framställa och granska grunderna och de metodologiska förutsättningarna för a priori röstmakt. FM särskiljer två olika former av sådan makt. Ett kapitel i boken ägnas Banzhafs index och mätning av det ena slaget av omröstningsmakt. Ett annat kapitel i boken ägnas åt Shapley-Shubiks index. Mellan dessa två kapitel redovisas ganska omfattande fallstudier med tillämpningar av maktindex. Ett omfattande avsnitt om paradoxer ger författarna tillfälle att diskutera fördelar och nackdelar med olika mätmetoder. Omröstning där alternativet "avstår" explicit tas med i beräkningsmodeller ägnas ett avslutande kapitel.

Det kan vara på sin plats att före en närmare granskning kortfattat beröra den teoretiska ram inom vilken FM arbetar.

### Enkla omröstningsspel

Teorin för omröstningar (voting theory) "sönderfaller" traditionellt i två delar, varav en del analyserar situationer där de röstande ställs inför två alternativ (enkelt uttryckt att rösta ja eller nej) och där den andra delen av ämnet behandlar valsituationer med minst tre alternativ. I det senare fallet ställs man inför betydligt svårare problem (strategiskt röstande t ex kommer in i bilden) och det krävs en betydligt mer avancerad teoretisk apparat. Med två alternativ kan man med hjälp av enkel spelteori (teknisk term "simple voting games") studera konstitutionella frågor och få fram resultat med överraskande stor räckvidd. Inte minst EU och dess beslutsfattande har varit föremål för analys och diskussion i tekniska tidskrifter.

En generisk *församling* studeras, vilken fattar beslut genom att rösta ja eller nej till förslag som läggs fram. Församlingen har en regel för att acceptera ett förslag, en *beslutsregel*. De röstande disponerar över röster (ofta olika antal) som kan avges för eller emot ett förslag, vi har en *röstfördelning*. De tre komponenterna : (i) församling röstande, (ii) röstfördelning och (iii) beslutsregel utgör "inputs" i enkla matematiska modeller. En fråga man vill ha svar på är i vilken utsträckning en given aktör kan påverka utfallet av en omröstning, givet de tre komponenterna. Kan man ange ett kvantitativt mått på detta inflytande? En annan, kanske intressantare fråga är hur man skall "designa" en beslutsordning (konstitution), så att den uppfyller vissa etiska (rättvise-)krav samtidigt som effektiviteten inte åsidosätts.

Matematiska redskap hämtas ur spelteorin och man utnyttjar grundläggande egenskaper hos omröstningsspel (simple voting games). Dessa spel har en enkel struktur: väsentligen en uppsättning delmängder till en given grundmängd. Grundmängden är den röstande församlingen och delmängderna är "koalitioner", som antingen kan vara vinnande eller förlorande, beslutsregeln avgör vilketdera. Lagg märke till att "coalition" här är en teknisk term, vilken inte kan ges politisk innebörd. Viktad omröstning kan representeras av en kvota ("quota") och en uppsättning vikter. Vinnande är då de koalitioner vars viktsumma uppgår till minst

kvotan. Förvånansvärt mycken kunskap kan utvinnas ur denna enkla matematiska infrastruktur.

### Maktindex

FM intresserar sig för ämnets historik och förmedlar intressant bakgrundsmaterial. Tre namn framhävs när det gäller upphovet till ett populärt kvantitativt mått på röstmakt: statistikern Penrose, juristen Banzhaf och sociologen Coleman. Alla tre föreslår ett mått som i allt väsentligt är vad som nu i litteraturen kallas Banzhafs (Bz) index. I en uppsats från 1940-talet visar Penrose att en relativt liten, väl sammanhållen grupp mycket väl kan dominera en stor röstande församling och härleder en *kvadratrotsregel*: I en röstande församling av storleksordningen 100 räcker gruppstorlek 10 mycket väl, för att (med röstdisciplin!) få ett dominerande inflytande. Röstmakt är således *inte* proportionell mot antalet röster. Coleman å sin sida identifierar makt med inflytande, mätt som en sannolikhet att påverka utfallet av en omröstning. FM tar i boken fasta på och vidareutvecklar Colemans idé. Banzhaf slutligen kom att intressera sig för de rättsfall som under 1960-talet behandlades i amerikanska domstolar och som alla handlade om rättvis representation. Genom enkla kalkyler kunde han visa att de resonemang som fördes i domstolarna byggde på missuppfattningar. Oberoende av Penrose härledde Banzhaf också en form av kvadratrotslag: en dubbelt så stor valkrets skall inte ges dubbelt så många platser i en representerande församling utan ca 40% fler ( $\sqrt{2}=1.41$ ).

Inflytande på utfallet av en omröstning kan man sägas ha haft om utfallet (majoritetsförhållandet) blivit ett annat om man hade bytt uppfattning, dvs röstat ja (nej) i stället för nej (ja). Man kan då försöka bestämma sannolikheten för att man på detta sätt—som "swinger"—skall kunna påverka majoritetsförhållandet. Bz indexet definieras som: Antalet gånger man kan uppträda som "swinger" dividerat med antalet koalitioner (delmängder) man totalt kan ingå i. Observera att måttet är ett a priori mått i den meningen, att det beräknas utan vetskap om de rös-

tandes preferenser och inbördes förhållanden. Som FM uttrycker det: beräkningen sker bakom en ”slöja av okunnighet” (litteraturens välkända ”veil of ignorance”).

Det andra populära måttet på röstmakt, Shapley-Shubiks (S-S) index, har sitt ursprung direkt i spelteorin och förekommer första gången i en uppsats från 1954. Här är betraktelsesättet ett annat än hos Coleman. De röstande deltar i ett spel där utfallet av spelet är en vinst (”pay-off” är ju facktermen), som skall delas och makt är då den röstandes möjlighet att göra anspråk på del av vinsten. För FM är skillnaden i betraktelsesättet väsentlig och man gör i boken en distinktion och uppdelning mellan å ena sidan *makt som inflytande* (”power as influence”, I-makt), och å andra sidan *makt som del i en vinst* (”power as a prize”, P-makt). Bzindexet bör enligt FM reserveras för I-makt och S-S indexet för P-makt. Med adress kanske speciellt till statsvetare talar man också i första fallet om ”policy seeking” makt och ”office seeking” makt i det senare fallet.

Den enklaste och minst tekniska vägen att presentera S-S-indexet är via lika sannolika ordningar av röstande, där en unik röstande—en ”pivot”—tippar över balansen till uppnådd majoritet. Det förväntade antalet fall en röstande intar denna avgörande position är då ett mått på vederbörandes röstmakt. FM bidrar här med ett intressant modellresonemang kring det införda begreppet ”roll-call”, alltså omröstning i anslutning till namnupprop. Parallellt med denna härledning kan S-S-indexet även härledas axiomatiskt med utgångspunkt från uppställda kriterier.

Dessa antaganden om lika sannolikheter för koalitioner och röstordningar avser givetvis inte att ge en realistisk beskrivning av faktiskt beteende i röstande församlingar, utan är en rimlig formulering i avsikt om information om de röstandes preferenser och ideologier. FM åberopar härför en ”principle of insufficient reason” som tillskrivs Keynes, eller principen att maximera entropin (”okunskapen”). Här är en av anledningarna till att man talar om a priori-mått på röstmakt. Avsikten med dessa mått är att *i förväg* få en uppfattning om vilka möjligheter till vinnande koalitionsbildningar

som föreligger a priori (latent), givet en viss röstfördelning och beslutsregel i församlingen och den därmed följande maktfördelningen. Indexen kommer härigenom att bli värdefulla verktyg för konstitutionell analys. Man får ibland intrycket att indextal *måste* summeras till ett, och att när man åstadkommit detta kan man också ge indextalet en sannolikhetstolkning. Den senare blir då lätt artificiell. FM lägger sig verkligen vinn om att ge dessa sannolikhetstolkningar en så precis innebörd som möjligt, vilket jag som statistiker kan uppskatta.

Dessa två mått på röstmakt, Bz indexet och S-S indexet, har i litteraturen fått allmän acceptans. Alternativa metoder (Hollers index, t ex) har inte uppnått samma status.

#### Några tillämpningar av teorin

Ett av bokens kapitel ägnas fallstudier med kritisk granskning av domstolsutslag vid amerikanska domstolar. Rättsfallen har rört principen en man—en röst. Dessa avsnitt har säkert intresse för statsvetare. Jag skall här ta upp sådant som ligger närmare mina egna erfarenheter.

Totalsumma Bz index är en intressant karakteriserande parameter som av FM kallas *känsligheten* (sensitivity) hos omröstningsspelet och anger vilket utrymme de deltagande röstande har att bilda koalitioner. Maximalt värde antar känsligheten vid spelet ”en man—en röst och enkel majoritet”. Minsta värde antas vid det spel där total samstämmighet krävs (”unanimity game”). FM ger i boken ett elegant bevis härför, baserat på det införda begreppet *majoritetsunderskott* (”majority deficit”). Beslutsregelns majoritetsunderskott och omröstningsmetodens känslighet visar sig vara två sidor av samma mynt: maximal känslighet svarar mot minimalt majoritetsunderskott. Dubey och Shapley<sup>1</sup> uppmärksammar också denna strukturparameter i en betydelsefull uppsats och talar om spelets (dvs beslutsregelns och röstfördelningens) ”responsiveness”, förmågan att avspegla varierande opinioner i församlingen. Dubey och Shapleys diskussion är betydligt svårare att följa och här gör FM en värdefull insats. Begreppet majoritetsunderskott är an-

vändbart även till annat och jag har själv använt det i en uppsats.

Kapitel 5 ägnas omröstning i EU:s Ministerråd. FM följer utvecklingen i rådet och konstaterar, att man tämligen väl lyckats att få en någorlunda rättvis fördelning av röstmakt i förhållande till ländernas storlek. FM undrar lite raljant om detta är en lycklig slump, eller om politikerna faktiskt gjort rationella kalkyler innan röster tilldelats nya medlemmar? Man kan som FM vara kritisk till att dessa betydelsefulla frågor avgjorts bakom stängda dörrar och inte i öppen debatt under medverkan av expertis.

*Indirekt röstmakt* kan definieras som makt/inflytande via delegater (ombud, representanter). Hur man skall kunna tillse att denna indirekta röstmakt fördelas på ett rättvist sätt, blir en intressant och relevant fråga. Penroses kvadratrotregel säger att delegaternas röstmakt (mätt med Bz index) skall vara proportionella mot kvadratrotten ur storlekarna på de väljarkårer man representerar. Låt oss ta ett exempel med anknytning till EU och Sydsvenskans artikel. Tyskland har 10 röster och Sverige 4 av totalt 87 i Ministerrådet. Med beslutsregel 44 av 87 blir Bz index respektive 0,3261 och 0,1302. Med högre kvota (kvalificerad majoritet) 62 av 87 röster blir motsvarande index tal 0,1129 och 0,0484.

Kvoterna mellan Bz-talen blir respektive 2,505 och 2,333. Kvadratrotterna ur befolkningstalen förhåller sig som 3:1 och Sverige är således väl tillgodosett (som Sydsvenskan noterade) med sina 4 röster i förhållande till Tyskland. Jämför vi istället med Frankrike (också 10 röster) får vi en motsvarande kvot som ligger nära den första Bz-kvoten. FM redovisar i ett antal tabeller hur de tre variabelerna: befolkning, röstetal och röstmakt utvecklats i förhållande till varandra. Ett besvärande problem i sammanhanget är naturligtvis att röstmakt i termer av Bz-tal inte på något enkelt sätt låter sig översättas till röstetal.

FM anser att Bz är det lämpligaste maktindexet för att beskriva inflytande i Ministerrådet, detta med hänsyn till den tudelning man gör i I-makt och P-makt. Det bör emellertid framhållas att i EU:s beslutsfattande ingår även andra organ och aktörer än Ministerrådet, i första

hand Kommissionen och Parlamentet, vilket medför att analysen kompliceras och att maktindexberäkningar som endast involverar Ministerrådet får ett begränsat värde.

Forskare inom området social choice (public choice) brukar med stor förtjusning visa upp vad som allmänt kommit att kallas *paradoxer*. Med en paradox förstås i sammanhanget aningen

1. ett för den ovane iakttagaren överraskande resultat, något man inte intuitivt förväntar sig, men som kanske kan ges en enkel förklaring; eller
2. en brist eller anomali (också överraskande), som allvarligt kan underminera tilltron till en viss metod för, säg omröstning eller kvantifiering av inflytande.

Det är naturligtvis paradoxer av det senare slaget som har det största intresset och FM redovisar i sin bok ett antal paradoxer vid mätning av röstmakt. Nya, ej tidigare i litteraturen kända paradoxer presenteras, paradoxer som uppstår just i samband med försök att kvantifiera inflytande i en röstande församling.

Paradoxen med nytillkommande medlemmar ("paradox of new members") är en välkänd sådan paradox. Att nytillkommande tilldelas en röstandel på bekostnad av gamla medlemmar, behöver inte innebära att de senare förlorar i röststyrka. Som exempel kan nämnas att Danmark och Irland får ett högre Bz index i EU:s Ministerråd (0,041 blir 0,046), då Spanien och Portugal blir medlemmar, trots att deras röstandel blir mindre (3 av 63 blir 3 av 76). Observera att kvotan i stort sett hölls konstant! Röstmakt är en *global* egenskap, som beror av samtliga aktörers röstandelar, inte endast några fås andelar. Som FM påpekar, är denna paradox inte av det allvarligare slaget 2), och underminerar således inte tilltron till Bz indexet.

För att avgöra om en paradox är att betrakta som "allvarlig" eller inte, kan man som FM sätta upp ett postulat eller kriterium, som ett rimligt maktmått måste uppfylla, t ex att vara monotont i röstvikt eller att respektera dominans (a dominerar b om varje vinnande koalition där b ingår kvarstår som vinnande när a byts in mot b). Bz och S-S indexen respekterar dominans



medan det s k Deegan-Packel indexet inte är monotont. Överföringsparadoxer inträffar vid viktad omröstning, när den som lämnar ifrån sig röstvikt kan vinna i makt medan den som tar emot faktiskt förlorar. Det normerade Bz indexet är till skillnad från S-S indexet inte immunt mot denna typ av paradox.

#### Avslutande kommentarer

FM baserar sin bok på fem uppsatser som nyligen publicerats i tekniska tidskrifter och kompletterar med ett antal fallstudier. Jag hade fått mig uppsatserna tillsända av en av författarna redan innan boken kom ut, vilket innebar att huvuddelen av det tekniska innehållet var väl bekant för mig, däremot inte fallstudierna. Det är naturligtvis förknippat med vissa problem, att så hårt som här är fallet knyta en monografi till ett antal egna uppsatser. En given risk är naturligtvis att man överskattar betydelsen av och originaliteten i de egna bidragen. En annan risk är att man tvingas utelämnat eller alltför kortfattat behandla viktiga områden. I någon mån är detta fallet med FM. En given fördel å andra sidan är, att man skriver om det man verkligen behärskar och är engagerad för. I FMs fall gäller det t ex

- distinktionen mellan I-makt och P-makt;
- distinktionen mellan "riktiga" paradoxer och kvasi-paradoxer;
- betydelsen av maktindex som redskap för konstitutionell design och analys.

I förordet anges ärligt och uppriktigt att syftet med boken inte är att ge en fullständig genomgång av det aktuella området. FM *behöver* således inte jämföra Bz och S-S indexen och oros över att de ofta kan ge vitt skilda resultat. Så är fallet vid stora röstande församlingar och tillämpning på t ex bolagsstämmor, där ett stort antal små aktieägare (brukar kallas "ocean") kan ha ett inflytande. Som FM ser det, mäter de två indexen två olika former av makt och behöver alltså inte stämma överens.

En ytterligare begränsning är att FM håller sig konsekvent till latent röstmakt med utnyttjande av ett absolut minimum av förhandskunskap. Det går emellertid alldeles utmärkt att explicit inkludera mer förhandskunskap i mak-

tindexberäkningar, vilket också skett i litteraturen. Man kan t ex anta att de röstande har preferenser, vilka kan beskrivas geometriskt (vänster – högerskala, "spatial voting"). Man kan även med index av denna typ empiriskt beskriva och analysera faktiskt manifesterad makt i faktiskt existerande församlingar.

Trots att argumentationen till en del är matematisk (typ: teorem-bevis) förutsätts boken vara lätt tillgänglig för statsvetare och ekonomer genom att den getts, som det sägs en "läsbarvänlig utformning". Jag är inte alldeles övertygad härom. Kännedom om elementär matematik och sannolikhets teori är nödvändig och det är naturligtvis till hjälp vid läsningen av vissa avsnitt om man är van vid matematisk bevis teknik. Även om varje enskilt bevis är enkelt, blir den stora mängden tröttande och kräver matematisk läsvana. För studenter i statskunskap som behöver en elementär introduktion till ämnet, skulle jag anse Alan Taylors<sup>2</sup> bok lämpligare; den är både bredare till ansatsen och mer pedagogisk.

Jag hörde vid ett tillfälle Iain McLean, författare till en ofta använd lärobok i public choice, beklaga att så lite av ämnets – förvisso betydelsefulla – resultat nått ut till en bredare allmänhet, eller ens nått fram till politiker och ämbetsmän, för vilka resultaten ju skulle vara direkt användbara. Man kan kanske frukta att FMs monografi röner ett motsvarande öde; stora avsnitt är inte omedelbart inbjudande för en otränad läsare. Det vore skada eftersom boken utgör ett mycket välkommet bidrag till såväl demokratisk grundforskning som demokratisk praxis.

Sven Berg

#### Noter

1. P. Dubey and L. S. Shapley (1979). Mathematical properties of the Banzhaf power index, *Mathematics of Operations Research*, 4: 99-131.
2. A. D. Taylor (1995). *Mathematics and Politics*, Springer-Verlag.

## Notis

### Elinor Ostrom 1999 års Skytteanska pristagare

Professor Elinor Ostrom, Indiana University, USA, har av Skytteanska stiftelsen vid Uppsala universitet utsetts till 1999 års skytteanska pristagare. Med priskommitténs formulering får Ostrom priset "för sitt grundläggande, empiriska såväl som teoretiska, bidrag till teorin för kollektivt handlande och rationella val". Kommittén gläds särskilt åt att i år för första gången se en kvinnlig pristagare.

Professor Ostroms forskningsprofil sammanfaller i hög grad med den hos det skytteanska prisets värdinstitution, Statsvetenskapliga institutionen i Uppsala. Hon representerar vetenskapsgrenen spelteori, som studerar det rationella handlandets möjligheter. I motsättning till den vetenskapssyn som vill förklara människors handlingar utifrån oberoende strukturer, intresserar sig spelteorin för aktörers önskemål och överväganden för att förstå samhällsfenomen. Den mest berömda spelsituationen, "fångarnas dilemma", visar att resultatet av människors handlingar kan bli något som ingen önskar sig, trots att aktörerna anser sig ha kalkylerat förnuftigt utifrån det som de uppfattar som

sitt egenintresse. Individuell och kollektiv rationalitet kan således komma i konflikt.

Ostrom, vars främsta arbete i en ovanligt omfattande publikationslista är den moderna klassikern *Governing the Commons* från 1990, har studerat användning av naturresurser, såsom fiske och bevattning. Hennes slutsatser är att både marknaden och politiken, de två vanligaste förslagen till lösning, är bristfälliga. Varken den fria ekonomin eller den centralt reglerade politiken kan lösa denna typ av samarbetsproblem. Istället förordas en decentraliserad reglering, som i små enheter administreras av dem som själva fiskar och brukar jorden. Här betonar Ostrom vikten av arrangemang som förmår bygga upp ett ömsesidigt förtroende bland de direkt berörda.

Det Skytteanska priset, som är på 400 000 kronor och därmed ett av de största i världen inom samhällsvetenskaperna, kommer att överlämnas till professor Ostrom vid en högtidlig ceremoni i Uppsala lördagen den 2 oktober.

Detta är femte gången priset delas ut och femårsjubileet firas med ett efterföljande symposium om "The Future of Democracy" med deltagande av alla fem pristagarna: Robert Dahl, Juan Linz, Arend Lijphart, Alexander George och Elinor Ostrom.

Det skytteanska prisets hemsida:  
[www.statsvet.uu.se/prize/prize.html](http://www.statsvet.uu.se/prize/prize.html).

Mer om Elinor Ostrom:  
[www.psych.indiana.edu/cogsci/ostrom.html](http://www.psych.indiana.edu/cogsci/ostrom.html).

## Till redaktionen insända skrifter

- Aspers, Patrik & Uddhammar, Emil, red, 1999. *Framtidens dygder – om etik i praktiken*. Stockholm: City University Press.
- Blom-Hansen, Jens & Daugbjerg, Carsten, red, 1999. *Magtens organisering. Stat og interesseorganisationer i Danmark*. Århus: Systime.
- Bryder, Tom, 1998. *The Human Face of Politics. Essays on Political Psychology and Politicised Culture in the Twentieth Century*. Köpenhamn: Copenhagen Political Studies Press.
- Dahl, Svend, 1999. *Förnyelse i USA. Amerikansk politik inför 2000-talet*. Timbro Pejling nr 13. Stockholm: Timbro.
- Ericson, Per, 1999. *Leva fritt och leva väl*. Timbro Pejling nr 18. Stockholm: Timbro.
- GRUS nr 55. Politikens Europæisering.
- Hansson, Lennart & Lind, Jan-Inge, 1998. *Marknadsorientering i kommuner och landsting – erfarenheter och lärdomar från pionjärerens kamp*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag.
- Hedlund, Stefan, 1999. *Sju svåra år med Jeltsin. Världspolitikens Dagsfrågor 1 1998*.
- Holmström, Barry, 1998. *Domstolar och demokrati. Den tredje statsmaktens politiska roll i England, Frankrike och Tyskland*. Uppsala: Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala.
- Johnson, Anders, 1999. *Rätt att lobba. Om politisk påverkan efter korporatismens fall*. Stockholm: Timbro.
- Kumm, Björn, 1999. *Äntligen demokrati för Nigeria? Världspolitikens Dagsfrågor 1 1999*.
- Kuran, Timur, 1999. *Privat sanning offentlig lögn. Preferensförfalskningens sociala följder*. Stockholm: City University Press.
- Leijonhufvud, Göran, 1998. *Kina på tröskeln till ett nytt årtusende. Världspolitikens Dagsfrågor 12 1998*.
- Lægred, Per & Pedersen, Ove K, red, 1999. *Fra opbygning til ombygning i staten. Organisationsforandringer i tre nordiske lande*. Köpenhamn: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Lödén, Hans, 1999. *"För säkerhets skull". Ideologi och säkerhet i svensk aktiv utrikespolitik 1950-1975*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag.
- Nannestad, Peter, 1999. *Solidaritetsens pris. Holdninger til invandrere og flyktinge i Danmark 1987-1993*. Århus: Aarhus Universitetsforlag.
- Petersen, Ib Damgaard, 1999. *The World War Pattern*. Köpenhamn: Copenhagen Political Press.
- Riksarkivets beståndsoversikt. Del 5. Band 1. *Centrala myndigheter A-L*. Stockholm 1999: Svenska Riksarkivet.
- Riksarkivets beståndsoversikt. Del 5. Band 2. *Centrala myndigheter M-Ö. Internationella organ*. Stockholm 1999: Svenska Riksarkivet.
- Rothstein, Bo & Bergström, Jonas, 1999. *Korporatismens fall och den svenska modellens kris*. Stockholm: SNS Förlag.
- Røiseland, Asbjørn et al, red, 1999. *Lokalsamfunn og helse. Forebyggende arbeid i en brytningstid*. Bergen: Fagbokforlaget.
- SOU 1998:103. *Bemäktiga individerna. Om domstolarna, lagen och de individuella rättigheterna i Sverige*. Demokratiutredningen. Skrift nr 20.
- SOU 1998:145. *EU – ett demokratiprojekt? Demokratiutredningen*. Skrift nr 12.
- SOU 1998:146. *Lobbning*. Demokratiutredningen. Skrift nr 18.
- SOU 1998:155. *Lokala demokratiexperiment – exempel och analyser*. Demokratiutredningen. Skrift nr 9.
- SOU 1998:161. *På marginalen. En intervjubok från Socialtjänstutredningen*. Demokratiutredningen. Skrift nr 10.
- SOU 1998:164. *Allas frihet. Demokratin möter marknaden. Tre ronder*. Demokratiutredningen. Skrift nr 11.
- SOU 1999:8. *Invandrarskap och medborgarskap*. Demokratiutredningen. Skrift nr 13.
- SOU 1999:9. *Att slakta ett får i Guds namn*. Demokratiutredningen. Skrift nr 14.
- SOU 1999:12. *Elektronisk demokrati*. Demokratiutredningen. Skrift nr 16.
- SOU 1999:13. *Etik och demokratisk statskonst*. Demokratiutredningen. Skrift nr 15.
- SOU 1999:22. *Den skyddade provinsen*. Demokratiutredningen. Skrift nr 17.
- SOU 1999:40. *Demokratin i den offentliga sektorns förändring*. Demokratiutredningen. Skrift nr 19.