

STATS VETENSKAPLIG TIDSKRIFT

INNEHÅLL

UPPSATSER

Lennart Lundquist: Lenins demokratibegrepp

Steven Koblik: Towards an analytical model for Swedish election campaigns

Leif Lewin: Åsiktsmässig och social representativitet

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Medborgardeltagande, politiskt inflytande och kommunal planering. Av *Tom Miller*.

Litteratur om folkomröstningar. Av *Olof Petersson*.

Pornografi och våldsförhållanden. Av *Bengt Nerman*.

För Sverige i världen eller för världen i Sverige. Av *Håkan Wiberg*.

LITTERATURGRANSKNINGAR

Sören Holmberg m fl: Väljarna och kärnkraften. Anm av *Ole Borre*.

Olof Petersson: Valundersökningen, rapport 1-3. Anm av *Ole Borre*.

Olof Ruin: Studentmakt och statsmakt. Anm av *Gunnar Fredriksson*.

Michael Sahlin: Neo-authoritarianism and the problem of legitimacy. Anm av *Sverker Gustavsson*.

Onésimo Silvera: Africa South of the Sahara. Anm av *Sverker Gustavsson*.

Sidney Verba et al: Participation and Political Equality. Anm av *Olof Petersson*.

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

REDAKTIONSSEKRETERARE OCH ANSVARIG UTGIVARE

Torbjörn Vallinder, Lund

Redaktionsutskott: Redaktionssekreteraren samt
Nils Stjernquist och Håkan Strömberg, Lund

Biträdande redaktionssekreterare
Lennart Lundquist, Köpenhamn

Tidskriftens ombud vid de statsvetenskapliga institutionerna
Pär-Erik Back, Umeå Leif Lewin, Uppsala Sören Holmberg, Göteborg
Gunnar Wallin, Stockholm

Tidskriften utkommer med fyra häften om året
och tryckes med bidrag från Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet

Prenumeration sker hos Statsvetenskaplig Tidskrifts expedition, Lund
(postgiro nr 27 95 65-6)

Prenumerationspriset för 1980 är 70 kr inkl. moms. Pris för enstaka häfte 20 kr inkl. moms.

Universitetsstuderande erhåller abonnemang till nedsatt pris
efter hänvändelse till vederbörande lärare

Expeditionens och redaktionens adress: Box 5131, 220 05 Lund 5,
tel. (046) 12 41 00 ankn. 616 ISSN 0039-0747

Eftertryck av tidskriftens artiklar och övriga innehåll utan angivande av källan förbjudes.

Lund i januari 1980

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL

UPPSATSER

<i>Lennart Lundquist: Lenins demokratibegrepp</i>	1
<i>Steven Koblik: Towards an analytical model for Swedish election campaigns</i>	23
<i>Leif Lewin: Åsiktsmässig och social representativitet</i>	37

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Medborgardeltagande, politiskt inflytande och kommunal planering. Av <i>Tom Miller</i>	53
Litteratur om folkomröstningar. Av <i>Olof Petersson</i>	63
Pornografi och våldsframställningar. Av <i>Bengt Nerman</i>	65
För Sverige i världen eller för världen i Sverige. Av <i>Håkan Wiberg</i>	67

LITTERATURGRANSKNINGAR

<i>Sören Holmberg m fl: Väljarna och kärnkraften. Anm av Ole Borre</i>	73
<i>Olof Petersson: Valundersökningen, rapport 1-3. Anm av Ole Borre</i>	74
<i>Olof Ruin: Studentmakt och statsmakt. Anm av Gunnar Fredriksson</i>	75
<i>Michael Sahlin: Neo-authoritarianism and the problem of legitimacy. Anm av Sverker Gustavsson</i>	77
<i>Onésimo Silveira: Africa South of the Sahara. Anm av Sverker Gustavsson</i>	84
<i>Sidney Verba et al: Participation and Political Equality. Anm av Olof Petersson</i>	87

Lenins demokratibegrepp

AV LENNART LUNDQUIST

När Lenins styrelsedoktrin diskuteras brukar dess relation till demokrati spela en betydelsefull roll. Det ligger nära till hands då han inte sällan använder termen demokrati i sina tal och skrifter. Oftast utgör hans demokratidiskussion en polemik med andra inriktningar. I främsta rummet kommer måltavlan att bli den liberala demokratin, till vilken Lenin hänför också marxister såsom Kautsky och andra företrädare för andra internationalen. Lenin bekämpar emellertid också den demokratisyn som förfäktas av vänsteroppositionen inom det egna partiet.

Det ska redan från början slås fast, att Lenin aldrig presenterar någon entydig och utvecklad demokratidefinition. Hans benägenhet att språkligt variera sina resonemang gör det tvärtom möjligt att vid en analys manipulera texturvalet, så att han framstår som mer eller mindre demokratisk (jfr Christophersen 1966:252). Han känner självfallet till den språkliga innebörden av ordet demokrati: 'the very word "democrat" /- - -/ denotes an adherent of the sovereignty of the people.' (LCW 8:514, jfr 29:479).

Lenin applicerar termen demokrati på olika samhällsnivåer. Utan jämförelse viktigast är *demokrati på statsnivå* och *intern partidemokrati*. Begreppet partidemokrati är mycket enkelt till sin konstruktion och används för att beteckna ett antal procedurer inom partiet. När Lenin i *What Is To Be Done?* ska exemplifiera "demokratiska principer" väljer han "offentlighet" och "val till poster i partiet" (LCW 5:477). Det demokratibegrepp som är relaterat till staten är avsevärt mera komplicerat, och denna undersökning ska koncentreras på att klargöra innebörden i detta. Hans diskussioner av partidemokrati kan därvid vara till ledning.

Det finns anledning att kort nämna ytterligare ett demokratibegrepp, som Lenin visserligen inte själv omfattar men ändå har anledning att diskutera, nämligen *industrial democracy*. I en polemik med Bukharin årsskiftet 1920/21 (jfr LCW

32:26 f, 81 f) hävdar Lenin att ett sådant begrepp enbart skapar förvirring: "Democracy is a category proper only to the political sphere". Han försöker också utveckla orsakerna till detta:

Industry is indispensable, democracy is not. Industrial democracy breeds some utterly false ideas. The idea of one-man management was advocated only a little while ago. We must not make a mess of things and confuse people: how do you expect them to know when you want democracy, when one-man management, and when dictatorship. (LWC 32:27)

Termen demokrati förekommer över Lenins hela produktion. Frågan är om det finns något tidsmässigt mönster i hans användning av den. Till en början kan man konstatera, att det framför allt är fr o m februarirevolutionen 1917, som Lenin diskuterar frågan. Enligt Krupskaja är det först åren 1915 och 1916 som han grundligt sätter sig in i demokratins problem (Krupskaja 1976:322 f). Tidsmässigt korresponderar detta med hans studium av statsteori. Christophersen noterar en förändring i Lenins sätt att använda termen. Före oktoberrevolutionen använde han sällan demokrati eller närbesläktade ord för att beteckna en socialistisk styrelse (det finns undantag, såsom LCW 7:110, 10:344, 23:25, 71). Efter förekommer det däremot ganska ofta. (Christophersen 1966:255).

Denna analys av Lenins demokratibegrepp gäller således den politiska demokratin på statsnivå. Det är *normen*, dvs frågan om vad demokrati *bör* vara, som är analysobjekt. Framställningen inleds med ett klagörande av Lenins utgångspunkter; ett slags demokratiteorins basala nivå. Därefter ska de tre demokratityper som Lenin oftast nämner, dvs borgerlig demokrati, proletär demokrati och kommunistisk "demokrati", ägnas var sitt avsnitt. Den proletära demokratin ska slutligen preciseras på ett antal punkter, bl a genom konfrontation med några tolkningsförsök.

1. Utgångspunkter för Lenins demokratianalys

Ett första steg i analysen är att söka fastställa grunden för Lenins analys av demokratin. Man finner ganska snart att den omfattar några fundamentala stipulationer, vilka utgör utgångspunkten för hans demokratibegrepp. I princip är det frågan om tre sådana stipulationer. Den första är att Lenin uppfattar demokratin som en statsform (LCW 24:85):

Democracy is a form of the state, one of its varieties. (LCW 25:477)

Genom att knyta demokratin till statsbegreppet placerar Lenin hela problemet i en teoretisk kontext, som ger utomordentliga anknytningspunkter och utvecklingsmöjligheter. Ramen för analysen är därmed naturligt Lenins version av marxistisk statsteori. Ett centralt moment i denna är statens klassaspekt: den är en produkt av klassmotsättningarna och ett instrument att uttrycka dessa: "The state is a machine for the oppression of one class by another". (LCW 29:480). Det ger den andra stipulationen: eftersom demokratin är en stat måste den kunna analyseras i klasstermer:

In the final analysis, every kind of democracy, as political superstructure in general (which must exist until classes have been abolished and a classless society established), serves production and is ultimately determined by the relations of production in a given society. (LCW 32:81)

Det finns exempelvis ett samband mellan kapitalism och borgerlig demokrati. Den sistnämnda är dock bara en av kapitalismens möjliga överbyggnader. I realiteten kan "both capitalism and imperialism develop within the framework of any political form and subordinate them all". (LCW 22:326). Det finns ändå teoretiska samband: "Democracy corresponds to free competition. Political reaction corresponds to monopoly." (LCW 23:43).

Den tredje stipulationen följer då man relaterar demokratin till Lenins historiesyn. Demokratin staten förändras liksom alla överbyggnader när den materiella basen förändras. Av detta framgår att Lenin föreställer sig olika typer av demokrati. Med en annan formulering skulle man kunna uttrycka detta som att demokratin är en form, vars innehåll bestäms av klassförhållandena i samhället (Håkansson 1973:107 ff, jfr LCW 28:268):

(E)ver since the rudiments of democracy first appeared in antiquity, its forms inevitably changed over the centuries as one ruling class replaced another. Democracy assumed different forms and was applied in different

degrees in the ancient republics of Greece, the medieval cities and the advanced capitalist countries. (LCW 28:464)

Lenin säger alltså här att demokratin tillämpats i olika grad: politiska system skulle alltså kunna vara mer eller mindre demokratiska. Slutstationen i den historiska processen är kommunismen. Eftersom staten då försvunnit kan inte heller den speciella statstypen demokrati förekomma (LCW 22:323):

(G)enuinely full democracy, becoming a habit and *therefore* withering away . . . Full democracy equals no democracy. This is not a paradox but a truth. (Lenin 1972:30)

Den basala nivån i Lenins styrelsedoktrin placerar således demokratin i en teoretisk kontext som erbjuder rika anknytningstillfällen till andra delar av hans politiska teori. Någon utveckling är inte erforderlig här. Sammanfattningsvis kan konstateras, att Lenins demokratianalys tar sin utgångspunkt i tre fundamentala antaganden, nämligen:

- demokratin är en typ av stat
- demokrattypen bestäms av klassförhållandena som bestäms av produktionsrelationerna
- demokratin förändras när klassförhållandena ändras

Det finns ett problem med Lenins sätt att använda termen demokrati som bör uppmärksammas innan analysen går vidare. Ofta använder han inte termen isolerad utan kvalificerar den med uttryck av typen borgerlig, bonde-proletär, proletär eller socialistisk (demokrati). När demokrati förekommer ensam har den vanligen en av följande betydelse:

- demokrati motsvarar den borgerligt-demokratiska staten
- demokrati är en stat med speciella (demokratiska) egenskaper

Då Lenin använder demokrati i betydelsen "borgerlig demokrati" framgår det oftast av kontexten och medför således inte några problem. Det vidare begreppet - "demokrati som en stat med speciella egenskaper" - är besvärligare, eftersom det förefaller implicera att Lenin arbetar med ett generellt demokratibegrepp. Till detta intryck bidrar de många formuleringar i vilka han tillskriver demokratin olika kvaliteter såsom "real democracy", "a type of democracy", "rudiments of de-

mocracy", "genuinely, full democracy", "fuller democracy", "the more developed, the "purer" democracy", "an immense expansion of democracy", "class democracy", "formal democracy", "more complete democracy", "fully, consistent democracy", osv. Han talar också om "democratic measures" och "the bourgeois distortion of democracy".

Kan man mot denna bakgrund konkludera att Lenin hade ett generellt demokratibegrepp – ett begrepp som omfattar vad han själv i polemiskt syfte kallar "'pure' democracy"? Lenin själv tillbakavisar varje antydning i den vägen. Hela tanken på en "ren" demokrati, som är losskopplad från varje social kontext, ser han som ett politiskt inlägg i syfte att dölja demokratins sociala underlag och därmed bedra arbetarna. Det finns på denna punkt, hävdar Lenin, en skillnad mellan liberaler och marxister: medan liberalen finner det naturligt att tala om demokrati i allmänhet, glömmar marxisten aldrig att tillfoga: "demokrati – för vilken klass". (LCW 28:235, 242, 457 ff):

It is sheer mockery of the working and exploited people to speak of pure democracy, of democracy in general, of equality, freedom and universal rights when the workers and all working people are ill-fed, ill-clad, ruined and worn out (- - -). (LCW 28:369).

Huruvida Lenin ändå utgår från ett slags allmänt demokratibegrepp (dvs att alla typer av demokrati har gemensamma karakteristika) ska undersökas i det följande. Analysen förutsätter att olika demokrati typer tas upp. Vilka som i så fall bör vara aktuella framgår av en uppräknings av den historiska processens stadier:

The dialectic (course) of development is as follows: from absolutism to bourgeois democracy; from bourgeois democracy to proletarian democracy; from proletarian democracy to none at all. (Lenin 1972:25)

Givna analysobjekt är således borgerlig demokrati och proletär demokrati (jfr LCW 28:242). Det som i citatet kallas "none at all" syftar på styrelse-systemet under kommunismen. Lenins vision av detta kommer också att kort beröras.

2. Borgerlig demokrati

Om man på ett adekvat sätt ska kunna återge Lenins inställning till liberal demokrati kan en differentiering på några olika nivåer vara till god hjälp. Den första nivån gäller Lenins praktiskt-politiska inställning till liberal demokrati, den

andra omfattar hans värdering av de liberala politiska systemen runtom i världen och den tredje, slutligen, utgörs av hans mera principiella värderingar av den liberala demokratin.

Förekommer liberal demokrati i Lenins målhierarki? Det gör den faktiskt redan i mitten av 1890-talet (LCW 1:290 f, 2:96 f, jfr Pipes 1968:39, Harding 1977:127 ff). En av socialdemokratin viktiga uppgifter var just att störta autokratin och ersätta den med en borgerlig demokrati. Lenins värdering av demokratin är emellertid helt instrumentell. För proletariatet är kampen "for political liberty and a democratic republic in a bourgeois society /---/ only one of the necessary stages in the struggle for the social revolution which will overthrow the bourgeois system". (LCW 8:24, jfr 8:566, 396, 9:23). Proletariatet behöver demokratin för att kunna besegra bourgeoisin, gripa den politiska makten och upprätta ett socialistiskt samhälle. (LCW 4:265). Mot denna bakgrund är det inte svårt att förutse hur långt Lenins entusiasm för upprättandet av en borgerlig republik sträcker sig. Efter februarirevolutionen avtar den mycket hastigt eftersom demokratin nu är överspelad som politiskt vapen:

Until the revolution transcended the limits of the bourgeois system, we were for democracy; but as soon as we saw the first signs of socialism in the progress of the revolution, we took a firm and resolute stand for the dictatorship of the proletariat. (LCW 26:473)

Hur värderar Lenin de liberala demokratierna, som faktiskt förekommer i sinnevärlden? Också här finns en utveckling. Särskilt under ett tidigare skede förefaller han positiv (jfr LCW 15:186, 19:91, 25:237). Man måste då beakta att Lenin har den tsaristiska autokratin som omedelbart jämförelseobjekt. Efterhand som hans imperialismanalyser tränger igenom denna värdering blir skildringarna av de stora, borgerliga demokratierna mindre positiva. (Silverman 1972:12 f).

Dessa Lenins konkreta ställningstaganden till verkliga system påverkar (eller har kanske påverkats av) den teoretiska analysen. Krupskaja påstår att det från 1908 – under reaktionsperioden efter några intensiva revolutionsår – framstår allt klarare för Lenin, att den demokratiska republiken var "ett jämfört med tsarismen mer förfinat, men dock utan tvivel instrument för förslavande av de arbetande massorna". (Krupskaja 1976:183).

De frågor som ska tas upp i diskussionen av Lenins mera generella värdering av den borgerliga

demokratin är dels hur han värderar den, dels på vilka grunder hans bedömningar vilar. Till en början ska konstateras att Lenin mycket ofta balanserar positiva och negativa omdömen om den liberala demokratin mot varandra. Några exempel ska få illustrera detta:

Capitalism in general, and imperialism in particular, turn democracy into an illusion – though at the same time capitalism engenders democratic aspirations in the masses, creates democratic institutions, aggravates the antagonism between imperialism's denial of democracy and the mass striving for democracy. (LCW 23:24 f)

Bourgeois democracy, which is invaluable in educating the proletariat and training it for the struggle, is always narrow, hypocritical, spurious and false; it always remains democracy for the rich and a swindle for the poor. (LCW 28:108)

All "democracy" consists in the proclamation and realisation of "rights" which under capitalism are realisable only to a very small degree and only relatively. But without the proclamation of these rights, without a struggle to introduce them now, immediately, without training the masses in the spirit of this struggle, socialism is impossible. (LCW 23:74)

Alla de negativa punkterna handlar om att demokratin är formell, illusorisk, falsk osv. Vad innebär detta mera konkret? Om man anknyter resonemanget till Lenins grundläggande stipulationer är det inte svårt att förstå hans reaktion: "Capitalism and bourgeois democracy are wage-slavery". (LCW 29:517). Den borgerliga demokratin är helt enkelt ett instrument för bourgeoisins förtryck av proletariatet (LCW 28:107):

(This democracy is always hemmed in by the narrow limits set by capitalist exploitation, and consequently always remains, in effect, a democracy for the minority, only for the propertied classes, only for the rich. Freedom in capitalist society always remains about the same as it was in the ancient Greek republics: freedom for the slave-owners. (LCW 25:465)

Lenin konkretiserar de uttryck bourgeoisins förtryck tar sig inom demokratins ram. Sålunda begränsas rösträtten (kvinnorna får inte rätt att välja och censusregler utestänger de fattiga), de representativa församlingarna har ett arbetssätt, som försvårar proletärt inflytande, församlingsfriheten saknar – liksom alla andra formellt proklamerade rättigheter – en materiell grund (de fattiga får inte använda de offentliga lokalerna för sina möten), pressen är rent kapitalistiskt organiserad osv. (LCW 25:466, 28:244 ff).

En annan punkt är att demokratin (eller den borgerliga republiken som Lenin ofta kallar den) är det bästa tänkbara skal för kapitalismen. Demokratin tillåter kapitalismen att etablera sin makt så säkert, att den överhuvudtaget inte berörs av förändringar beträffande personer, partier eller institutioner (LCW 25:398).

Det finns dock egenskaper hos den liberala demokratin som Lenin uppfattar positivt. Den viktigaste är kanske rollen som uppfostrare och utbildare av proletariatet (LCW 11:277, 24:181). Utan de erfarenheter och kunskaper, som den mångsidiga, konsekventa och revolutionära kampen för demokratin ger, är det helt enkelt inte möjligt för proletariatet att besegra bourgeoisin. Inte heller kan proletariatet överta kapitalismens institutioner, såsom bankerna, utan en föregående demokratisk skolning. (LCW 22:144, 23:25). Demokratin är ett nödvändigt steg för att proletariatet ska kunna överta makten (LCW 29:106, 486).

En annan fördel med den borgerliga demokratin har att göra med dess "avslöjande" natur. Republiken är ju det politiska system, som omedelbart föregår proletariatets diktatur (LCW 25:450, jfr 15:36 f). Under sitt allra sista skede har den egenskaper, som verkar direkt befordrande på den socialistiska revolutionen:

Marxists have always maintained that the more developed, the "purer" democracy is, the more naked, acute and merciless the class struggle becomes, and the "purer" the capitalist oppression and bourgeois dictatorship. (LCW 28:461)

Demokratin avskaffar således inte klassförtrycket, utan gör det tvärtom mera öppet, direkt, omfattande och uttalat, och det är precis vad Lenin önskar: "The more democratic the system of government, the clearer will the workers see that the root evil is capitalism, not lack of rights". (LCW 23:73). I denna situation har de arbetande massorna bara ett alternativ, nämligen att störta förtryckarna och upprätta proletariatets diktatur. (LCW 28:463, 25:466 f).

Den borgerliga demokratin är således nödvändig för proletariatet: "There is no other path. There is no other way out. Marxism, just as life itself, knows no other way out." (LCW 23:27). Jämfört med tidigare historiska stadier med politiska system som tsarism, monarkism och absolutism innebär demokratin en väldig förbättring (LCW 29:486, 517, 28:459, 242). Samtidigt måste man inse att demokratin är begränsad i sin använd-

barhet och nödvändighet (LCW 28:188). Den har en bestämd funktion i historien och när den fyllt denna måste den överges av revolutionsrörelsen:

Democracy is of enormous importance to the working class in its struggle against the capitalists for its emancipation. But democracy is by no means a boundary not to be overstepped; it is only one of the stages on the road from feudalism to capitalism, and from capitalism to communism. (LCW 25:476)

Ibland möter man i forskningen om Lenin uppfattningen att Lenin har en motsägelsefull syn på den borgerliga demokratin. Man hävdar att han tillskriver den positiva och negativa egenskaper, vilka inte är förenliga med varandra (jfr Liebman 1975:428). Denna kritik förefaller föga berättigad. Vad Lenin med sådan kraft förfäktar är att arbetarna ska dra mesta möjliga fördel av den borgerliga demokratin men aldrig för ett ögonblick glömma dess historiskt bestämda, begränsade karaktär. (LCW 28:369, 482 ff). Lenin har en renodlat instrumentell värdering av den borgerliga demokratin: "That democracy has real value for us which serves the exploited, the underprivileged". (LCW 30:42).

3. Proletärt maktövertagande och proletär makt

För en bedömning av den proletära demokratin är själva övergången från borgerlig demokrati av betydelse. Formeln är att proletariatet tar den politiska makten och upprättar proletariatets diktatur. Totalt innebär det en skärpning av klasskampen till ett akut krig (jfr LCW 30:95 ff). Detta maktövertagande kan inte enligt Lenins uppfattning ske genom fredliga, parlamentariska medel (jfr dock övervägandena i LCW 23:69). Huruvida proletariatet kan gripa makten även om det inte är i majoritet är en mera intrikat fråga, som i hög grad är relevant för bedömningar av den proletära demokratin. Lenins synpunkter på majoriteten i revolutionen ska därför inledningsvis relateras.

När Lenin i maj 1917 diskuterar det kommande maktövertagandet hävdar han att det bara är drömmare och ränksmidare (han nämner här Blanqui) som tror att en minoritet kan tvinga sin vilja på en majoritet. Utan majoritetens stöd kan en aldrig så skicklig och revolutionär minoritet inte ta makten. (LCW 41:433, jfr 24:40). När han vid senare tillfällen tar upp saken, (framför allt sker det i samband med tredje internationalen 1919–20) har han modifierat sin tidigare ståndpunkt. Han argumenterar nu för att proletariatet först ska störta bourgeoisin, bryta kapitalets makt

och krossa den borgerliga statsapparaten. Därefter kan det vinna över massorna på sin sida (LCW 30:95 ff, 262 ff, 267, 273, 59 ff, 31:51, 188). Vad detta exakt innebär är inte lätt att avgöra. Lenin förkastar nämligen konsekvent alla kupprevolutioner – vad han kallar Blanquism. Möjligen tror han på något slags stöd eller åtminstone inte något aktivt motstånd från massorna. Följande citat illustrerar på ett klart sätt vilken typ av överväganden det är frågan om:

To throw only the vanguard into the decisive battle, before the entire class, the broad masses, have taken up a position either of direct support for the vanguard, or at least of sympathetic neutrality towards it and of precluded support for the enemy, would be, not merely foolish but criminal. (LCW 31:92 f)

Lenin framför således lite olika uppfattningar om revolution och majoritet vid olika tillfällen. Av allt att döma är han mera majoritetsinriktad när han före oktoberrevolutionen argumenterar för en rysk revolution, än när han några år senare diskuterar revolutionär strategi inför tredje internationalen. Skillnaden är dock inte stor. I sin kritiska granskning av revolutionen skriver Rosa Luxemburg träffande att Lenin syftade "inte genom en majoritet till revolutionär taktik, utan genom en revolutionär taktik till en majoritet". (Luxemburg 1940:15). Vad som är fullkomligt klart är att Lenin inte bryr sig om "formella" majoriteter utan kräver "reell" majoritet. Det framgår mycket klart av hans argumentation kring upplösningen av den konstituerande församlingen i januari 1918 (jfr Cliff 1978:29 ff).

Nästa fråga är hur Lenin ser den proletära makten ur demokratisynvinkel. Det råder inte någon tvekan om att han uppfattar proletariatets diktatur som demokratisk. Särskilt klart framstår detta då han jämför med den borgerliga demokratin:

Proletarian democracy is a million times more democratic than any bourgeois democracy; Soviet power is a million times more democratic than the most democratic bourgeois republic. (LCW 28:248)

Vad är det som karakteriserar denna proletära demokrati? Liksom den borgerliga demokratin är den proletära en stat, men denna är demokratisk på ett alldeles nytt sätt:

Democracy for the vast majority of the people, and suppression by force, i e, exclusion from democracy, of the exploiters and oppressors of the people – this is the

change democracy undergoes during the *transition* from capitalism to communism. (LCW 25:467)

I den nya staten omfattar således demokratin den överväldigande delen av befolkningen, medan den exploaterande minoriteten är utesluten. I jämförelse med borgerlig demokrati föreligger här en kvantitativ skillnad till fördel för den proletära demokratin. Det finns emellertid också kvalitativa olikheter, vilket får Lenin att tala om en nykonstruktion. Var förebilden till denna står att finna, ger Lenin en tydlig fingervisning om:

We have arrived at a type of democracy that has never existed anywhere in Western Europe. It has its prototype only in the Paris Commune, and Engels said with regard to the Paris Commune that it was not a state in the proper sense of the word. (LCW 27:126)

Den proletära staten är således till den grad demokratisk, att Lenin inte vill beteckna den som stat i egentlig mening. Han motiverar detta omdöme med att arbetarna övertagit själva statsadministrationen, och att den speciella appraten för våldsutövning håller på att försvinna. Att beteckningen stat fortfarande är relevant beror på att det fortfarande förekommer förtryck, nämligen av det gamla samhällets exploatörer. (LCW 28:108). Även i andra avseenden kommer den proletära staten att skilja sig från den borgerliga. Det gäller i hög grad demokratins form. Ända sedan antiken har demokratins former växlat när den ena härskande klassen avlöst den andra:

It would be sheer nonsense to think that the most profound revolution in human history /---/ could take place within the time-worn framework of the old, bourgeois, parliamentary democracy, without drastic changes, without the creation of new forms of democracy, new institutions that embody the new conditions for applying democracy, etc. (LCW 28:464).

Närmare beskrivningar av hur han tänker sig systemet presenterar Lenin främst i *The State and Revolution*. Den gamla statsapparaten med polis, militär och byråkrati ska ersättas med självstyrande massorganisationer av arbetare utan någon uppdelning på lagstiftande och verkställande funktioner. Alla ämbetsmän är valda och kan när som helst avsättas. De får inte ha högre lön än en genomsnittlig arbetarlön. Dessa bidrag från pariskommunen kompletterar Lenin med de ryskfödda sovjeterna, vilka passar väl in i systemet.

Det ska ännu en gång betonas att det är Lenins *norm* för demokratin som analyseras här och inte det styrelsesystem, som faktiskt fanns i Ryssland. Det förekom tidigt kritik mot Lenins sätt att *utöva* demokrati. Sådan kritik kom också från kretsar som inte stod så långt från bolsjevismen – man kan peka på Martov och Luxemburg. Martov tillbakavisar t ex våren 1918 parallellen med pariskommunen med motiveringen att kommunarderna inte berövade någon rösträtten och att det i Paris inte förekommit majoritetsterror mot en minoritet. Inte heller menar Martov att sovjetsystemet tål att jämföras med det parlamentariska: valen till sovjeterna var varken direkta eller ens alltid hemliga. Inte heller byggde de på allmän och lika rösträtt (jfr Getzler 1967:174). Hur verkligheten i den proletära demokratin var – de av Lenins skrifter i ämnet som kommer före oktoberrevolutionen har ingen sådan verklighet att referera till – spelar inte någon roll för det problem som behandlas här.

4. Proletär och borgerlig demokrati

Eftersom Lenins bild av den proletära demokratin väsentligen växer fram i polemik med andra demokratiska inriktningar bör en jämförelse med dessa kunna medverka till att kasta ljus över den proletära demokratins konstruktioner. Lenin använder sig för övrigt inte sällan direkt av denna jämförelseteknik (Lenin 1972:66, LCW 27:272). Som instrument för att strukturera analysen ska några hypoteser användas. Dessa ska formuleras med hjälp av Sartoris analys av Lenins demokratibegrepp i hans klassiska studie *Democratic Theory*. Att just denna valts beror på att den spelat en stor roll i västerländsk demokratidebatt och att dess tolkning av Lenins demokratiuppfattning accepteras av åtskilliga forskare (jfr t ex Holden 1975:chap. 2).

Det är alldeles uppenbart att Sartori har en annan målsättning med sin Leninanalys än undersökningen här. Istället för att söka rekonstruera Lenins demokratibegrepp för att finna en eventuell helhet söker Sartori, som det förefaller, primärt påvisa mångtydigheter och inkonsekvenser i Lenins text. Han lyckas tvivelsutan påvisa oklarheter, något som inte är så märkvärdigt med tanke på de egenheter i framställningssättet som kännetecknar Lenins arbeten.

Sartoris substantiella slutsatser är emellertid av större intresse. Hans huvudtes är att Lenin, då denne ska karakterisera den proletära demokratin, med förkärlek griper till egenskaper som brukar

användas som kriterier även i liberal demokratidoktrin. Som exempel på sådana kriterier kan nämnas likhets- och majoritetsprincipen. Av detta (och av avsaknaden av mera speciellt proletära demokratikriterier) konkluderar Sartori, att Lenin knyter sitt demokratibegrepp för proletariatets diktatur till dess "traditional bourgeois connotations". Dessutom menar Sartori att det uppstår problem därför att Lenin beskriver demokratin som en stat och därför att han anser att den ena staten är den andra lik. Tillsammans gör dessa båda punkter att Lenins demokratianalys hamnar i olösliga svårigheter (Sartori 1965:422 ff). Sartoris kritik kan således sammanfattas enligt följande:

- Lenin beskriver demokratin som en stat och han tillskriver inte staten någon annan funktion än att vara instrument för klassförtryck
- Lenin tillskriver borgerlig och proletär demokrati samma egenskaper.

Frågan är om dessa båda påståenden verkligen är riktiga. Man kan nämligen enkelt visa att redan *The State and Revolution*, som är Sartoris enda källa, har formuleringar som indikerar en avsevärt högre grad av inre konsekvens än vad han menar sig finna i sin undersökning. Detta ska provas mera ingående. Dessförinnan ska emellertid framhållas, att Lenin otvivelaktigt har en benägenhet till paradoxala formuleringar, något som väl har sin grund i hans dialektiska synsätt. Som exempel kan man nämna uttalanden såsom "Full democracy equals no democracy" (Lenin 1972:30) och "the interesting boundary line at which consistent democracy, on the one hand, is transformed into socialism and, on the other, demands socialism". (LCW 25:457).

Bedömningar och tolkningar av Lenins arbeten är starkt beroende av vilken grad av tolerans läsaren har inför sådana uttryckssätt. Buber hävdar t ex att formuleringen "So long as there is a state there is no freedom. Once there is freedom there will be no more state" skymmer bort den huvudsakliga uppgiften, nämligen att testa dag för dag vilken maximal grad av frihet som kan uppnås och att dra praktiska slutsatser utifrån detta (Buber 1949:104). Även om det finns all anledning att beakta Bubers observation har Aptheker sannolikt rätt när han om liknande Leninuttalanden påstår att "(t)he ambiguity is more apparent than real" (Aptheker 1965:18).

Eftersom Lenin aldrig presterat någon precis och uttömmande definition av begreppet *proletär (so-*

cialistisk) demokrati syftar analysen nedan till ett rekonstruktionsförsök. Detta ska utgå från följande två hypoteser, vilka formulerats i polemik med Sartoris slutsatser:

- Lenin tillskriver staten flera funktioner än klassförtryck vilket ger utrymme för flera demokratiegenskaper
- Lenin skiljer på formell och reell demokrati. Han menar därvid att den borgerliga tenderar att vara formell och den proletära reell (jfr Trotsky 1971, Håkansson 1973:350 f).

Skulle dessa båda hypoteser bekräftas bortfaller grunden för Sartoris antagande att Lenins demokratibegrepp innehåller olösliga motsättningar. Samtidigt ska undersökningen förmedla det material som erfordras för rekonstruktionen av begreppet.

4.1 Statsfunktionerna

Att den proletära staten i Lenins version har en rad funktioner som går långt utöver klassförtryck råder det inte någon tvekan om (jfr t ex LCW 25:408 f, 29:388, 31:185 f). Huruvida våldsfunktionen dominerar eller inte kan vara svårt att avgöra. Som man kan förvänta sig brukar sovjetiska författare framhålla att våldet inte är den huvudsakliga funktionen (se t ex Chekarin 1977:33). Det är lätt att finna exempel på andra funktioner. Under diktaturen behöver proletariatet staten både för att krossa exploatörernas motstånd och för att leda massorna vid organiserandet av en socialistisk ekonomi. Utmärkande för den proletära staten under socialismen är att den skyddar det gemensamma ägandet av produktionsmedlen, och att den garanterar jämlikheten i arbetet och i fördelningen av produktionen (LCW 25:467). I en plan för en artikel om statens roll från 1916 räknar Lenin upp ett antal funktioner för proletariatets diktatur. Bland dessa finns "Introduction and defence of democracy" (Lenin 1972:108).

Det är inte fullt så enkelt att finna textbelägg på att Lenin tillskriver även den borgerliga demokratin andra funktioner än våld. Någon gång nämner han emellertid sådana, och följande citat ger en god bild av vad Lenin därvid föreställer sig:

Democracy is a form of the state, one of its varieties. Consequently, like every state, it represents, on the one hand, the organised, systematic use of force against persons; but, on the other hand, it signifies the formal recognition of equality of citizens, the equal right of

all to determine the structure of, and to administer, the state. (LCW 25:477)

Lenins uppskattning av den borgerliga staten är, som framgått av resonemanget ovan, lite kluven. Han erkänner emellertid att den omfattar ett antal formella rättigheter. Sartoris generella påstående att Lenin alltid ser staten enbart som ett våldsinstrument, och att den ena staten är den andra lik (Sartori 1965:426) är således direkt felaktigt. Till yttermera visso stöder han sitt påstående på citatet ovan som dels gäller den borgerliga demokratin, och dels nämner flera statsfunktioner (när Sartori använder citatet stympar han det så att den andra delen, from "but, on the other hand", plus uttrycket "on the one hand", skärs bort). Därmed går det inte att som Sartori hänföra eventuella problem hos Lenins demokratibegrepp till hans statsuppfattning.

4.2 Formellt och reellt i demokratin

Nästa fråga är om Lenin ser skillnaden mellan formellt och reellt som konstituerande för borgerlig respektive proletär demokrati. Har med andra ord Sartori rätt när han påstår att Lenin bara övertar den liberala demokratins kriterier?

Det är utan tvekan så att Lenin menar att de pompöst deklarerade demokratiska rättigheterna aldrig får något reellt innehåll i det borgerliga samhället (LCW 29:109 f). Istället driver kapitalisterna med hjälp av allehanda knep bort folket från administrativt arbete, pressfrihet, församlingsfrihet osv (LCW 28:247).

I det proletära samhället får de demokratikriterier som formellt förekommer i det borgerliga samhället en ny innebörd, som Lenin beskriver med uttrycket: "Fewer empty phrases, and more substance". (LCW 27:135). Med den dialektiska formel som Lenin ibland använder innebär det att "quantity turns into quality" (LCW 25:477). Det förekommer också att han direkt pekar på dimensionen formell-reell som huvudskillnaden mellan de båda demokratityperna:

Proletarian dictatorship is the sole step to equality and democracy *in practice*, not on paper, but in life, not in political phrase-mongering, but in economic reality. (LCW 30:57)

Detta ska utvecklas genom en undersökning av hur Lenin behandlar några demokratikriterier. Eftersom han ofta tar upp skillnader mellan borgerlig och proletär demokrati finns det ett omfattande material i hans texter. Frågan är bara vil-

ka kriterier som är viktigast i meningen att de bäst belyser Lenins demokratibegrepp. Några uttalanden ska bilda grund för texturvalet. I utkastet till vad som avsågs som ett större arbete om proletariatets diktatur uppger Lenin att han vill analysera *frihet* (för vem och för vad?), *likhet* (mellan vilka och i vad?) och *majoritetsbeslut* under verklig frihet och likhet. (LCW 30:99 ff, jfr 29:350 ff). I en beskrivning av proletariatets diktatur från 1916 skriver Lenin att den innebär "full development of democracy, i e, the genuinely equal and genuinely universal participation of the *entire* mass of the population in all *state* affairs and in all the complex problems of abolishing capitalism". (LCW 23:25). Mot bakgrund av dessa uttalanden förefaller det naturligt att undersöka Lenins beskrivning av likhet (jämlighet), frihet, deltagande och majoritetsbeslut.

JÄMLIKHET. Lenin föreställer sig likhet på flera olika nivåer vilka har ett nära samband med varandra. En klar avgränsning erbjuder följande citat:

By political equality Social-Democrats mean *equal rights*, and by economic equality /---/ they mean the *abolition of classes*. As for establishing human equality in the sense of equality of strength and abilities (physical and mental), socialists do not even think of such things. (LCW 20:145).

För den borgerliga demokratin är likheten också fundamental: "Democracy means equality. /---/ But democracy means only *formal* equality". (LCW 25:476 f). Någon verklig jämlikhet är nämligen inte möjlig förrän en klass' exploatering av andra klasser har upphört: "The exploiter and the exploited cannot be equal." (LCW 28:252, 249 f, 368 ff). Först med sovjetssystemet introduceras "real democracy, i e, the real equality of all working people" samtidigt som exploatörerna fråntas sina rättigheter (LCW 29:107).

Hur mäter man reell jämlikhet i ett samhälle? Den måttstock Lenin använder är klasskampen. Det innebär att "equality is a deception if it runs counter to the emancipation of labour from the yoke of capital." (LCW 29:357). Därmed är den djupare innebörden av begreppet likhet klar:

The great significance of the proletariat's struggle for equality and of equality as a slogan will be clear if we correctly interpret it as meaning the abolition of *classes*. (LCW 25:476 f)

Med socialismen följer likhet mellan människorna i relation till produktionsmedlen. Småningom leder detta till verklig likhet, nämligen när den kommunistiska fördelningsprincipen "åt envar efter hans behov" har realiserats. När man nått dit råder en så hög grad av likhet mellan samhällsmedlemmarna att staten-demokratin blivit överflödigt och vissnar bort (LCW 25:477, 29:358 f).

På åtskilliga punkter inträder likhet långt innan kommunismen aktualiserats. Jämlikhet oberoende av kön, religion, ras och nationalitet, som alltid har utlovats men aldrig realiserats i den borgerliga demokratin, har givits omedelbar och fullständig verkan i sovjetsystemet (LCW 28:465). På andra områden kan brister i likhet kvarstå långt efter det proletära maktövertagandet. De gamla exploatörerna kan nämligen behålla ett visst övertag genom sina förbindelser, pengar, kunskaper osv. Inte minst är exploatörernas internationella kontakter betydelsefulla i detta sammanhang (LCW 28:253).

Lenin för en aktiv utjämningspolitik i det proletära samhället. Det gäller t ex kvinnans jämlikhet med mannen som Lenin har anledning att ta upp vid åtskilliga tillfällen (jfr LCW 30:41, 44). En mekanism av speciellt intresse, eftersom Lenin fäster så stor vikt vid den, är strävandena att reducera ämbetsmannalönerna till en genomsnittlig arbetarlön: "This shows more clearly than anything else the *turn* from bourgeois to proletarian democracy /---/." (LCW 25:425). Denna löneutjämningspolitik gäller också statens allra högsta ämbetsmän – folkkommissarierna. I vissa fall måste man göra undantag från principen, t ex då det gäller att anställa borgerliga specialister. Lenin noterar dessa undantag som beklagliga men nödvändiga avsteg från pariskommunens principer (LCW 27:248 ff).

Vilken roll bör jämlikheten spela i den proletära demokratin? För Lenin är den av allt att döma en nödvändig förutsättning för en fungerande, reell demokrati. Någon jämlikhet i meningen att politiska rättigheter är lika för alla är inte möjlig förrän ekonomisk likhet har uppnåtts. Det sistnämnda kan inte ske förrän klasserna försvunnit. Man bör notera att Lenin inte ser likhet som något statiskt eller något som direkt realiserar sig i och med det proletära maktövertagandet. Han menar dock att detta medför en övergång från rent formell likhet till en likhet med större innehåll. Efterhand ökar likheten för att bli absolut i det kommunistiska samhället där klasserna försvunnit.

FRIHET. Lenin presenterar sitt frihetsbegrepp i ett tidsperspektiv som anknyter till hans syn på demokratin överhuvudtaget: "So long as the state exists there is no freedom. When there is freedom, there will be no state." (LCW 25:473). Frihet är på något sätt både en förutsättning för och en effekt av demokratin: 'where there is no "freedom", *there is of course, no democracy*' och "as soon as it becomes possible to speak of freedom the state as such ceases to exist". (LCW 25:467). Det kan inte förekomma någon frihet och demokrati om det finns våld och förtryck (LCW 25:467). Följden av detta är att den borgerliga friheten, som ska existera i ett samhälle med privategendom, bara är formell frihet – en frihet på papperet (LCW 29:353).

Folkets frihet kan realiserar sig fullt och helt endast när all statsmakt tillhör folket (LCW 10:384). Det gäller således under proletariatets diktatur. Dock förekommer frihetsinskränkningar även där. En frihet som innebär rätt att försvara kapitalismen ska undertryckas. Proletariatet har rätt att kritisera, men det bör tänka på innehållet i sin kritik (LCW 29:511, 31:425, jfr Schapiro 1955: passim). Framför allt kan inte kapitalisterna tillåtas frihet:

We say that to grant freedom of assembly to the capitalists would be a heinous crime against the working people; it would mean freedom of assembly for counterrevolutionaries. (LCW 29:354).

Lenin menar det vara absurt att bevilja motståndarna frihet då de slåss för att återvinna sina privilegier (LCW 28:460 ff, 29:354). Grundidén är ett instrumentellt frihetsbegrepp: "if freedom runs counter to the emancipation of labour from the yoke of capital, it is a deception." (LCW 29:351) något som han förstärker till: "all freedom is deception if it is not subordinated to the task of emancipating labour from the yoke of capital". (LCW 29:354). Begreppets verkningssområde är därmed avgränsat:

"Liberties" and democracy *not* for all, but *for* the working and exploited masses, to emancipate them from exploitation (LCW 27:155).

Den argumentation Lenin för kring frihetsbegreppet beskriver en utveckling, som innebär en skärpning för proletariatet från våren 1918. Att inbördeskriget innebar de facto-begränsningar är väl nästan självklart, och de följes senare av ideologiskt motiverade inskränkningar såsom förbudet mot fraktionsbildning inom partiet.

Hur föreställer sig Lenin att friheterna skulle utformas under proletariats diktatur? Vid den sjunde partikongressen i mars 1918 beskriver han hur han föreställer sig verkligheten bakom frihetsdeklarationerna under proletariats diktatur jämförd med motsvarande förhållanden i den borgerliga republiken:

(C)hief stress is shifted from formal recognition of liberties (such as existed under bourgeois parliamentarism) to actually ensuring the enjoyment of liberties by the working people who are overthrowing the exploiters, e.g. from recognition of freedom of assembly to the handing over of all the best halls and premises to the workers, from recognition of freedom of speech to the handing over of all the best printing presses to the workers, and so forth. (LCW 27:155)

I det socialistiska samhället blir pressfrihet, mötesfrihet osv – "without which democracy is a fraud" – en realitet; det är i största korthet Lenins bild av den förändring som friheterna genomgår från kapitalism till socialism (LCW 28:248). Han genomgår noggrant innehållet i denna utveckling. Mötesfriheten är således inte mer än en tom fras så länge bourgeoisin har alla de bästa offentliga och privata möteslokaler, så länge det är den enda klass som har tid att mötas, och så länge bara dess möten skyddas av den borgerliga maktmaskinen (LCW 28:460). I det nya samhället är det proletariatet som ska ha den fördelaktiga positionen. På motsvarande sätt är pressfriheten bara ett tomt ord så länge bourgeoisin har möjlighet att utnyttja den (LCW 28:460 f, jfr 25:379 ff):

All over the world, wherever there are capitalists, freedom of the press means freedom to buy up newspapers, to buy writers, to bribe, buy and fake "public opinion" for the benefit of the bourgeoisie. (LCW 32:505)

Det materiella fundamentet manifesterat i ägandeförhållandena är det avgörande problemet: "The issue is not "freedom of the press" but the exploiters' sacrosanct ownership of the printing presses and stocks of newsprint they have seized." (LCW 25:382). Pressfriheten får ett reellt innehåll först under proletariats och böndernas styrelse då pressen befriats från kapitalisternas förtryck och det upprättats offentligt ägda pappersfabriker och tryckpressar (LCW 26:283).

Sammanfattningsvis kan man konstatera, att den genomgående tanken hos Lenin är att det inte kan förekomma någon verklig frihet i ett klassamhälle. Därför är friheten i det borgerliga

samhället bara formell. Först med den proletära revolutionen skapas förutsättningar för reell frihet. Friheten gäller emellertid bara de arbetande massorna och inte kapitalisterna.

DELTAGANDE. När Lenin uppfattar den proletära demokratin som avsevärt mera demokratisk än den borgerliga, har han bl a det ökade politiska deltagandet som ett viktigt kriterium. Han gör en direkt jämförelse mellan de båda systemen på denna punkt och menar sig kunna sammanfatta:

The old, i.e. bourgeois, democracy and the parliamentary system were so organised that it was the mass of working people who were kept farthest away from the machinery of government. Soviet power, i.e. the dictatorship of the proletariat, on the other hand, is so organised as to bring the working people close to the machinery of government. (LCW 28:465 f)

I en karakteristik av den proletära demokratin från våren 1918 hävdar Lenin att den på väsentliga punkter korrigerat den borgerliga demokratins förvrängningar. De tre exemplifieringar han gör gäller samtliga deltagandeaspekten:

The socialist character of Soviet, i.e. proletarian democracy, as concretely applied today, lies first in the fact that the electors are the working and exploited people; the bourgeoisie is excluded. Secondly, it lies in the fact that all bureaucratic formalities and restrictions of elections are abolished; the people themselves determine the order and time of elections, and are completely free to recall any elected person. Thirdly, it lies in the creation of the best mass organisation of the vanguard of the working people, i.e. the proletariat engaged in large-scale industry, which enables it to lead the vast mass of the exploited, to draw them into independent political life, to educate them politically by their own experience; therefore for the first time a start is made by the entire population in learning the art of administration, and in beginning to administer. (LCW 27:272)

Proletariats diktatur beskrivs som en väldig expansion av demokratin, "which for the first time becomes democracy for the poor, democracy for the people, and not democracy for the moneybags". (LCW 25:466, jfr 28:247, 29:312). Allt fler människor och områden dras in i det politiska beslutsfattandet, som kommer att omfatta "the genuinely equal and genuinely universal participation of the entire mass of the population in all state affairs and in all the complex problems of abolishing capitalism." (LCW 23:25). Avgörande är således att alla dras in i beslutsfattandet i alla områden av samhällslivet (LCW 25:477). Det ska

generellt vara ett närmare samband mellan massorna och statsapparaten än vad som varit fallet under tidigare regimer (LCW 27:154). Särskilt viktigt är att de som förr aldrig fick möjlighet att medverka nu dras in i politiken:

The substance of Soviet government is that the permanent and only foundation of state power, the entire machinery of state, is the mass-scale organisation of the classes oppressed by capitalism /---/. It is the people, who even in the most democratic bourgeois republics, while possessing equal rights by law, have in fact been debarred by thousands of devices and subterfuges from participation in political life and enjoyment of democratic rights and liberties, that are now drawn into constant and unflinching, moreover, decisive, participation in the democratic administration of the state. (LCW 28:465).

Till de grupper som tidigare var uteslutna från politiken hör kvinnorna, och det är därför viktigt att de involveras aktivt i den proletära demokratin (LCW 30:121 ff, 44, 32:161 ff). Kvinnans deltagande är tillika ett instrument i strävandena för att hon ska uppnå jämlikhet med mannen (LCW 30:371).

Två former av politiskt deltagande finner Lenin tydligen särskilt viktiga. Den ena gäller den allmänna rösträtten och till den knutna förhållanden, och den andra rör medborgarnas direkta medverkan i förvaltningen. Var och en av dessa båda former ska kommenteras något mera utförligt.

Lenin uppfattar det folkliga deltagandet i allmänna val som ett av den borgerliga demokratins stora framsteg i förhållande till tidigare styrelsesystem. Sovjetstaten har sedan utvecklat valprincipen ojämeförlligt längre (LCW 29:108). Principen gäller inte bara parlamentet eller dess motsvarighet utan alla offentliga organ (LCW 25:424). Till detta kommer den nya typ av representation, som skapats av de ryska revolutionerna, nämligen sovjeterna. De har tillkommit på folkets eget initiativ och innebär en ojämeförlligt högre grad av demokrati än man haft i någon organisation av motsvarande slag någonstans i världen (LCW 26:437, 490): "a new type of state, a new and higher type of democracy" (LCW 28:73). Varför uppfattar Lenin sovjeterna som så överlägsna ur demokratisk synvinkel? Det är kanske främst två skäl han anför: sovjeterna har såväl lagstiftande som verkställande uppgifter och de har en opinionskänslighet som saknar motstycke. Båda omständigheterna har till effekt att väljarinflytandet ökar i jämförelse med det borgerliga parlamentet.

De borgerliga statskonstruktionerna laborerar med funktionsuppdelning mellan olika organ: parlamentet stiftar lagar och förvaltningen verkställer dem. Sovjeterna har båda dessa funktioner (LCW 25:428 f, 42:100). Som Lenin ser det ökar denna sammankoppling folkviljans förmåga till genomslag (LCW 29:108 f, 28:73, 466, 27:212). Det är en mycket viktig punkt för Lenin; i själva verket ett drag som särskiljer proletär demokrati (jfr Lenin 1972:66). Bolsjevikerna ser maktodelningskonstruktioner som ett utflöde av borgerlighet och kapitalism (Morgan 1971:158 f). Det kan nämnas att liknande tankar finns hos jakobinerna och kommunarderna i Paris (Liebman 1975:333).

Orsaken till att Lenin uppfattar sovjeterna som särskilt opinionskänsliga är att han menar att de har en sammansättning, som är ovanligt representativ:

Naturally, therefore, the Soviets, as the organ of the struggle of the oppressed people, reflected and expressed the moods and changes of opinions of these people ever so much more quickly, fully, and faithfully than any other institution (that, incidentally, is one of the reasons why Soviet democracy is the highest type of democracy). (LCW 28:270)

Representativiteten söker man säkra genom allmänna elektorala arrangemang. Alla byråkratiska ceremonier kring valen är avskaffade: man kan ordna val med korta intervall, folket bestämmer tidpunkten för valen och tillvägagångssättet, och folket kan återkalla mandatet för en representant som inte motsvarar förtroendet (LCW 26:336 f, 338, 27:272, 29:107 f). Helt utan problem är emellertid inte denna folkliga förankring genom utvecklade valprocedurer och förbättrade representationsorgan. Man kan ändå inte koppla bort den allmänna rösträtten från sociala realiteter. Det reella i rösträtten, dess innehåll, bestäms av samhällets klasstruktur. Rösträtten är i sig inte tillräcklig:

Kautsky the historian has never heard that universal suffrage sometimes produces petty-bourgeois, sometimes reactionary and counter-revolutionary parliaments. Kautsky the Marxist historian has never heard that the form of elections, the form of democracy, is one thing, and the class content of the given institution is another. (LCW 28:268 f)

Lenin värderar därför rösträtten i ett politiskt system efter klassförhållandena i det aktuella samhället. Med hänvisning till ett uttryck av Engels ser han den allmänna rösträtten under kapitalis-

men som ett mått på arbetarnas mognad och klass-medvetande. Mer kan den aldrig bli i ett sådant system (Lenin 1972:61).

Lenins starka betonande av medborgardeltagande i förvaltningen har direkt samband med hans antibyråkratiska inställning. I det nya samhället ska det inte finnas någon särskild byråkratisk kast, utan alla ska medverka i förvaltningen. Proletariatets diktatur siktar till att byråkratin ska förstöras fullständigt och att en verklig demokrati för folket ska introduceras (LCW 27:259, 28:247). Målet är att varje arbetande medborgare efter avslutad 8-timmars arbetsdag utan ersättning ska sköta någon form av statsuppgift (LCW 27:273) – med taylorssystemets hjälp ska man t o m kunna uppnå kvoten 6 timmars fysiskt arbete och 4 timmars administration för staten (LCW 42:80). Utan medborgardeltagande går det inte att beseгра byråkratin; deltagandet blir med andra ord ett vapen i kampen mot byråkratin (LCW 29:183). Det arbetande folkets faktiska deltagande i förvaltningen blir en särskiljande kvalitet för den proletära demokratin – i själva verket den enda garantin för dess bestånd (LCW 27:259, 273).

Frågan om direkt kontra indirekt demokrati ska i korthet beröras. Lenin är egentligen inte någon anhängare till direkt, eller som han formulerar det, primitiv demokrati. När han i *What Is To Be Done?* diskuterar frågan i relation till den interna partidemokratin är han – i överensstämmelse med sin allmänna bedömning av situationen – helt avvisande (LCW 5:481 f). Under proletariatets diktatur kan emellertid direkt demokrati vara nödvändig: "for how else can the majority, and then the whole population without exception, proceed to discharge state functions" (LCW 25:425).

Sammanfattningsvis kan man konstatera, att Lenin uppfattar det folkliga deltagandet, manifesterat i allmän rösträtt med obyråkratiska procedurer, opinionskänsliga representationsorgan och utbrett medborgardeltagande i administrationen, som ett viktigt kriterium på proletär demokrati. Klassförhållandena i samhället avgör deltagandets reella innehåll och här skiljer sig borgerligt och proletärt deltagande.

MAJORITETSPRINCIPEN. Lenin ansluter sig i princip till majoritetsprincipen som beslutsregel för demokratin: "Democracy is the rule of the majority". (LCW 25:155). Någon gång formulerar han sin ståndpunkt i negationer: han väntar sig *inte* ett proletärt samhälle där principen om minoritetens underordnade under majoriteten *inte* kommer att observeras – "for democracy means

the recognition of this very principle". Men majoritetsprincipen är inte identisk med demokrati:

Democracy is a *state* which recognises the subordination of the minority to the majority (LCW 25:461).

Lika lite som andra politiska former är majoritetsprincipen oberoende av klassförhållandena i samhället. En teknik kan aldrig, som Lenin ser det, värderas i sig utan måste placeras i sitt sociala sammanhang. Dessutom kan det vara oklart hur den ska tillämpas. Sommaren 1917 diskuterar han i artikeln *Constitutional Illusions* olika villkor för att majoritetsprincipen verkligen ska återge majoritetens vilja (LCW 25:201). Problemet blir naturligtvis akut med upplösningen av den konstituerande församlingen som valts i allmän rösträtt. Senare försöker Lenin återigen resonera fram relevanta majoritetskriterier:

Real life and the history of actual revolutions show that quite often the "sympathy of the majority of the working people" cannot be demonstrated by any elections (to say nothing of elections supervised by the exploiters, with "equality" of exploiters and exploited!) Quite often the "sympathy of the majority of the working people" is demonstrated *not* by elections at all, but by the growth of one of the parties, or by its increased representation in the Soviets, or by the success of a strike which for some reason has acquired enormous significance, or by successes won in civil war, etc. etc. (LCW 30:59)

Som nämnts ovan framför Lenin vid olika tillfällen olika uppfattningar om relationen mellan proletär majoritet och proletär revolution. Vad han då hela tiden talar om är reell majoritet. Formell majoritet finner han mindre intressant:

It would be naive to wait for a "formal" majority for the Bolsheviks. No revolution ever waits for *that*. (LCW 26:21)

Att hävda att det är möjligt att uppnå proletär majoritet under borgerligt styre är ren naivitet eller ett medvetet försök att vilseföra arbetarna (LCW 30:265). I en stat där den politiska makten innehas av en klass, vars intressen sammanfaller med majoritetens vilja, kan staten styras i enlighet med denna. Om så inte är fallet är varje form av majoritet endera bedrägeri eller undertryckande av den verkliga majoriteten (LCW 25:201). Om majoritetsprincipen ska ha någon verklig mening förutsätter den ett samhälle där det råder jämlikhet. Detta är aldrig fallet i ett klassamhälle – minst av allt i det borgerliga (LCW 28:253).

När man räknar samman en majoritet kan prin-

ciperna växla: regeln "en man – en röst" tillämpas inte alltid. Lenins demokratidoktrin berövar ju de tidigare exploatörerna rösträtt och han finner det också naturligt att "(t)he vote of one worker is equal to several peasant votes" (LCW 29:369) under proletarietets diktatur.

Slutsatsen av resonemanget är att majoritetsprincipen, om applicerad i en korrekt klassituation, är en viktig beståndsdel i Lenins demokratibegrepp utan att vara direkt konstituerande. Enbart som form är principen av mindre intresse.

Genomgången av de fyra demokratikriterierna bekräftar den uppställda hypotesen: Lenin skiljer mellan formell och reell demokrati och han knyter dessa båda kvaliteter till respektive borgerlig och proletär demokrati. Vad mera är: denna skillnad mellan de båda demokratiformerna är avgörande:

By and large, the difference between bourgeois democracy and parliamentarism on the one hand, and Soviet or proletarian democracy on the other, boils down to this: the centre of gravity of the former is in its solemn and pompous declarations of numerous liberties and rights which the majority of the population, the workers and peasants, cannot enjoy to the full. Proletarian, or Soviet, democracy, on the contrary, has transferred the centre of gravity away from the declaration of rights and liberties for the entire people to the actual participation of none but the working people /---/ in the administration of the state, the actual use of the best buildings and other premises for meetings and congresses, the best printing-works and the biggest warehouses (stocks) of paper for the education of those who were stultified and downtrodden under capitalism, and to providing a real (actual) opportunity for those masses gradually to free themselves from the burden of religious prejudices, etc. etc. (LCW 29:109 f)

All demokrati omfattar proklamerandet och realiserandet av "rättigheter", vilka under kapitalismen är realiserade i mycket liten utsträckning och endast relativt (LCW 23:74). Med den proletära demokratin inträder en stor förändring: den är nämligen "complete, universal, unlimited (quantity is being transformed into quality: the complete democracy is *not the same qualitatively* as incomplete democracy)" (Lenin 1972:66).

Vad är det som avgör om en stat är formellt eller reellt demokratisk? Generellt bestäms demokratis utformning och verkningssätt av klassförhållandena – det är ju en av de stipulationer som ligger till grund för Lenins demokratisyn. Så länge klasser existerar – och det innebär att staten finns eftersom den är en produkt av klassmotsättningarna – kan man bara tala om olika typer av klass-

demokrati (jfr LCW 28:242). Den reella demokratin fordrar klassernas avskaffande:

The proletariat needs the abolition of classes – such is the *real* content of proletarian democracy, of proletarian freedom (freedom *from* the capitalists, from commodity exchange), of proletarian equality (not equality of *classes* /---/). (LCW 29:511)

En klassdemokrati kännetecknas alltid av förtryck. Under den borgerliga demokratin förtrycker den borgerliga minoriteten den stora arbetande majoriteten. Under proletarietets diktatur är det majoriteten som förtrycker de gamla förtryckarna. I det ryska fallet medförde detta att exploatörerna utestängdes från medverkan i den proletära demokratin. De var nämligen fortfarande farliga – främst i kraft av sina internationella förbindelser. Proletarietets diktatur är alltid nödvändig under den övergångsperiod, som är ett akut krig (LCW 28:250 ff). Eftersom demokratin är en stat och staten en produkt av klassmotsättningarna och ett instrument för klassförtryck måste klassförhållandena avspeglade sig i statens konstruktion. I ett angrepp på "Kautsky & Co" formulerar Lenin problemet enligt följande:

They fail to understand that voting within the bounds, institutions and customs of bourgeois parliamentarism is a *part* of the bourgeois state machinery that has to be broken and smashed from top to bottom *in order* to give effect to the dictatorship of the proletariat, in order to pass from bourgeois democracy to proletarian democracy. (LCW 29:510).

5. Diktatur och demokrati i proletarietets diktatur

Med Lenins sätt att uppfatta demokratin måste det vara självklart att det avgörande, om ett system skall kallas demokratiskt eller inte, inte kan vara förekomsten eller avsaknaden av allmän rösträtt. För revolutionens framgång är det viktigare att de som förtryckts kan skydda sig mot sina exploatörer (LCW 28:255). Denna situation bestämmer bolsjevikernas moraliska grundståndpunkt, som tar avstånd från alla "extra-human and extra-class concepts". Istället kan deras position beskrivas på följande sätt:

We say that our morality is entirely subordinated to the interests of the proletariat's class struggle. Our morality stems from the interests of the class struggle of the proletariat. (LCW 31:291)

Kommunistisk moral omfattar således vad som bidrar till att förstöra det gamla samhället och att ena det arbetande folket kring proletariatet för att bygga upp ett nytt kommunistiskt samhälle (LCW 31:293). Denna moral applicerar Lenin också på demokratin, varvid hans slutsats blir:

The revolutionary interest is higher than formal democracy. (LCW 32:55)

Vad Lenin egentligen gör är att prioritera klasskampen före formellt proklamerade demokratiska former, vilka han menar att den liberala demokratin sätter i främsta rummet. Den borgerliga demokratin "refuses to admit that the interests of the proletarian class struggle are supreme." (LCW 28:268). För Lenin är det därför naturligt att deklarerar:

We recognise no freedom, no equality, no labour democracy if it conflicts with the cause of emancipating labour from the yoke of capital. (LCW 29:376)

Graden av demokrati ökar när klassmotsättningarna minskar. Under proletariatets diktatur pågår ett akut klasskrig, varför det inte är helt säkert att demokratin alltid får ett acceptabelt innehåll. Lenin konstaterar t ex hösten 1920 att "(a)t moments when the country is in danger /- - / there can be no freedoms". (LCW 42:209).

Även om Lenin alltså inte accepterar att formell demokrati står i vägen för revolutionens framgång, kan han ändå hävda att verklig demokrati är nödvändig. I en polemik 1916 med meningsmotståndare, som menade att "self-determination is impossible under capitalism and superfluous under socialism", hävdar Lenin att deras ståndpunkt är nonsens ur teoretisk synvinkel och chauvenism från praktisk ståndpunkt:

It fails to appreciate the significance of democracy. For socialism is impossible without democracy because: (1) the proletariat cannot perform the socialist revolution unless it prepares for it by the struggle for democracy; (2) victorious socialism cannot consolidate its victory and bring humanity to the withering away of the state without implementing full democracy. (LCW 23:74)

Med detta kan man uppfatta Lenins instrumentella demokratisyn och positiva uppskattning av verklig demokrati som fria från fundamentala motsägelser. Formell demokrati får inte hindra åtgärder som bidrar till socialismen, verklig demokrati är nödvändig för att uppnå socialism (se också LCW 22:144).

När man ska visa att Lenin inte är någon demokrat går man vanligen till hans uttalanden om diktatur. Termen ingår ju i "proletariatets diktatur" och Lenin för småningom (fr o m våren 1918) ner begreppet på arbetsplatsnivå. Utgångspunkten för hans resonemang är att han inte ser någon motsättning mellan sovjetdemokrati och diktatur. Vad kan han avse med det? Till en början måste man klarlägga hans diktaturbegrepp. På den punkten finns det inga frågetecken. I artikeln *Contribution of History of Dictatorship Question* (oktober 1920) citerar han med instämmande stora avsnitt från en artikel från 1906; däribland en definition av diktatur:

The scientific term "dictatorship" means nothing more nor less than authority untrammled by any laws, absolutely unrestricted by any rules whatever, and based directly on force. (LCW 31:353)

Det förefaller som om Lenin framför allt är inriktad på att förklara närvaron av våld. Under proletariatets diktatur, liksom under alla andra klassregimer, är våldet alldeles självklart. Frågan är bara vem som utövar det. Det proletära våldet skiljer sig från det borgerliga genom att det utövas av en majoritet mot en minoritet (LCW 27:268, 31:347, 351). Någon motsättning mellan proletariatets diktatur och proletär demokrati (som inte gäller för kapitalister och jordägare) är väl inte aktuell på statsnivå, eftersom Lenin med Balibars formulering menar att "*every democracy is a class dictatorship*". (Balibar 1977:70). Lite mer problematiskt är det när Lenin för över problemet på förhållandena på arbetsplatsen. Han formulerar relationerna enligt följande:

Soviet socialist democracy and individual management and dictatorship are in no way contradictory, and /---/ the will of a class may sometimes be carried out by a dictator, who sometimes does more alone and is frequently more necessary. (LCW 30:476)

Det är inte lätt att avgöra vad detta betyder. Att det finns ett klart samband med arbetsdisciplinen är klart, och diskussionen kommer också upp under den allmänna disciplinskärpningen våren 1918. Folket måste "*unquestioningly obey the single will of the leaders of labour*" (LCW 27:269). Det kan gälla någon form av implementeringsdisciplin, som inte ska ersätta men komplettera det arbetande folkets "public meeting" democracy" (LCW 30:476).

Man kan emellertid också se problemet i sammanhang med Lenins idé om demokratin ut-

POLITISKT SYSTEM	BORGERLIG REPUBLIK DEMOKRATI	PROLETARIATETS DIKTATUR	PROLETÄR DEMOKRATI	KOMMUNISTISK SJÄLVFÖRVALTNING
DEMOKRATI KARAKTERISTIK	beskuren, förkrympt, falsk demokrati för den rika minoriteten	demokrati för folket – diktatur för de tidigare förtryckarna kvalitativt ny typ	efterhand alltmer fullständig demokrati, ju mera fullständig desto mera överflödigt	
STATSKARAKTERISTIK	stat i egentlig mening	semistat – inte någon stat i egentlig mening transitional state	staten efterhand överflödigt	statslöst samhälle
STATSFUNKTIONER	bourgeoisin behöver staten minoriteten förtrycker majoriteten formellt erkännande av medborgarnas jämlikhet	proletariatet behöver staten proletariatet organiseras som styrande klass och förtrycker de tidigare exploatörerna	repressionsinstrument efterhand överflödiga, korrektion av individer kan fortfarande behövas. garanterar det gemensamma ägandet av produktionsmedlen.	
STATSORGANISATION	speciellt, komplicerat maskineri för förtryck (polis armé)	de väpnade massornas organisering, "kommuntyp"	staten vissnar efterhand bort	allmänna uppgifter ombesörjs av envar
FÖRDELNINGSPRINCIP	bourgeoisins exploatering av arbetarklassen Every man for himself and the devil take the hindmost	slut på exploatering den som inte vill arbeta – han ska inte heller äta	av envar efter hans förmåga – åt envar efter hans behov ↓ inkomstolikheter	av envar efter hans förmåga – åt envar efter hans behov
KLASSER	antagonistiska klassmotsättningar ↑	akut klasskrig	vissa skillnader kvarstår grundvalen för klasserna borta ↑	klasslöst samhälle ↑ skillnaden mellan andligt och fysiskt arbete har försvunnit ↑
ÄGANDEFÖRHÅLLANDEN	produktionsmedlen i privat ägo	produktionsmedlen överförs i statens ägo	produktionsmedlen hör till hela samhället	
EKONOMISKT SYSTEM	KAPITALISM	ÖVERGÅNGSSAMHÄLLE	SOCIALISM	MOGEN KOMMUNISM KOMMUNISM

veckling mot allt högre grader av perfektion allt eftersom klassmotsättningarna minskar. Under det tidiga stadiet av proletarietets diktatur måste förutsättningarna för en reell demokrati vara ytterst dåliga. Därför kommer allt prat om likhet och rättigheter att vara nonsens och man måste erkänna diktatorisk makt för individer om man ska kunna genomföra sovjetidén (jfr LCW 30:510). Även i denna situation uppfattar emellertid Lenin den proletära demokratin som enormt mycket mer reell och utvecklad än den borgerliga. Det är viktigt att man i en analys av Lenins demokratibegrepp inte låser sina föreställningar till en statisk, proletär demokrati. Den måste hela tiden relateras till sitt faktiska, materiella underlag – precis som alla andra demokratityper och överbyggnader.

6. Demokrati och kommunism

Demokratin, inplacerad i Lenins stora historiska schema, genomgår en utveckling, som kan beskrivas som att "fully consistent democracy is impossible under capitalism, and under socialism all democracy will wither away". (LCW 25:457). Tanken som kan verka omedelbart förbryllande är självklar, när den konfronteras med Lenins allmänna demokratisyn. Demokratin är en stat och vissnar därmed bort under vägen till kommunismen (LCW 25:460, 402).

Någon gång under det socialistiska skedet försvinner klasserna. Då först kan man tala om verklig frihet, och då först "will a truly complete democracy become possible and be realised, a democracy without any exceptions whatever". Samtidigt börjar demokratin vissna bort (LCW 25:467). I det kommunistiska samhället finns det således inte någon demokrati – det blir med andra ord aldrig frågan om någon "ren" demokrati (LCW 28:467). När man nått så långt som till kommunismen har människorna i sina relationer till varandra lärt sig att bete sig på sådant sätt att det inte längre behövs någon våldsapparat (LCW 25:461). Kommunismen är emellertid ouppnåelig utan den proletära demokratin:

Destruction of state-power is the aim set by all socialists, including Marx above all. Genuine democracy, i.e., liberty and equality, is unrealisable unless this aim is achieved. But its practical achievement is possible only through Soviet, or proletarian, democracy, for by enlisting the mass organisations of the working people in constant and unflinching participation in the administration of the state, it immediately begins to prepare the complete withering away of any state. (LCW 28:466 f)

7. Några preciseringar av Lenins demokratibegrepp

För att förstå Lenins demokratibegrepp mera fullständigt är det ändamålsenligt att på några punkter söka fördjupa analysen av hans resonemang. Två sådana analyser ska här göras: den ena gäller en genomgång av begreppet *demokratisk centralism*, den andra huruvida han företräder något slags *demokrati för folket*. Dessförinnan ska några exempel på andra bolsjevikledares hållning till demokrati redovisas i några citat. Syftet med detta är närmast att ytterligare markera den bolsjevikiska grundmoral, som Lenin tvivelsutan var den ledande exponenten för.

7.1 Andra bolsjevikledares demokratiuppfattning

Med hjälp av några citat ska demokratiuppfattningen i det bolsjevikiska toppskiktet ges en kortfattad illustration. Som man kan förvänta sig följer de sin partiledare tätt i denna viktiga fråga. Sinovjev uttalar sig t ex på följande sätt 1923:

The good of the revolution – this is the highest law. Every revolutionist says: to the devil with "sacred" principles of "pure" democracy. (Zinoviev efter Daniels 1969:221)

Trotsky citeras av Rosa Luxemburg i pamfletten om den ryska revolutionen: "As Marxists /---/ we have never been idol worshippers of formal democracy". (Trotsky efter Luxemburg 1940:53). I mars 1921 anklagar han workers' opposition:

(T)hey have made a fetich of democratic principles. They have placed the workers' rights to elect representatives for workers' organisations above the party, as though the party had no right to assert its dictatorship even in cases when that dictatorship clashes temporarily with the passing mood of the workers' democracy. (Trotsky efter Cliff 1978:175)

Ett annat exempel erbjuder ett tal av Bukharin från januari 1924 där han uttalar sig om partidemokratin:

Bolshevism has always distinguished itself from the formal democratism of the Mensheviks . . . It does not conceal from the party and the working class the fact that the party is led by leaders . . . The more conscious lead the less conscious . . . The less conscious and less active become more and more conscious and active. These internal mechanics constitute real democratism. (Bukharin efter Daniels 1969:231)

En samling citat från bolsjevikledare bör naturligtvis inte sakna ett från Stalin. I januari 1924 fastslår han följande om partidemokratin:

(C)ertain comrades and organizations make a fetish of the question of democracy, regarding it as something absolute, outside of time and space. (Stalin efter Leites 1953:112)

Dessa fyra framstående bolsjevikledare delar således Lenins strikt instrumentella demokratisyn, något som ju inte är ägnat att förvåna. Då är det kanske mera överraskande att ledande ryska socialdemokrater, som inte räknas som efterföljare till Lenin, åtminstone under ett tidigare skede hade denna instrumentella uppfattning av demokratin. Ett ovanligt klart – och ofta citerat – exempel finns i ett tal av Plekanov vid partikongressen 1903:

Every democratic principle must be considered not by itself, abstractly, but in relation to that which may be called the fundamental principle of democracy, namely *salus populi suprema lex*. Translated into the language of the revolutionist, this means that the success of the revolution is the highest law. And if the success of the revolution demanded a temporary limitation on the working of this or that democratic principle, then it would be criminal to refrain from such a limitation. As my own personal opinion, I will say that even the principle of universal suffrage must be considered from the point of view of what I have designated the fundamental principle of democracy. (Plekanov efter Cliff 1975:106).

Det bör också framhållas att det redan så tidigt som 1903 fanns andra värderingar av den politiska demokratin än den som Plekanov ger uttryck för i citatet ovan. Sålunda reagerar Martov vid partikongressen mycket häftigt på Plekanovs, som han menar, cyniska förkastande av demokratis principer. Plekanov borde åtminstone ha tillagt att det var otänkbart att det kunde uppstå en så tragisk situation att proletariatet måste förkasta demokratin för att säkra sin seger. (Getzler 1967:83, jfr LCW 7:225 ff).

Även efter oktoberrevolutionen anklagar mensjevikerna Lenin för att sätta sig över demokratis principer. I januari 1918 försvarar sig Lenin med att citera ett långt avsnitt ur Plekanovs kongresstal från 1903 (LCW 42:47 ff). Utan tvivel indikerar detta att Lenin – under den period då han som mest betonar massans deltagande i politiken – står kvar på Plekanovs ståndpunkt från 1903. Man skulle kanske kunna säga att den sistnämnde då på ett ovanligt klart sätt gav uttryck för vad Lenin alltid ansåg om relationen mellan demokrati och socialistisk revolution.

7.2 Proletär demokrati som demokrati för folket

Kan det vara så att Lenin företräder ett slags demokrati för folket? Det skulle innebära en styrelseform som beaktar folkets objektiva intressen, men som inte nödvändigtvis förutsätter dess medverkan i den politiska processen. Denna tes har framför allt utvecklats av CB Macpherson i *The Real World of Democracy*, som skiljer mellan demokrati som styrelseform och demokrati som samhällstyp. När det gäller styrelseformen utgår han från att majoriteten styr, åtminstone i meningen att den kan ge uttryck för sin uppfattning och vinna gehör för den. Är detta fallet i Lenins styrelsedoktrin för proletariatets diktatur? Enligt Macpherson är svaret nej. Eftersom det kapitalistiska samhället förvidit människornas värderingar är de inte längre i stånd att tillvarata eller ens inse sina verkliga intressen. Vad ska man då göra?

Enligt Macpherson har alla stora politiska teoretiker genom tiderna löst detta problem på samma sätt. En intellektuellt eller moraliskt överlägsen elit har fått ombesörja styrelsen. Lenins version innebär att ett avantgarde måste gripa makten och med tvång förändra samhällets fundament så att människorna inte längre förnedras utan är i stånd att skapa en människovärdig existens. Småningom kommer tvångsstyrelsen inte att behövas. En sådan styrelse av ett avantgarde kan aldrig vara en styrelse av folket, eftersom dess ursprungliga berättigande ligger i att massorna är alltför förnedrade för att kunna tillvarata sina intressen. Däremot kan denna styrelse utvecklas till en demokrati av folket, nämligen då den stora massans värderingar förändrats så att den frivilligt stöder det nya samhället. En styrelseform för folket kan ändå vara demokratisk i begreppets vidare mening. Så länge den är trogen sina syften och strävar att uppnå ett samhälle med jämlikhet, där ingen klass kan leva på någon annan, kan det samhället kallas demokratiskt (Macpherson 1975:18 ff).

Resonemanget ska här begränsas till en granskning av det trängre demokratibegreppet, dvs demokrati som en styrelseform. Macphersons framställning av Lenins demokratibegrepp innehåller en del direkta felaktigheter och ytterligare några tveksamma punkter. Man kan faktiskt – om än efter något sökande – hos Lenin finna formuleringar, vilka förefaller stödja Macphersons tes. I en pamflett från 1906 (senare ingående citerad i en uppsats från 1920) diskuterar Lenin det *revolutionära* folkets diktatur. Man kan fråga sig: varför inte *hela* folkets? Lenin svarar enligt följande:

Because among the whole people, constantly suffering /---/ there are some who are physically cowed and terrified; there are some who are morally degraded by the "resist not evil" theory, for example, or simply degraded not by theory, but by prejudice, habit, routine; and there are indifferent people, whom we call philistines, petty-bourgeois people who are more inclined to hold aloof from intense struggle, to pass by or even to hide themselves (for fear of getting mixed up in the fight and getting hurt). That is why the dictatorship is exercised, not by the whole people, but by the revolutionary people /---/. (LCW 10:247)

Hos Lenin innebär detta emellertid ingalunda att folket, som enligt Macphersons resonemang är så förnedrat att det är oförmöget att styra sig själv, hålls utanför politiken. Tvärtom, Lenin fortsätter omedelbart:

/The revolutionary people/ who, however, do not shun the whole people, who explain to all the people the motives of their actions in all their details, and who willingly enlist the *whole* people not only in "administering" the state, but in governing it too, and indeed in organising the state. (LCW 10:247)

Lenin har aldrig föreställt sig ett avantgarde, som ensam gör revolution och genomför de åtgärder som är nödvändiga för att man ska nå fram till det socialistiska samhället. Revolutionen innebär att det vanliga folket engageras i politisk verksamhet i en omfattning som inte förekommit tidigare. Det sker ett allmänt uppvaknande av intellekt och förnuft hos miljoner förtryckta "not only to read books, but for action, vital human action, to make history". (LCW 10:254). Att människornas värderingar är så snedvridna av kapitalismen att de inte kan medverka i uppbyggnaden utan måste låta ett avantgarde göra det är något som Lenin aldrig förfäktat. Istället kan hans politik i detta avseende få illustreras av en passage, som är tillkommen i en period då massans insatser annars inte betonas i Lenins styrelsedoktrin:

The essence of Bolshevism and the Soviet power is to expose the falsehood and mummery of bourgeois democracy, to abolish the private ownership of land and the factories and concentrate all state power in the hands of the working and exploited masses. They, these masses, get hold of politics, that is, of the business of building the new society. This is no easy task: the masses are downtrodden and oppressed by capitalism, but there is no other way – and there can be no other way – out of the wage-slavery and bondage of capitalism. (LCW 32:161)

Det kan inte nog framhållas att Lenin *alltid* insåg nödvändigheten av att det nya samhället måste byggas av de människor som formats av kapitalismen och att han var väl medveten om att detta innebar problem (t ex LCW 28:388, 424 f). De arbetande människornas frigörelse kan bara åstadkommas av dem själva (LCW 28:72, 27:135, 469).

Detta gäller *normen*, och det är den som Macpherson diskuterar. I realiteten var förhållandena sådana, att det alls inte var säkert att det deltagande som föreskrevs verkligen efterlevdes. Vid den åttonde partikongressen våren 1919 tillstår t ex Lenin att det är problem med sovjeterna, som på grund av den låga kulturella nivån i landet inte är "organs of government by the working people" utan "organs of government for the working people by the advanced section of the proletariat, but not by the working people as a whole." (LCW 29:183). För att förstå Lenin måste man se den demokratiska verkligheten med hans ögon. Med hans värdering finns det inte ett land i världen som gjort en tiondel av vad sovjetrepubliken gjort för att engagera arbetarna och de fattiga bönderna i landets styrelse (LCW 29:184).

Frågan är om man ens kan finna någon konflikt mellan demokrati av och för folket i Lenins doktrin. Revolutionsrörelsens hela verksamhet syftar till att tillvarata folkets intresse och företräder därmed, med Macphersons terminologi, den bredare demokrativarianten, dvs ett samhälle som kan karakteriseras som en demokrati *för* folket. Detta motsvaras av vad som ovan kallats den revolutionära moralen (jfr 5). Denna kan komma i konflikt med den *formella* demokratin, och i så fall får den sistnämnda ge vika. Å andra sidan uppfattar inte Lenin någon konflikt mellan revolutionsrörelsens mål och *reell* demokrati.

En annan sak är hela revolutionsrörelsens konstruktion med olika uppgifter för partiet och massorna. Men staten-demokratin är avsedd att skötas av de stora massorna. Det finns således inte något som pekar på att Lenin inte skulle ansluta till en demokrati *av* folket, och han uppfattar inte någon motsättning mellan *reell* demokrati och revolutionsrörelsens mål. Däremot kan den *formella* demokratin komma i konflikt med målen. I sådana fall ges målen tveklöst företräde.

7.3 Demokratisk centralism

Formeln *demokratisk centralism* har efterhand kommit att framstå som "the Golden Rule of Communist practice" (Liebman 1975:42) eller

som "the main principle of the political system of socialism" (Chekharin 1977:120 ff). Vilken roll spelar begreppet i Lenins styrelsedoktrin? För ryska författare är det synnerligen centralt. Chekharin menar att Lenin så tidigt som 1899 resonerade i sådana konstruktioner även om han inte använde det språkliga uttrycket (ibid: 124 f).

Till en början tillämpade Lenin formeln på partiet. Den växte fram som ett resultat av erfarenheterna från 1905 års revolution och 1906 använder han för första gången uttrycket i en "tactical platform" inför kongressen (Meyer 1957:92 ff). Vid detta tillfälle betonar Lenin demokratiledet i begreppet, vilket är att vänta mot bakgrund av den organisationsmodell han då förfäktar. Tanken är att valprincipen ska införas i partiet och att avsteg från denna kan ske först under speciella förhållanden (LCW 10:163). I en appell till partiet efter kongressen preciserar han demokratidelen i några punkter:

- alla minoriteter och all lojal opposition garanteras rättigheter
- varje partiorganisation garanteras autonomi
- alla partifunktionärer ska väljas och vara ansvariga inför partiet och deras mandat ska kunna återkallas (LCW 10:314).

I sin kongressrapport utvecklar och förtydligar Lenin sin organisationsformel. Han framhåller det väsentliga i att den lokala partiorganisationen blir partiets huvudenhet, och han uttrycker sambandet mellan centralism och demokrati i slagordet: "Freedom of discussion, unity of action" (LCW 10:380, 443).

Det är först i *The State and Revolution* som Lenin överför principen på statsorganisationen. Han ser här ett direkt samband med Marx' skildring av pariskommunen, vilket innebär att demokratisk centralism relateras till federalism. Människorna sluter sig samman i kommuner, vilka sedan frivilligt förenar sig för att krossa kapitalismen (LCW 25:434 f, 451). Samma perspektiv har han i artikeln *The Immediate Tasks of the Soviet Government* (mars 1918). Han markerar där den demokratiska centralismens position i förhållande till å ena sidan byråkratisk centralism och å andra sidan anarkism. Den utesluter inte autonomi och federalism utan förutsätter tvärtom den vidsträcktaste frihet hos alla lokala enheter. Han applicerar nu principen också på det ekonomiska området:

Our task now is to carry out democratic centralism in the economic sphere, to ensure absolute harmony and unity in the functioning of such economic undertakings

as the railways, the postal and telegraph services, other means of transport, and so forth. At the same time, centralism, understood in a truly democratic sense, presupposes the possibility, created for the first time in history, of a full and unhampered development not only of specific local features, but also of local inventiveness, local initiative, of diverse ways, methods and means of progress to the common goal. (LCW 27:208)

Senare i samma uppsats kommer Lenin in på problemet med förhållandet mellan beslutsförberedelse och beslut å ena sidan och beslutsimplementering å andra sidan. Även om han inte explicit använder uttrycket demokratisk centralism, bör man kunna uppfatta hans resonemang som en applikation av principen (det gör tex Lashin 1977:20):

(O)n the one hand, discussions and the airing of questions at public meetings, and, on the other hand, the establishment of strictest responsibility for executive functions and absolutely businesslike, disciplined, voluntary fulfilment of the assignments and decrees necessary for the economic mechanism to function really like clockwork. (LCW 27:211).

Betoningen har i detta skede lagts på centralismledet, vilket är fullt i enlighet med den variant av sin organisationsmodell som Lenin vid tillfället ifråga arbetar efter.

8. Den instrumentella demokratin

Lenin har en strikt instrumentell demokratisyn. Det innebär att demokratin i varje ögonblick värderas i relation till revolutionsrörelsens mål. Något egenvärde har demokratin inte – om den motverkar den revolutionära kampen måste den ge vika och ersättas av andra och bättre instrument. Hur kommer Lenin fram till detta demokratibegrepp?

Utgångspunkten är att demokratin är en stat. Som sådan är den en produkt av klassmotsättningarnas oförenlighet och tillika ett instrument för klassförtryck. Beroende på klassförhållandena i samhället kan staten vara mer eller mindre demokratisk. En brytningspunkt föreligger mellan den borgerliga och den proletära demokratin. Den sistnämnda innebär en enorm ökning av graden av demokrati. På vägen mot kommunismen blir staten alltmer demokratisk, och när klasserna har försvunnit är den fullständig. Samtidigt finns inte längre något behov av staten-demokratin. När demokratin når fulländningen försvinner den.

Vad innebär denna ökning av demokratigraden? I viss mening kan man säga, att Lenin har

ett slags allmänt demokratibegrepp. Han kallar nämligen inte alla stater demokratier utan har en uppsättning kriterier som grund. Demokratiska stater karakteriseras sålunda av frihet, likhet, participation och majoritetsbeslut. Dessa egenskaper kan vara mer eller mindre formella eller reella. Ju mer reella de demokratiska egenskaperna är, desto högre grad av demokrati i staten. Graden av realism bestäms av klassförhållandena i samhället.

Den demokrati som revolutionsrörelsen har att handskas med på vägen mot socialismen karakteriseras därför av en stigande grad av realism: friheten och likheten blir mera reell, deltagandet omfattar alla osv. Ändå är den aldrig fullständig, vilket gör att den underordnas revolutionens mål. Demokratiska former är ointressanta så länge innehållet inte preciseras; det är vad Lenin menar när han förnekar att han har något allmänt demokratibegrepp.

Den borgerliga demokratin kan aldrig vara reell, medan den proletära blir det i ökande utsträckning efterhand som klasserna försvinner. Utformningen av den proletära demokratin har inspirerats av Marx' skildring av pariskommunen. Den innebär, som Lenin ser det, en oerhörd ökning av de tidigare förtrycktas frihet, likhet och deltagande i politiken. Överhuvudtaget förfäktar Lenin en extrem deltagardemokrati.

Det föreligger knappast någon motsättning mellan de revolutionära målen och reell demokrati. Lenin menar tvärtom att en hög grad av verklig demokrati är en förutsättning för att man ska kunna nå socialismen.

På några viktiga punkter ger inte Lenins demokratidoktrin ordentlig ledning för handlandet. En sådan är hur graden av demokrati ska mätas. I och för sig är det inte ofta man finner preciseringar på denna punkt i demokratidoktriner på hög abstraktionsnivå, men det är möjligt att Lenin erbjuder särskilda problem i det hänseendet. Grundvalen för detta är en tolkning av Lenin som tillskriver honom uppfattningen "allt eller intet" då det gäller demokratin. Emellertid är det knappast korrekt. Lenin har ett antal demokratikriterier och han har en uppfattning om att demokratin allteftersom klasskillnaderna försvinner utvecklas mot allt högre stadier. En annan punkt, som till en del hänger samman med den första, är att Lenin inte presenterar någon mekanism som säger vem som har att avgöra, huruvida det råder en sådan motsättning mellan formell demokrati och revolutionens mål, att demokratin måste överges. Vem avgör med andra ord när demokratin är in-

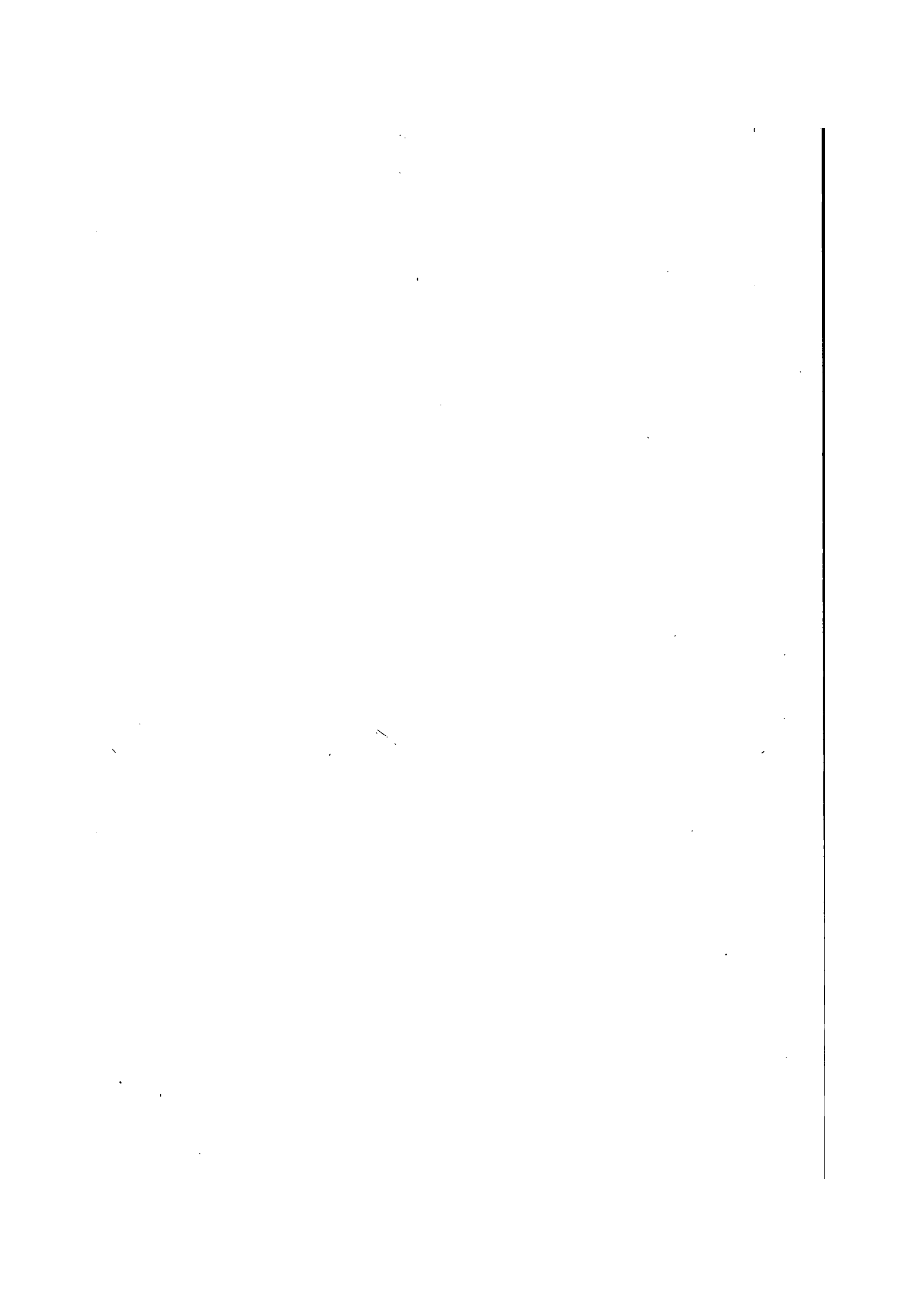
strumentell? Är det revolutionsrörelsen i dess helhet (hur det nu ska gå till), är det folket i val eller sovjeterna, är det partiet (partikongressen, partiledningen)? Så länge denna punkt är oklar måste Lenins demokratidoktrin vara utomordentligt svår att applicera. Det finns motsvarande problem i liberal demokrati, nämligen då det gäller att avgöra huruvida demokratins metoder har tillräckliga förutsättningar för att kunna fungera efter intentionerna. På denna punkt är de liberala doktrinerna vaga.

För Lenin konstitueras den goda styrelsen av dess innehåll. Demokrati är en metod att åstadkomma ett acceptabelt innehåll. Samtidigt förutsätter reell demokrati ett visst innehåll (avskaffande av klasskillnaderna). Utan reell demokrati når man aldrig kommunismen. Demokratiska former måste alltid underordnas revolutionens innehåll.

Litteraturförteckning

- Aptheker, Herbert (ed): *Marxism and Democracy: A Symposium*, New York: Humanities 1965
- Balibar, Etienne: *On the Dictatorship of the Proletariat*, London: NLB 1977
- Buber, Martin: *Paths in Utopia*, London: Routledge & Kegan Paul 1949
- Chekarin, E.: *The Soviet Political System Under Developed Socialism*, Moscow: Progress Publishers 1977
- Christoffersen, Jens A.: *The Meaning of Democracy as used in European Ideologies*, Oslo: Universitetsforlaget 1966
- Cliff, Tony: *Lenin. Volume 1: Building the Party*, London: Pluto Press 1975
- Cliff, Tony: *Lenin. Volume 3: Revolution Besieged*, London: Pluto Press 1975
- Daniels, Robert V.: *The Conscience of the Revolution: Communist Opposition in Soviet Russia*, New York: Simon and Schuster 1969
- Getzler, Israel: *Martov. A Political Biography of a Russian Social Democrat*, London: Cambridge University Press 1967
- Harding, Neil: *Lenin's Political Thought. Volume 1: Theory and Practice in the Democratic Revolution*, London: The MacMillan Press 1977
- Holden, Barry: *The Nature of Democracy*, London: Nelson 1974
- Håkansson, Kaj: *Socialismen som självstyre. Om socialismens mål och medel*, Stockholm: Prisma 1973
- Krupskaja, Nadezja: *Lenin*, Moskva: Progress/Stockholm: Arbetarkultur 1976
- Lashin, A.: *Socialism and the State*, Moscow: Progress Publishers 1977
- Leites, Nathan: *A Study of Bolshevism*, Glencoe, Ill.: The Free Press 1953
- Lenin, VI: *Collected Works 1-45*, Moscow: Progress Publishers 1960 onwards (LCW)
- Lenin, VI: *Marxism on the State. Preparatory Material for the Book The State and Revolution*, Moscow: Progress Publishers 1972

- Liebman, Marcel: *Leninism under Lenin*, London: Jonathan Cape 1975
- Luxemburg, Rosa: *The Russian Revolution*, New York City: Workers' Age Publishers 1940
- Macpherson, CB: *The Real World of Democracy*, New York and London: Oxford University Press 1975
- Meyer, Alfred G.: *Leninism*, Cambridge: Harvard University Press 1957
- Morgan, MC: *Lenin*, London: Edward Arnold 1971
- Pipes, Richard: The Origins of Bolshevism: The Intellectual Evolution of Young Lenin, in: Richard Pipes (ed): *Revolutionary Russia*, Cambridge, Mass: Harvard University Press 1968
- Sartori, Giovanni: *Democratic Theory*, New York: Frederick A Praeger Publ 1965
- Schapiro, Leonard: *The Origin of Communist Autocracy? Political Opposition in the Soviet State. First Phase 1917-1922*, London: G Bell & Sons Ltd 1955
- Silverman, Saul N. (ed): *Lenin*, Engelwood Cliffs NJ: Prentic Hall Inc 1972
- Trotsky, Leon: *On Lenin. Notes Towards a Biography*, London: George G Harrap 1971



Toward an analytical model for Swedish election campaigns

BY STEVEN KOBLIK
Pomona College

The image of Sweden as Europe's most stable democracy has suffered serious blemishes during the past three years. Not only was the 44 year tradition of Social Democratic predominance ended, but the coalition non-socialist government lasted only two years before it collapsed due to internal dissonance over the fate of Sweden's nuclear energy program.

During the spring of 1979, the three nonsocialist parties continued their political bickering. The results of the '79 election hardly clarified the situation. Despite the success of the 3 non-socialist parties in reconstituting their coalition government, the stability of the coalition is questionable. The instability of the parliamentary situation leaves open the possibility of new coalitions in the early eighties.

Scholars were quick to point out after the '76 election that the actual shifts in electoral support for the parties, and particularly between the two blocks, were quite small.¹ The precarious balance that had favored the Social Democrats tipped slightly and the result was the Fälldin government. However two major studies of the '76 election illustrated that important changes had occurred in Swedish politics. Olof Petersson summarized his findings in the following manner:

The significance of the long-term processes of change is that old stabilizing factors are being dissolved. The electorate becomes more floating. The image of the stable Swedish voter is today becoming a myth. More and more voters abandon their old parties. Class voting decreases. A growing number of voters make their decisions shortly before the election. The gap between electors and elected widens.²

Sören Holmberg demonstrated that the traditional left-right division of party and voter behavior no longer could be used as a one dimension model to explain Swedish political behavior.

Many of the new issues in Swedish politics in the seventies such as environmental questions, decentralization, energy, and nuclear debate, have tended to cut across the traditional left-right division.³

Both Petersson and Holmberg challenged the traditional scholarly description of the nature of Swedish election campaigns. In his most recent article, Holmberg summarized this traditional description and drew the following conclusion:

From an international perspective, Swedish elections seem a bit dull. The same parties compete with one another in similar terms as they have for 50 years. Economic and social problems usually dominate the campaign and the parties take their positions on a traditional left-right scale. The combatants usually have a 'down to earth' and calm discussing of different specific issues and try to avoid grabbing attention via attacks on personalities. Surprising new promises and massive public demonstrations are rare in Swedish elections. The catch phrases and campaign rhetoric naturally exist in the parties election propaganda, but such material usually does not have any great impact on the political discussion. Swedish elections usually have a factual character and are fought primarily on the left-right dimension. The 1976 election campaign broke with those traditions.⁴

From the perspective of his survey research Petersson suggested that the very nature of the campaign was changing:

This on-going development has important consequences not only for voters but also for the parties. The importance of party organization is declining. Instead we can see a growing significance of mass media and campaign planning. Contacts between voters and representatives have become indirect rather than direct.⁵

If Holmberg and Petersson recognized some of the inadequacies of traditional explanatory models, they have not yet had the opportunity to provide alternative paradigms. In the meanwhile, their colleagues reiterated the traditional models.

This article is an initial attempt to provide a new analytical model for Swedish election campaigns. The model is based upon research. I have on the campaigns of 1973, 1976, and 1979 and upon the studies of other social scientists of Swedish politics. The essay begins with a brief summary of the literature, a critique of the absence of studies on the campaigns themselves – with one major exception, and concludes with the presentation of my model. The applicability of this model to the past three election campaigns will be tested in a forthcoming book. In the interim it is my hope that this article will encourage a more careful discussion of the nature of election campaigns and their place in the general political development.

Survey research of voter attitudes conducted by political scientists at the University of Gothenberg, especially Bo Särilvik, dominate the literature of Swedish election campaigns. Conducted over 25 years, these studies represent a magnificent record of voter behavior. They permit scholars both to study changes in the electorate and to correlate various variables to voter attitudes and behavior.

The thrust of the survey research has been to map attitudes, not so much to provide explanations of behavior.⁶ They provide an image of the Swedish voter; his attitudes, his social position, when he decides which party to vote for, his general political knowledge, etc. Of course, Särilvik and others have tested various hypotheses for voter behavior. Särilvik concluded after his work on the '76 election:

The point we feel warranted to make is the variations in the Social Democratic voting support are bound up with short term political and economic developments rather than with changes in the structure or values of Society.⁷

Other political scientists have also rejected the so-called "Lindhagen thesis" of the close relationship between class structure and electoral behavior.⁸ All agree that the survey research data demonstrates a strong streak of rationality in the Swedish voter – a correlation between his preferences on various issues and his party selection. In such a case, one might have expected that scholars would pay, as sociologist Walter Korpi encouraged recently, "more attention to the political messages of the parties and the record of the government."

Yet the literature on political information, debate, and the campaigns themselves is nowhere

as impressive as the survey research. Särilvik himself gave little credence to the importance of campaigns. Only rarely did he see them as shifting opinion against general economic-political tendencies which he called "election winds."⁹ Other scholars have studied political communication and done content analysis of newspaper reporting.¹⁰ These studies offer an adequate analysis of party propaganda and newspaper content but they are insufficient or totally lacking in their analysis of radio/TV and the issue of receiver response. They tend to measure what is written, not what is read or how the electorate develops perceptions of his world and thereafter formulates political attitudes and choices. Even more striking is the dearth of literature on campaigns. Only one major work exists and it studies the campaigns of the early sixties.¹¹

We already have noted that Petersson as well as Holmberg concluded his work on the '76 election by underscoring the growing importance of the election campaigns themselves for the outcome of the election. Petersson rejects Särilvik's conclusion that in 1976 "inflation was the feature of the economic situation that remained the decisive electoral liability for the Social Democratic government."¹² There is additionally much evidence that large portions of the electorate do not decide how to vote until the last three weeks prior to election day – Petersson suggests 28 % in his study of the '76 campaign. Given the delicate balance in Swedish party strengths, the sensitivity to small shifts in electoral support, the importance of understanding the nature of the campaigns should be self-apparent. Yet the descriptive literature which touches on campaigns is neither very helpful nor consistent.

As examples of this literature, I refer to two recently published books: *The Swedish Party System*; and *The Electorate and Nuclear Energy*.¹³ The former is the latest revision of the standard textbook on Swedish politics, while the latter includes a characterization of Swedish election campaigns by Jörgen Westerståhl under whose tutelage the survey research work has been done. The current version of Back-Berglund attempts to describe the campaign from the perspective of party strategists differs strikingly from an earlier revision (1971) of the same work which emphasizes the importance of television which the more recent revision denies. Westerståhl's essay is intended only to describe the features of a campaign. Some

of the differences between the two works therefore depend upon the perspective that each takes, nonetheless a comparison is instructive.

Both conceive of the election campaign as relatively short. The nomination process 6-7 months prior to the actual election signals the beginning. Both emphasize the importance of the party organizations and the division of the parties on a left-right scale. Both relegate the roll of ideology to minor importance. Neither sees television as a dominant force. Westerståhl stresses the predominance of tempered discussion of "real issues," while the text underscores the importance of person to person contact. It also indicates the limitations of tactical maneuvers by party strategists and the role of continuity in Swedish politics.

While there is little doubt that there is considerable truth in what these two works suggest, they hardly seem adequate as descriptions, let alone as analysis. Campaign planning begins in earnest over a year in advance of an election - actual work about 12 months in advance. Ideology plays an important role in the campaign as the "fund question" demonstrates. Television as Petersson indicates is a critical force. Political debate may focus on "real issues" but frequently takes stylized forms that resemble political theater rather than open discussion. From an analytical viewpoint, neither work attempts systematically to explain why certain issues become important while others disappear. Neither recognizes how important the growth of marginal voters has become or the limits of the usefulness of party organization.

Petersson's work established the need to reexamine the traditional model. Holmberg and his colleagues in Gothenberg hope to devise one in the light of their studies of the '79 campaign. In the interim, the following model may be of interest. It must be admitted from the outset that the model presumes the kind of political experience that Sweden has had, ie. regular elections held triannually. Its applicability to a midterm election would need considerable adjustment. The model is intended as a framework for analysis of the election process as a whole. Undoubtedly some elements of the model need refinement. The model contains many ideas borrowed from other scholars, sometimes rearranged in a fashion which seemed more appropriate. The schema should improve understanding of the campaigns.

The model consists of four elements:

1. Recognition that *two distinct campaigns* comprise an election campaign - each of which

has its own special character, timing, and problems though they overlap and interact under certain conditions.

2. Each campaign's development occurs through the interaction of a number of *independent, yet related, variables*. These variables - the electorate, the parties, the means of opinion building, and external on-going developments, need to be studied individually as well as in relationship to the others.

3. The final phase of the campaign, the period four weeks prior to election day, has a character of its own and is dominated by a process called *agenda setting*.

4. The eventual outcome of the election is likely to depend on the ability of the various parties to "*peak*" properly

I. One campaign as two: a mobilization effort and the campaign for marginal voters:

The existence of large, well-organized, well-funded, relatively stable, and ideologically homogeneous political parties remains a primary feature of Sweden's political system. To mobilize fully the traditional support of any given party, particularly the Social Democrats (SAP), becomes a critical element in any election. This effort has a distinctive character and should be recognized as a campaign in its own right.

There are elements of process, issues and ideology, timing and strategy to the mobilization campaign. Process refers mainly to the relationship between the party leadership and the rank and file especially the local activists. Sweden's political parties tend to be directed from the top. The political leaders, particularly in terms of parliamentary and party tactics, have great freedom and responsibility. Rank and file input is limited to regular information networks, annual, or more infrequent, formal congresses, and the power to nominate candidates to various offices. Yet a successful mobilization effort depends heavily on the willingness of grass roots groups to work person to person and to maximize turn-out at the polls. There is therefore a sensitive relationship between rank and file attitudes, policies of the party leadership, and the success on the mobilization campaign. The leadership must plan an election campaign in such a way that the rank and file are encouraged to fulfill their particular role.

The patterns of this process vary from party to party. The two parties whose campaign is most

dependent on mobilization efforts are SAP and Center. In SAP's case, the mobilization campaign opens formally with the convening of the party congress, laid strategically a year in advance of the election. Although the leadership dominates the congresses, the process function of the meetings is apparent. The congress adopts the framework from within which the leadership shall act. It also has the opportunity to censure the leadership in case the latter has acted in a manner unacceptable to the elected delegates. Such an expression of displeasure is extremely unlikely at these meetings.

At the same time the party secretariat has already begun its planning for the entire campaign. Its first concern is the education of campaign workers. SAP has placed great emphasis on special courses and centrally initiated materials to inform party workers. "The movement" has always emphasized training programs. Educational activities demand considerable time and are concentrated in the period between the congress and May 1. In that period the basic work of SAP's mobilization campaign will be completed. Communication during this process occurs primarily through party controlled forms. Dependence on external media is small even for parties with minimal media resources. Election guides, simplified party election programs, etc. will be designed and ordered if not actually distributed. By May 1, the educational and planning phase of the mobilization campaign is completed. There will also have occurred a large number of district and local party meetings where the rank and file will have the opportunity to discuss pressing issues with party leaders. More importantly, party leaders have the opportunity to feel the pulse of their own grass roots organizations.

May 1 is a transition into the final phase of SAP's mobilization campaign. The annual demonstrations unite the leadership and the activists in a feeling of common struggle and purpose, provide a platform for the party's election program, and issue a call to arms for the movement as a whole. The Center uses its annual congress in June for much the same purpose. During the summer and last four weeks of the campaign the party activists will do their job more or less on their own initiative. The activists must therefore have been properly stimulated.

Swedish parties bear a strong relationship to class structure although this relationship has weakened during the past decade. Party identification ge-

nerally and a large number of issues fall on a traditional left-right political scale. Each party has an ideological character. That parties in the parliament do not necessarily follow those ideological paths is not so important here. Ideology plays a critical role in the relationship of the party leaders to party rank and file. Each are part of a larger movement and ideology. They work together toward the achievement of the goals of their common values and they sacrifice together. The rank and file expects, and is used to, communication from the party leadership in relatively clear ideological terms. Therefore the ideological tones of the mobilization campaign are distinct. Relatively crude, but traditional, slogans are often present: "collapse of the welfare state", "the danger of socialization," "the threat of reactionary forces (Högerspöket)" etc. In this sense, ideology plays an important role in the mobilization campaign. It serves as the common bond of the party and as the goal that must be protected through common effort. "Bush propaganda" within traditional groups has an even stronger ideological character.

Timing in the mobilization campaign has a distinctive pattern. The two critical periods are: 12-4 months prior to election day; and the last month of the campaign. The industrial holiday in Sweden eliminates July for practical political work. Actually nothing much of importance can be accomplished by any party between June 20 and August 15. During the first period, a massive and broad effort is made to mobilize the party activists. During the final month, they in turn will recruit their less active brethren through door to door campaign, local political meetings, and informal discussions at their work places.

The success of the mobilization campaign depends on the ability of the party leadership to activate a strong commitment from the rank and file. This process takes considerable time and is built up successively in stages. A relatively high level of activity and effort comes fully four months prior to election day. The final effort should lead the party to maximize its mobilizable traditional voting groups.

How large are the traditional voter groups? 70 % of the electorate has voted for the same party in the past four elections according to Särilvik et al. There is a large variation from party to party. SAP is most dependent on its mobilization efforts, the Liberals least. The 1976 election indicated a growing instability of voter behavior, 20 % switched parties. How great the potential for increasing erosion of traditional voting patterns is unc-

lear. Most scholars and politicians expect a continuing decrease in the percentage of traditional voters.

By international standards, Swedes are a well informed electorate. The survey research data suggests that voting behavior indicates a "rational" relationship between individual voter interests and party selection. Obviously the attitudes of the party faithful will depend to a considerable extent upon their evaluation of their leadership's behavior in the general political arena. If the leadership strays too far from agreed upon policies, there is the likelihood that the result will be less enthusiastic participation by the rank and file in the mobilization effort. SAP had problems of this sort after a leadership decision not to oppose the construction of the Liberal minority government. Important rank and file groups disapproved of this policy and the leadership had great difficulty in defending the decision within its own party.

The mobilization campaign is fundamentally an internal affair for the parties. Its rhythm is dependent upon the relationship between the grass roots and leadership elements of the parties. It is a long process which builds throughout the year prior to the election. It has an important ideological element. It represents the most important single element in the entire election process. Parallel to the mobilization campaign are the efforts to win marginal voters.

The historical stability of the Swedish electorate and its relationship to social structure has led many to conclude that groups outside the mobilization campaign were of relatively little interest. Petersson's study of the '76 campaign demonstrated the increase in the number of voters who changed their political allegiance between 1973 and 1976. These "marginal voters" can no longer be viewed as interesting only as small weights which tip the balance of a larger scale. They comprise at least 20 % of the electorate and potentially closer to 30 % in 1979. The party leadership has a pressing responsibility to gather as many of these votes as possible. The conditions under which this can occur is far different from the conditions of a mobilization campaign.

The paradoxes of a parliamentary party that claims to represent both its own party members and those elements of the electorate that voted for it are many. Slightly over 25 % of the electorate belong to a political party. Party leaders acknowledge that they feel a responsibility to their voters as well as their rank and file. Their dilemma is that the "marginal voters" are a heterogeneous gro-

up whose grounds for attraction (and repulsion) are varied and difficult to control.¹⁴ To design a campaign to attract these groups is more tenuous and awkward than the demands of the mobilization campaign. Therefore, any model of Swedish elections must recognize the special characteristics of the campaign for marginal voters and keep it distinct from the mobilization effort.

Instability and general voter uncertainty characterize the campaign for marginal voters. Many remain uncommitted until the final days of the campaign. Marginal voters generally decide later than others which party to support. The largest groups of floating voters are within the non-socialist block. Approximately 40 % of the marginal voters cross over the block borders.

Because of the heterogeneity of marginal voters, they can not be described commonly. However, a number of observations can be made that will be relevant for most of these voters. He/she is not likely to be attracted to a particular party for ideological reasons. Single issues, combination of issues, charisma of party leaders – all will effect marginal voter behavior. They are not for the most part reachable through party networks. They are much less likely to subscribe to party journals or periodicals. They are less likely to be members of other organizations that have a clear, party political color. Yet, they reflect a similar spectrum of better/less informed and active/passive interest in politics as the remainder of the election. They read newspapers daily and watch television nightly. The dilemma they present to the parties is how to reach them. The parties can not rely primarily on their own organizations but instead must seek to use institutions outside their immediate control, particularly mass media.

"Externality" becomes a chief feature of the marginal voter campaign. In contrast to the "internal" mobilization campaign, a single party alone or even all the parties combined do not totally control the process and opportunities of a marginal voter campaign. The parties interact with other institutions – the result of which forms the nature of the campaign.

Mass media, particularly television, play a critical role in the campaign for marginal voters. Swedish consumption of all media forms rates high by international standards. How voters consume information, as well as the control of the electronic media, lies beyond the direct control of individual parties. They play in a game in which they are not the only participants.

Because of the centrality of mass media to this campaign, party chairmen assume a dominant role. The media prefer to focus upon individuals and "instant news." Personalities, unexpected occurrences, dramatic struggles . . . such is the stuff that makes good news. Party chairmen are the easiest targets for the media which in the case of television is so powerful that it can on occasion dictate how a party will be represented on its programs. Nearly all party leaders view television as the most important single ingredient in the campaign for marginal voters. It is also the medium which they control least and criticize most.

The timing and nature of a marginal voter campaign therefore will pattern itself after these conditions. Party leaders will tone down ideological statements for the general public. A tendency of the parties to seek the middle will predominate, no doubt because the most important marginal voter groups probably reside there. Attempts to gain media attention and a concern over imagery are constant features of the campaign. The greatest emphasis in the sense of timing will be the last six weeks of the campaign. The intensity of the marginal voter campaign remains low prior to the second week in August, thereafter it builds rapidly reaching an initial plateau at the end of the month. It culminates with a final hectic week. The parties know that 20 % of the electorate selects a party in the final month of the campaign, half of these the final week. To maximize their strength, ie. to peak properly, becomes the critical goal of the parties on election day. To be successful the parties must meet the challenges of both campaigns.

Thus, two campaigns, not one, characterize a Swedish election. One is "internal" - an attempt by the parties to mobilize their voter cores. The other is "external" - a campaign to attract marginal voters. Both campaigns depend upon the on-going policies of the political parties and the general economic and social conditions of Swedish society. But each has its own space, structure, and time-schedule. They interact naturally, have many common links, and effect each other. Yet for the party leadership they must be taken individually. Each provides a challenge that is distinct and identifiable.

II. Independent, but relatable, variables

The second element in the model is the independent variables which effect both campaigns.

No attempt is made here either to suggest weights or to specify a complete list of variables. I choose four which are important as well as obvious. The description of one variable, the media especially television, is more elongated because of a serious absence of literature on the problem, not because it is more or less important than other variables. Each variable is in some sense "independent" but in reality they are interrelated. I prefer to emphasize their interdependence rather than attempt to contrast their relative weights. The four variables are: the electorate; the parties; the various means to effect voter behavior; and factors external to the immediate electoral process that effect directly the outcome of an election. The specific ways in which these variables interact produce the pattern of a given election.

Voter behavior must be the central variable of any election study. The electorate remains the focal point of study for Swedish social scientists. Their work suggests much about what Swedes think on specific issues and how they voted. Less clear from these studies are the factors which produce this measured behavior. Family traditions, occupation and social position, clearly play significant roles. Education and locality also effect attitudes. Beyond these factors however, our knowledge becomes shaky. How much the various media effects knowledge, attitudes and behavior is uncertain. No good measure exists of the various weights of information channels. Much like the politicians who plan the campaigns, scholars work on a set of presumed interrelationships rather than some definitively established hierarchy. Hopefully future research will provide a more exacting explanation of the forces that effect voter behavior.

If we are somewhat uncertain why the electorate votes, we do know that they must vote for a specific party. Parties are the actors in the Swedish political system. The election is a question of party selection. The parties therefore have the responsibility and the initiative to seek voter support. They provide the "strategy" of an election campaign. The term "party" in this context can be misleading. Swedish political parties are mass based organizations, often with a vibrant grass roots movement. Party "strategy" for the national campaigns however is very much the province of a small group of party leaders. "Strategy" represents the design and coordination of a party's activities during the campaigns. Strategy demands expertise as well as the authority within a party to carry through a particular tactic or strategy.

The party strategists include the chairman and his closest personal advisors, the party secretary, election specialists including media experts, and the heads of the important adjunct organizations – for example the chairman of LO. Many politicians normally considered leaders within a party, for example members of the various Governing Boards or even in some cases the Executive Committees, are not initiators of election strategy although they certainly are informed and may have opportunities either to change a given strategy or to effect it through their own actions.

The rôle, even influence, of the party "strategist" varies in the two campaigns. In the mobilization campaign the rôle of the "strategists" is quite limited. In the campaign for marginal voters, they play a major rôle, perhaps more important than any other institutional activity of the parties besides their actual voting record in the Riksdag. This rôle is due not so much to their own desires as to the general conditions under which the campaign for marginal voters will occur.

The central question for the party strategists is how the parties can most effectively influence the electorate and maximize their party's vote. Different methods and to a certain degree a differing ordering of a party's program will be necessary depending on the voter group one is concerned with. For the traditional voting groups the parties will be able to use "internal" methods of communication. These direct communications are most effective with active elements within traditional voting groups. The passive voters in the traditional voting groups probably must be reached through personal contact. Here the organizational strength of various parties is important. The mobilization campaign is so designed so that the activists within the parties will bear a primary responsibility for getting their passive brethren to the polls.

SAP has the best organized campaign structure. Although one need be somewhat skeptical of party claims of a core of 400 000 active election workers, it seems highly likely that among heavy concentrations of industrial workers there is one designated election worker for every 10–12 voters. The party locals which include the local trade union organizations have responsibility to direct party campaigning at the local level. Often it is the union officials who carry a major burden of the grass roots work for the party. Many of the full time, and part time, union representatives within private companies – paid by the companies thro-

ugh collective labor agreements – will use their working days in the summer prior to the election day for full time party work. Their ability to reach the passive voter because of their personal contact and familiarity with their fellow workers provides an invaluable resource for SAP. No other party has such a similar network of party activists.

In the campaign for marginal voters, SAP does not enjoy the same advantages. The means of influencing the marginal voters certainly are diverse even though probably not so diverse as the voters themselves. In this campaign too there will be "active and passive" voter groups. Each of which will have to be reached in different ways. The parties can not be certain exactly what will influence these groups and must devise a multi-level strategy to gather as many supporters as possible. Most marginal voters will be either outside traditional lines of communication or oblivious to it. Therefore the parties must rely on "external" communication – most importantly mass media. These institutions have their own methods and reasons for operation and party "strategists" must consider them when they design activities to attract the media. A full scale analysis of the media can not be made here but a number of features can be noted.

Although overlapping or interaction occurs between the major media forms – newspapers, radio and television – in terms of reporting and receptivity on the part of its audience, each has distinctive functions, patterns of behavior, and limitations. Newspapers have heretofore been the media most closely studied.¹⁵

Distinguishing features of the daily press include its direct linkages to political parties, the domination of a few dailies, and its large audience. Although a few newspapers claim to be independent of party loyalty, the political affiliations of all newspapers are well established and viewed as natural and proper. Party ownership or direct influence is widespread. The distribution of party affinity favors the Liberals and works primarily to the disadvantage of VPK and the Center. Although the Social Democrats own 2 major dailies, they are underrepresented and are attempting to start a new Stockholm morning paper.

In some cases, party affiliation is balanced by a tradition of news reporting outside the opinion page. In addition, a general party loyalty, or indeed even party ownership, does not stop criticism of a particular party policy or exclude the possibility that a paper will champion a position different

from that of the party leadership. The major pro-Liberal papers often take different positions with regard to domestic policy. Nonetheless in the heat of an election campaign, party loyalty becomes more apparent and the parties seek more deliberately to use the press to propagandize the readership. Parties unfavorably represented, particularly Center and SAP, frequently resort to full page advertisements which represent a major cost of their campaign.

Having studied and followed the press over three campaigns, I can not avoid the commentary that in general the daily domestic press coverage is weak. No doubt the linkages between party and paper limits the ability of individual journalists to report the news critically. However, the journalists themselves must carry some of the responsibility. There is no tradition of investigative journalism and such is rare.¹⁶ Few reporters begin their work with much knowledge of the political system or economics. Some never attain it. Too many articles are pathetically weak on analysis and dominated by the predispositions of the writer or his paper. The reports after a typical press conference read as though many of the reporters had attended different meetings.

There also appears to be a relatively closed community of journalists, particularly editorial writers whose political profiles are marked. Newspapers will often run summaries of other editorial opinion and not infrequently write own their editorials against them. Radio sends both digests as well as more lengthy accounts of editorial opinion. These programs have by all account a regular audience among editorial writers, politicians, and politically interested persons. Political debate can be stimulated or limited through this process. How independent the reader remains of his papers remains an open question.

Clearly, Swedes seek additional sources of news and information, ie. through radio and television. Both have increased their production of news. Public confidence in radio and TV news programs has risen the past decade. They are, as publicly controlled corporations, free of obvious political linkages. Both attract huge and daily audiences. A nightly televised newscast frequently can reach over 30 % of the Swedish population. Radio programming is diversified and has resisted the temptation to become simply music and news. Drama and in-depth reporting find prominent spots. Radio as a media lends itself better to extended political reporting than television. Radio journalists have more freedom than their counterparts in the

other media. Yet it seems undeniable that TV's influence is greater.

Of the 28-32 hours of week broadcasting (not including sports and educational programs), average consumption is 11-13 hours. The number of viewers each evening who see a given program especially the two nightly newscasts, is a large portion of the adult population. What rules govern television broadcasting? Non-artisanship, factuality, and "equal-time provisions" are the key concepts.¹⁷ "Equal time" provisions are practiced in very limited circumstances and pertain only to the parliamentary parties. Television itself retains the right to decide exactly how elections will be covered, when and under what circumstances the parties will participate, and how much time will be allocated.

The political parties feel frustrated by their relationship with TV. Party strategists are convinced of its importance and critical of its ability to play an independent role in the campaign. At the beginning of an election year, party secretaries meet with television officials to discuss forthcoming coverage. The secretaries forward their opinions but the television authorities decide exactly what will be done. The parties can protest (or threaten) but it will be of little avail. They must either follow the proposals of the channels or abstain from participating. The premises upon which TV officials make their decisions are different from those of the political parties.

Television has a responsibility to inform the electorate. Each channel also wants to present stimulating and viewer-interesting programs. Reporters feel the normal day-to-day political developments attract little public interest. They seek to find a little drama, conflict, and change to increase viewer-interest. Therefore television in its own internal discussions will examine not only its formal responsibilities, but also its own concerns about viewer acceptability. Some programming is automatic: individual party leader interviews and the all party leader debate the last Friday of the campaign. A number of "election specials" will be produced; some of which will be effected by "equal time" provisions and others which will be issue informative. Debates between two party leaders sometimes will be shown live but in such circumstances TV treats the debate as news and therefore does not have to give other party leaders equal time.

Newcasts are free of any special campaign restrictions. On the whole they probably are more

politically influential in sum than the special campaign coverage with the possible exception of the Friday party leader debate. Reporters for the news programs will select topics and interview subjects as they think the occasion warrants. During a campaign they often decide which party leaders are most likely to be prime minister and focus a disproportionate attention on them. Certain party leaders are easier or more difficult to use effectively in the 30 second to two minute segments which comprise most newscasts. In one recent survey, 15 % of those responding suggested that their impression of the party leaders was "most important" for their party selection. This impression comes primarily from TV.

A media oriented criteria plays an important role in the editing process. Issue selection too will be based on media criteria as well as a judgment of its political value. Nuclear energy was seen for example in 1976 by television as an excellent media issue quite independently from any of the positions of the various parties. Economic issues on the other hand are difficult media issues. They are complicated and intricate. No easy solutions are apparent and the different party policies are often hard to identify specifically. The reporters have the additional problem that they have little opportunity to form independent judgment of the "real" state of affairs. They depend to a great extent on their political contacts and "feeling" to judge which issues are really pressing. As reporters are not trained academics normally, they can make serious mistakes about the state of the country. For example during the '76 campaign, journalists by and large ignored warnings of a coming serious economic crisis for the country. These warnings had come both from labor as well as management, especially the latter. One reporter admitted that this very fact led him to doubt the creditability of the crisis! Television coverage of the campaign focused on other issues.

How do the parties try to influence television? Their means are quite limited. Formally they can make protests to the Radio Board if they feel that television has broken with the statute restrictions that effect the media's operation. A protest of this kind can only be made after the fact and has little real effect. Another tool could be reprisal in the parliament. It is difficult to judge if this weapon is used, although the television journalists at least are convinced that they are kept underfinanced intentionally by the parliament in order to keep them from becoming fully "independent." The

"dependence" implied relates both to news sources and information about the state of the country. It is perhaps the most important way the parties influence the media. There is an intimate relationship between the party leaders and the television journalists especially the members of the "politburo."¹⁸ They spend much time together. Each depends on the other. They must develop relationships that are acceptable to both and permit each to accomplish enough of what he/she is supposed to be doing.

The relationship between politicians and newsmen has a formal and informal side. As they spend so much time together, they establish a strict sense of when something is "on the record" and when something is not. "On the record" for television occurs during press conferences and taped interviews. These sessions are ritualized. The reporters have a clear idea of what exactly they want from the filming and are quite certain about the nature of response that they will get from a given politician on any specific issue. Rarely will reporters on these occasions force the interview. In press conferences follow-up questions are not normal. The whole procedure is rather tame. "Off the record" sessions are informal, often accidental, and provide much of the background which informs the journalists as to what may be most important. Here the politician can complain, warn, or provide "inside" information to the journalists. Although the journalists are free to use the "off the record" materials as they see fit, an open breach of the informal etiquette that regulates their relationship will bring reprisals and suspicions even from other politicians.

There is also the issue of the partisanship of the reporters themselves. The staffs of the electronic media do not reflect very well the party representation in the Riksdag. Bias exists to the left of SAP as well as against the Center. Sometimes party "strategists" will refer to "our people" in the media. Once in a while, the party bias of a given reporter will directly effect the materials he/she presents. More importantly, the journalist's own political views are more likely to effect his general attitudes toward issues and the parties and therefore his selection process rather than deliberately slanting the news. What seems striking about the "politburo" reporters and the remaining handful of television journalists who are truly knowledgeable about domestic politics is their reluctance to be critical of the politicians in their reporting.

Television reporting in Sweden, on the news-

casts in particular, must be "impartial." The law of impartiality provides a convenient screen behind which journalists report the day's events but abstain from clarifying them. No place exists on the newscasts or elsewhere for "editorial commentary." Instead, a few of the TV reporters will write books or journal articles which incorporate the commentary that they dared not air in their normal reporting. Others will remain silent.

The selection process (including editing) becomes the major factor in political reporting. Parties design their strategy so that they can maximize their exposure on the tube through events which they know are likely to lead reporters to select their materials. Press conferences, special announcements, dramatic policies – all are techniques which are well proven in the Swedish system. Perhaps the clearest example of a party's use of these techniques has been the Liberal minority government's behavior in the spring of 1979 wherein they simply announced to the press a given proposal rather than exposing it first in the parliament. This practice was a serious breach of parliamentary etiquette and led to much grumbling. The hard working but silent parliamentarian, or party worker, is not likely to find himself on television. The whole process leads to a kind of ritualized political theater which no one seems pleased with, particularly the voters. Nonetheless television remains a major factor in the political process.

Yet another important variable in the ability of parties to effect voter behavior is to hold the power of government. A sitting government potentially has distinct advantages during an election campaign. If it has a majority in the parliament, it can relatively easily announce new measures that will be viewed favorably by the electorate. Even weak governments can take executive decisions. SAP governments, for example, often announced a new tax benefit in the month prior to the election. Holding government power also increases a party's accessibility to the media – most importantly television. SAP has discovered that in the position of opposition their access to the media is much more limited than it was earlier.

If the public believes that times are good or getting better, such thoughts normally will benefit the government party. It has been traditional among Swedish observers to credit significant aspects of SAP's success at the polls to its holding of political power. Much of the rise of the Liberals in the spring of 1979 can also be explained in

similar terms, but their failures during the campaign also suggests limits to this advantage.

The holding of the power of government can be a liability. If there has been a negative development in the society at large or a perception on the part of the public that the government has not done what it should, the governing party may suffer directly at the polls. The governing party will receive more attention in any case than it deserves in strictly parliamentary terms. This attention can be an asset, and no doubt usually is, but it also can mean trouble. SAP in 1976 had to defend "bureaucracy" which was a major complaint of the electorate.

The parties' abilities to effect the electorate directly are always limited. It is greatest in the mobilization campaign. Politicians are anxious to say publicly that their party's policy is really all that counts. The electorate will rationally judge what the parties stand for and make their decisions on that judgment. Privately they recognize that such rationality does not always play as important a role. Images of reality often are as important. A fourth variable must be introduced for it too can effect dramatically the development and outcome of an election: external developments.

Election campaigns are never held in a vacuum. Just as party structure, voter behavior, media patterns, and the use of governmental power effect the nature of a campaign, so too the general economic and political climate will effect its outcome. The electorate's perception of the state of world affairs effect its ordering of issues and in turn will be reflected in the campaign. A pressing international crisis such as the Soviet invasion of Czechoslovakia will lift foreign policy questions into a more critical role in the campaign than otherwise would be the case. A dramatic event such as the accident at the nuclear facilities at Harrisburg can affect an on-going campaign. Probably of more significance is the general economic climate, to which Sweden is so sensitive.¹⁹ What is critical about these developments for our model is that they are external to the political system. They occur outside of it and are at least initially independent of it, yet they force the system to respond to it. The direct effect of such developments is not easily predictable, nor is the response of all political parties or the ramifications on the outcome of an election.

III. Agenda Setting

Our model began with two rather general observations: the existence of a two level campaign structure; and the recognition that the campaigns development was related to the interaction of a number of independent variables. The remaining two features of the model are more specific and relate to special processes within the campaign. The first of these is the process called "agenda setting" as it relates to the final, intensive, four weeks prior to election day.

Swedish elections are set for the third Sunday of September every third year. The industrial holidays begin the first week in July and continue until the first week in August. By informal party agreement, the official "campaign" begins in the middle of August. From that day until the election, an intensive campaign is waged to win electoral support. The intensity, and importance, of this period is so different from the earlier periods of campaign work that it deserves a special place in a campaign analysis. The ability of a party to "win" the election will to a great extent depend upon its ability to have a favorable agenda for the final weeks of the campaign.

Despite all the efforts of the period before August, it is the success of the final campaign that will be identifiable on the third Sunday. Certainly there will be general tendencies in the campaign, and among the electorate, which already will have been established and which the final weeks will not measurably effect.²⁰ In this sense, the idea of "election winds" may be useful. But we know that a large portion of the electorate, within both the mobilizable and marginal voter groups, do not decide upon which party to vote until late August and the last week of the campaign. It is necessary, therefore, for the parties to culminate their efforts in a veritable orgy of campaign activity. The two different campaigns demand different tactics.

In the mobilization effort the success of the final weeks depends highly on the work of the party activists. The large passive groups of voters have been indifferent to the earlier mobilization efforts. They must now be turned out in large numbers. A combination of personal contact and ideological solidarity plus traditional behavior probably account for the most effective persuasion. The role of the party leaders is limited. They travel about with ever increasing speed but whom they impress is questionable. Meetings are organized for them and the turnout of party loyalists is often impressive. But the meetings are as useful to party

activists who reaffirm their common commitment with the leadership as they are to the passive voter groups. True, a spirited election meeting has an aura of its own which is highly attractive. It may serve to remind passive voters of the reasons why they have always voted for a given party. But the meetings are too brief, too well orchestrated, for any calm discussions of various issues. The party's positions are bound; the arguments well toned; and the strategy clear. If the passive voter wants an intelligent discussion, he will have to turn to a friend or colleague.

In the campaign for marginal voters party leaders will concentrate more and more on the media. Special tactics will be used to attract attention – to give the appearance of vitality, determination, and clarity. There will also be an intense struggle between the parties to have their issues as the dominant ones of the final weeks of the campaign. This struggle can be called "agenda setting."

Each political party has certain issues for which it has special commitments, special feelings and certain advantages politically in discussion with the other parties. In 1976 Center had nuclear energy. SAP believed economic issues, particularly full employment and social security, were their best issues. The Moderates emphasized taxes. The Liberals thought full equality between the sexes was their strength. The campaign taken as an entirety can include all these questions and additional ones – law and order, school issues, child care etc. But a careful study will demonstrate as Holmberg did for the 1976 campaign that certain issues are dominant. An ordering process occurs – agenda setting – whereby one or two questions seem to drown out the remaining issues particularly with regard to undecided voters. In 1976, nuclear energy topped the agenda of the final weeks of the campaign. Economic issues became secondary questions. The "government question" which would have benefitted SAP failed to appear. The agenda of the '76 campaign was highly unfavorable to SAP and contributed to its final defeat.²¹

The critical question is how does this agenda setting process work. Why is it that specific issues appear so pressing, while others seem to lose their significance?

No simple answer is possible. What seems apparent is that certain variables play a greater role in the agenda setting process than others. What might be called the general perceptions and receptibility of the electorate is probably most critical.²² If the public is convinced that a depression

is at hand, it is highly unlikely that a non-economic issue would be of great importance. We have already noted that how the public develops a certain perception and receptibility varies according to voter groups but that the media plays an important role in the process. The media will be a semi-independent actor in the agenda setting process. Radio and television in particular will seek to select issues for special attention partially because of criteria related to their media appeal as well as their political importance. Television pressed the "government question" in 1973 and nuclear energy in 1976. Both were decisive. It is a myth that the Center in some brilliant strategical fashion alone made nuclear energy the dominant issue of the last week of the '76 campaign. Party strategy certainly plays a part in the agenda setting process but it does not stand alone. External factors such as the Czech invasion, general economic climate, or the media are critical.

Whatever effects the agenda setting process, it is clear that the parties wage a desperate struggle to have their issues at the top of the agenda. If they succeed, their efforts to mobilize their loyalists and to capture marginal voters is much easier. When a party is not heard or seen as was the case with the Liberals in 1973, the results can be disastrous. In that case, the Liberals correctly understood even before the final phase of the campaign that they would be left out of the media and agenda setting process. Heien could get some attention by dropping hints of eventual cabinet lists but little else drew a crowd. Attention was focused elsewhere. The result was one contributing factor to a 40 % decrease in the size of the Liberal vote.

There is one final aspect of model that needs to be described: the phenomenon of peaking.

IV. Peaking

A central phenomenon of Swedish politics has been the relative balance between the socialist and non-socialist parties in the parliament. Slight shifts in the voting behavior of the electorate can produce significant changes in the composition of the government. Therefore it is critical for each of the parties to maximize their support on election day. Conceptually it is necessary to recognize that constant shifting occurs, no matter how small these shifts might be from one day to another. So a party's strategy must be so designed so that its supports "peaks" on or close to election day. In this way the parties maximize their voting strength.

Särilvik introduced the notion of "election winds." It is useful in the sense that there are general tendencies in any campaign which will effect all the political parties. Our model has placed these tendencies within the context of identifiable forces. What "election winds" fails to examine is both the process of agenda setting and peaking and their relationship to the outcome of the election. Without the two concepts, it becomes difficult to explain marginal shifts in voting behavior – which in turn may be the margin between "victory" and "defeat." A brief summary of the '76 campaign illustrates the point.

The '76 campaign had a relatively distinct chronology of voter preference. During the period, December 1975 to May 1976, SAP suffered a steady decline. Conversely the Moderates enjoyed an unbroken increase which by May had made them, nearly the equal of the Center. During the summer holidays, SAP began to reap the benefits of its mobilization campaign, while Center attracted voters from the Moderates. In general terms, the '76 campaign occurred in a mood of conservatism, a sense that the growth of the central state had begun to threaten Swedes and that a slowdown if not halt to the process should occur. The three main issues of the campaign – the "affairs" (bureaucracy), "socialization" (Meidner funds), and nuclear energy – relate directly to these feelings. In terms of left-right issues, the wind clearly blew toward the right. Nonetheless, SAP enjoyed a dramatic surge as the election drew to a close. Between May and early September, SAP increased its support by nearly 5 %. Such a presentation even if SAP usually increases its support during this period must be viewed as a "successful" campaign. However voter behavior research suggests that SAP peaked too early. In doing so, it lost the election.

In the final SIFO poll conducted the weekend prior to the last week of the campaign, SAP in combination with VPK led the non-socialist parties by a slight margin. This poll has traditionally been highly accurate and no one – politician or academic – has questioned its credibility. Petersson, noting the same phenomenon from his research, suggested SAP lost the election twice. During the final week, SAP lost something slightly over 1 % of its votes, the portion going directly to the Center. The reasons for this shift are related to "agenda setting" processes and the failure of SAP to peak at the proper moment. The 1 % shift accounted for the needed votes to fell the Social Democratic government and produce the first

non-socialist government since the thirties.

Do party strategists design campaigns to peak properly? They are aware of the phenomenon – even if they call it something else – but planning for an effective peak at a specific moment is difficult. Too many variables lie outside the control of the strategists. Certainly the final four weeks of the campaign are carefully designed with the agenda setting process clearly in mind but peaking may be more luck than design. This implies increasing activities the last weeks of the campaign, attempts to attract attention in the media, and efforts to establish high identification issues in the last debates. Media appeal plays a major part in this effort. Party leaders dominate the process and their media images will be essential aspects of the success of their efforts.

The peaking phenomenon always occurs within a larger context. Certainly by late August the campaign has progressed so far that each of the parties has a relatively narrow range of potential outcomes – the bands are probably 2–2.5 % shifts with the exception of VPK. In some cases the bands are less than 1 %. Between the blocks, it is doubtful if the bands are very large by late August, perhaps 2 %. Nonetheless these bands represent the difference between sitting in the government or not. They are critical and no party can ignore them. To approach a "peak" in terms of electorate support often will make the final difference in the election results.

The introduction to our analytical model is complete. The purpose of the model is to provide a framework for examination of Swedish election campaigns. It has been simplified, to a certain extent stylized, so that various components of the campaign can be identified, their role evaluated, and the interaction between different forces and actors understood. Most of the specific observations have been made by other scholars, yet none of these scholars have provided a wholistic view of a Swedish election campaign. Party strategists on the other hand would recognize the model. It is based to a large degree on their perceptions and the problems they face in fulfilling their responsibilities.

A Swedish election consists of two campaigns. The mobilization effort is an extended, internalized campaign. Its tempo builds slowly but distinctly well in advance of the final month of the campaign. Ideology, party organization, and traditional voting behavior play the largest roles in this activity. The campaign for marginal voters

focuses on the last month of the campaign. It is intense, effected by external factors, and issue oriented. Voter attitudes and behavior, party organization and strategy, the means to influence voter behavior, external developments which impact upon the campaigns – all are important variables that interact to effect the development of these campaigns. Finally we noted the importance of the agenda setting process and the peaking phenomenon. Within the small margins of the last weeks of the campaign these factors can be decisive to the election outcome.

This article was written in the summer of 1979 before the election was completed (Ed.).

Footnotes:

- 1 For example: Petersson, Olof and B. Särilvik, "När de borgerliga vann," *Statsvetenskaplig Tidskrift (StvT)*, 1977:2, p. 79.
- 2 Petersson, Olof, "New Trends in the Swedish Electorate: A Focus on the 1976 Election," Paper prepared for workshop on "Social Structure and Political Change," April 1978, p. 18.
- 3 Holmberg, Sören, "Kärnkraften och vänster-höger dimensionen. Konfliktlinjen i svensk politik," *StvT*, 1978:2, p. 67.
- 4 Holmberg, Sören, "Pressen och kärnkraften," *StvT*, 1978:4, p. 211.
- 5 *Ibid.*
- 6 For example: Särilvik, Bengt, "Stabila väljare och partitytare," *StvT*, 1975:3, p. 122.
- 7 Karl H. Cerny, ed. *Scandinavia at the Polls*, 1977, p. 93.
- 8 See Petersson, Holmberg, Bengt Särilvik for other examples.
- 9 Petersson and Särilvik, *Ibid.*, p. 86. According to the article, the 1976 campaign was an exception.
- 10 The most ambitious work is Kai Kronvall, *Politisk Masskommunikation i ett Flerpartisystem*, 1975. Press studies abound both in political science and historical research.
- 11 Magnus Isberg, Anders Wettergren, Jan Wibbe, and Björn Wittrock, *Partierna Inför Väljarna*, 1974.
- 12 Cerny, p. 120.
- 13 Pär-Erik Back and Sten Berglund, *Der Svenska partiväsendet*, 1978; and Sören Holmberg, Jörgen Westerståhl, and Karl Branzen, *Väljarna och Kärnkraften*, 1977.
- 14 See Bengt Särilvik's article for description of marginal voters.
- 15 Among many works, Stig Hadenius and Karl Erik Gustafsson, *Swedish Press Policy*, 1976, is highly useful.
- 16 For an interesting description of the subtle changes occurring among journalists see Jan-Magnus Fahlström, "Några funderingar kring objektivitet i press,

radio och TV," *StvT*, 1977:3, p. 215. Also, Per Garton, *Dagens Nyheter*, July 16, 1979.

¹⁷ See *StvT*, 1977:3, for a discussion of the first two concepts.

¹⁸ "Politbureau" is a term used to refer to those reporters for *Aktuellt* and *Rapport* whose constant responsibility is to cover the domestic political scene.

¹⁹ See Lars Jonung and Eskil Wadensjö, "The Effects of Unemployment, Inflation, and real Income on Government Popularity in Sweden," *Scandinavian Journal of Economics*, 1979:2.

²⁰ See Bo Särilvik, "Voting Behavior in Shifting Election Winds," *Scandinavian Political Studies*, Vol. 5, 1970.

²¹ This conclusion does not contradict the fact that SAP had a generally effective campaign which saw the party both mobilize its loyalists and utilize its governmental position to full value.

²² See Hans Zetterberg, "The Swedish Election 1976," Paper presented to World Association of Public Opinion Research, April 1978.

Åsiktsmässig och social representativitet

AV LEIF LEWIN

Syfte

Demokratin brister är många och uppenbara. Vissa kritiker hävdar t ex, att det demokratiska styrelseskicket är bristfälligt därför att folk i allmänhet inte har förmåga att rösta på ett ansvarsfullt sätt. Folkstyrelsen befrämjar en inkompetenskult, för att låna Emile Faguet's berömda formulering från tiden före första världskriget. Väljarna saknar kunskap om de politiska sakfrågorna. Véljarna eftersträvar en jämlikhet, som utestänger de personer, som skulle vara bäst skickade att styra landet.¹

Demokratin segrade som bekant och Faguet drabbades av det öde, som ofta kommit förlorarna till del i de politiska idéernas historia: hans arbete låstes in i giftskåpet. Men nu sjuttio år efter bokens publicering kan vi väl erkänna, att Faguet hade rätt – inte i alla avseenden och i alla nyanser och motiveringar men väl i det centrala påpekandet, att medborgarnas begränsade politiska kunskaper är ett av demokratin stora problem. Visserligen kan man med John Stuart Mill invända, att demokratin är av värde i alla fall eller rent av just därför att massan är okunnig: för Mill var demokratin ett uppfostringsprogram, som skulle höja medborgarnas intellektuella och moraliska nivå.² Men obestridligt är – som den statsvetenskapliga forskningen om väljarna visat – att medborgarnas politiska allmänbildning ofta är otillfredsställande. I de västerländska demokratierna silar man därför folkviljan med viss försiktighet genom allehanda representativa organ före ett beslut, och direkta folkomröstningar kommer i flertalet länder ganska sällan till användning och oftast med det uttryckliga förbehållet, att dess utslag endast skall vara "rådgivande".³

En annan kritik av folkstyrelsen innebär att demokratin är ett bristfälligt styrelseskicket, därför att folk i allmänhet är oförmögna att styra. Två varianter av detta argument uppträder. Enligt den första är demokratin styresmän handlingsförlamade pratmakare, som låter styrelsen förfalla. Var

är de män, som kunde allt, blott ej sin ära svika? utbrister de retoriskt. Teoretiskt kan de hämta inspiration t ex ur den amerikanske arkitekten Ralph Adams Cram's politiska författarskap.⁴ Empiriskt kan de hänvisa till de västeuropeiska demokratiernas flathet inför Hitlers utpressningspolitik.

Enligt den andra varianten kommer styrelsen inte alls att förfalla, därför att de folkvalda styresmännen snabbt frigör sig från sitt demokratiska ursprung. De folkvalda genomgår en psykologisk förvandling och installerar sig som en ny självhärskande elit, som genom monopol på utbildning och organisationsapparat försäkrar sig om sitt återval och sin maktställning. Även i de mest demokratiska sammanslutningar framträder inom kort ett fåtalsvälde, hävdade Robert Michels,⁵ och denna tes har sedan under slagord av "pampvälde" upprepats av epigonerna. Även om lugnande forskningsrapporter stundom inflyter till riksdagsmän och fackföreningsledare, framstår det demokratiska ledarskapets och den politiska jämlikhetens problem som en av folkstyrelsens eviga och i princip lösliga frågor.

Enligt en tredje linje är demokratin ett bristfälligt styrelseskicket på grund av svårigheterna att omsätta individuella preferenser till kollektiva beslut. Det är Kenneth Arrow, som visat detta,⁶ och även om de praktiska konsekvenserna av hans teorem ibland överdrivs kan det leda tankarna till att den upplysta despotin är att föredra framför demokratin, eftersom den förra i motsats till den senare är i stånd att föra en rationell politik.

Enligt en fjärde uppfattning är demokratin ett bristfälligt styrelseskicket, därför att medborgarna väljer fel representanter. Folk i allmänhet kan nog lära sig att förstå de politiska sakfrågorna, säger sangvinikerna, de valda ombuden inser nog vikten av handlingskraft och flertalet beslutssituationer undgår nog att träffas av Arrows teorem.⁷ Men de styrelser, som väljs i dagens demokratier, är inte representativa.⁸ Vissa grupper blir sys-

tematiskt överrepresenterade bland ledarna – de högre socialgrupperna, de välutbildade, männen, de vita. Väljarna inser inte sitt eget bästa utan förleds att rösta så, att andras intressen gynnas. Vid nomineringarna favoriseras speciella kategorier. För en demokrat är det naturligtvis ett delikat ställningstagande att på detta sätt ifrågasätta folkets sunda instinkter att kunna välja rätta företrädare. Men ända sedan Babeufs sammansvärjning under Franska revolutionen känner vi utvägen ur dilemmat: den upplysta förtruppen skall på det ännu letargiska folkets vägnar genomföra en politik i samklang med dess verkliga intressen.⁹ I vårt århundrade har idén om den upplysta förtruppen upprepats – och realiserats – av Lenin, senare av många andra som anser sig kämpa för en god sak men ständigt blir frustrerade av att folket framhärdar i att välja andra representanter än det borde.

Förteckningen över brister i det demokratiska styrelseskicket skulle kunna göras längre. Men jag stannar här. Jag har i denna uppsats förelagt mig uppgiften att empiriskt analysera en komplikation, som man stöter på, när man sökt göra något åt medborgarnas förmenta ovana att välja fel representanter. På motsvarande sätt torde de här tidigare redovisade kritiska synpunkterna på det demokratiska styrelseskicket kunna göras till föremål för liknande undersökningar och prövningar mot den politiska verkligheten.

Debatten om demokratins oförmåga att producera rätta representanter pågår också inom den svenska fackföreningsrörelsen, som är det område jag kommer att behandla i denna uppsats. Under sextioalet uppstod en intensiv diskussion om representationsfrågan i samband med storavdelningsreformen. När nu så mycket färre ledare skall representera så mycket större avdelningar är det då inte risk, frågade man sig, att vissa medlemsopinioner inte kan göra sig gällande? Under intryck av den allmänna jämställdhetsdebatten under sjuttioalet har man särskilt understrukt kvinnornas underläge. Vad bör då göras? Inom fackföreningsrörelsen och på andra håll har man börjat laborera med kvoteringsregler för att försäkra de missgynnade om "egna" representanter i beslutsfattarnas skara. Den brist hos det demokratiska styrelseskicket, som innebär att folket väljer fel representanter, skulle kunna upphävas eller åtminstone motverkas, om man införde regler, som utsade ur vilka grupper representanterna skulle hämtas. Hellre än att låta medlemmarna fritt och ansvarslost välja som de vill, har man i vissa sam-

manslutningar infört bestämmelser för valet av representanter i syfte att befrämja beslutsförsamlingens representativitet.

Den statsvetenskapliga forskningen ställs här inför ett välkänt och alltid lika fascinerande problem: vad händer med andra egenskaper hos det politiska systemet, när en viss del blir föremål för en ny reglering? Bristerna hos demokratin manar till reformer. Vilka konsekvenser för demokratin får dessa reformer, när de genomförs?

Frageställningen kommer att besvaras genom att delar ur Fackföreningsundersökningens databas vid Statsvetenskapliga institutionen i Uppsala görs till föremål för sekundäranalys. Jag skrev i undersökningens kodbok: "Till de traditionella skälen för att publicera detaljerade dataredovisningar från de större fältundersökningarna har det under senare år kommit ytterligare ett: kostnaderna för dessa undersökningar har blivit så höga, att intresset ökat för sekundäranalyser av avslutade undersökningar i form av bearbetningar efter alternativa teorimär eller kurser med självständiga analysuppgifter. Det är min förhoppning att denna redovisning skall vara tillfyllest för detta syfte."¹⁰

Den uppsats, som här presenteras, är en beställning av Riksbankens Jubileumsfond till en konferens om jämställdhetsperspektiv i forskningen den 24–25 april 1980.

Fem av de åtta demokrativärden, som specificeras i Fackföreningsundersökningen – aktivitet, kompetens, systemorientering, åsiktsöverensstämmelse och legitimitet – upptas till förnyad behandling. Analysen sker från könssynpunkt och från synpunkten att vissa sammanslutningar vidtagit åtgärder för att förbättra ledarnas representativitet.

Aktivitet, kompetens och systemorientering hos manliga och kvinnliga medlemmar

Låt oss börja sekundäranalysen med att jämföra män och kvinnor avseende värdena aktivitet, kompetens och systemorientering. Vissa begränsningar är nödvändiga i denna analys. För det första intresserar vi oss här bara för medlemmar, ej för ledare. För det andra är det bara några fenomen som behandlas, någon uttömmande analys av de tre demokrativärdena företas ej.

Den första fråga vi tar upp gäller om intervjupersonen varit på något fackligt möte under de senaste tolv månaderna (tabell 1:1).¹¹ Med ledning av litteraturen – såväl konventionellt samhälls-

Tabell 1:1. Mötesdeltagande: medlemmar.

	Män	Kvinnor
Har Du varit på något fackligt möte under de senaste tolv månaderna?		
ja	38 %	38 %
nej	62	62
	100 %	100 %
	(N=1 529)	(N=633)

vetenskaplig teori som moderna idéer om "kvinnoförtryck" och "härskartekniker" – borde man vänta sig, att kvinnor är mindre aktiva än män. Men så visar sig inte vara fallet! Någon skillnad mellan manliga och kvinnliga fackföreningsmedlemmars mötesdeltagande föreligger inte; 38 procent av båda grupperna uppger att de varit på ett fackligt möte under de senaste tolv månaderna. Ställer vi däremot frågan om vederbörande yttrat sig på mötet, framträder en viss skillnad mellan könen; det är något vanligare att manliga än att kvinnliga medlemmar yttrar sig (tabell 1:2). Vidare förekommer det oftare att manliga medlemmar talar om fackliga frågor med ledarna än att kvinnliga medlemmar gör det (tabell 1:3). I fråga om studieverksamheten är det en obetydlig skillnad mellan könen till männens favör (tabell 1:4). Förbundstidningen läses något litet noggrannare av kvinnliga än av manliga medlemmar (tabell 1:5).

Sammanfattningsvis är det ett överraskande och intresseväckande resultat att finna så små skillnader mellan manlig och kvinnlig facklig aktivitet. Resultatet utpekar ett intressant forskningsprogram. Såvitt jag förstår borde det vara mödan värt att göra en bred, systematisk studie

Tabell 1:2. Yttra sig på fackliga möten: medlemmar.

	Män	Kvinnor
Yttrade Du Dig i någon facklig fråga vid detta tillfälle/något av dessa tillfällen?		
ja	17 %	12 %
nej	20	25
ej svar	1	1
	38 %	38 %
	(N=1 529)	(N=633)

Tabell 1:3. Tala om fackliga frågor: medlemmar.

	Män	Kvinnor
Har det hänt att Du under de senaste fyra veckorna har talat om fackliga frågor med någon i sektionsstyrelsen (motsv)/representantskapet/avdelningsstyrelsen?		
ja	29 %	23 %
nej	71	77
	100 %	100 %
	(N=1 525)	(N=629)

Tabell 1:4. Studieverksamhet: medlemmar.

	Män	Kvinnor
Har Du varit med i någon kurs eller studiecirkel i fackliga ämnen under de senaste tolv månaderna?		
ja	11 %	10 %
nej	89	90
	100 %	100 %
	(N=1 522)	(N=617)

Tabell 1:5. Läsning av förbundstidningen: medlemmar.

	Män	Kvinnor
Hur mycket läser Du av (förbundstidningens namn)?		
a) större delen av innehållet	27 %	29 %
b) en del av innehållet	48	49
c) brukar bara bläddra i den	18	17
d) inte alls	7	5
	100 %	100 %
	(N=1 503)	(N=611)

av manlig och kvinnlig politisk och facklig participation. Självfallet borde en sådan studie vara teoretiskt förankrad och förberedd på ett annat sätt än dessa punktanalyser, hämtade från ett projekt med annat forskningsperspektiv. För det andra kan man spekulera om huruvida de små skillnader, som här framträder, skulle hålla vid en

utförligare analys och visa sig könsspecifika. Säger kvinnornas flitiga mötesdeltagande och noggranna tidningsläsning oss något allmänt om kvinnor liksom männens talförhet något allmänt om män? I ett läge då jämställdhetsfrågan – bl a genom detta initiativ av Jubileumsfonden – håller på att gå över från ideologisk upphetsning till ett avsvältnat, forskningsförberedande stadium borde det vara möjligt att hämta hypoteser inte blott från samhällsvetenskaplig diskurs utan även från den politiskt mindre opportuna psykologiska, biologiska och genetiska forskningen om könen.

I fråga om det andra demokrativärdet – kompetensen – finns det däremot en klar skillnad mellan manliga och kvinnliga medlemmar. Betydligt större andel män än kvinnor kände till namnet på förbundsordföranden – 30 respektive 16 procent enligt tabell 2:1. Likaså var det klart större andel män än kvinnor som kunde redgöra för § 32, vilken livligt diskuterades inom facket och i massmedia under undersökningsperioden – 55 respektive 43 procent enligt tabell 2:2. Att sedan en procent flera kvinnor än män kände till att det var kollektivavtalslagen, som stadgar om fredsplikt,

Tabell 2:1. Medlemmarnas kunskap om ordförandens namn.

	Män	Kvinnor
Vad heter ordföranden i Ditt förbund?		
Rätt	30 %	16 %
Fel, vet inte, ej svar	70	84
	100 %	100 %
	(N=1 544)	(N=633)

Tabell 2:2. Medlemmarnas kunskap om § 32.

	Män	Kvinnor
Vad handlar § 32 i Svenska Arbetsgivareföreningens stadgar om?		
Rätt	55 %	43 %
Fel, vet inte, ej svar	45	57
	100 %	100 %
	(N=1 544)	(N=633)

Tabell 2:3. Medlemmarnas kunskap om kollektivavtalslagen.

	Män	Kvinnor
Vad kallas den av arbetsmarknadslagarna som stadgar om fredsplikt?		
Rätt	4 %	5 %
Fel, vet inte, ej svar	96	95
	100 %	100 %
	(N=1 544)	(N=633)

bör inte läggas till grund för några långtgående slutsatser, då okunnigheten över huvud taget var massiv i denna fråga.

Systemorientering är ett centralt värde i den interaktiva demokratin. Medlemmarna och ledarna skall inte bara vara aktiva och kunniga. De skall också följa vissa regler såsom majoritetsregeln och principen om minoriteternas rättigheter. I denna uppsats tar jag bara upp ett enda problem. Att kollektivanslutningen innebär stora påfrestningar på den fackliga demokratin är ett av huvudrapportens viktigaste resultat. Den sk reservationsrätten fungerar mycket otillfredsställande: stora borgerligt eller med vpk sympatiserande medlemsgrupper ansluts till det socialdemokratiska partiet.

Utsätts då män och kvinnor i samma utsträckning för detta åsiktsförtryck i facket? I tabell 3 ser vi, att borgerliga eller med vpk sympatiserande kvinnor mera fogligt än män låter sig anslutas till socialdemokraterna: siffrorna är 22 respektive 17 procent. Även på annat sätt framgår att männen något mera energiskt försvarar sina demokratiska rättigheter: 6 procent av männen men bara 2 procent av kvinnorna använder sig av reservationsrätten. Könsuppdelningen av data om systemorienteringen ger med andra ord vid handen att kvinnor i högre grad än män låter sig utsättas för åsiktsförtryck, något som också visade sig i huvudresultatet från Fackföreningsundersökningen från könssynpunkt, nämligen att en stor andel kvinnor i en avdelning i första hand leder till en vad vi kallar passiv, i andra hand en vad vi kallar terapeutisk styrelseform.¹²

Tabell 3. De kollektivanslutna medlemmarnas partisympatier och reservationer.

	Män	Kvinnor
a) Kollektivanslutna medlemmar som ej reserverat sig och röstat på socialdemokraterna	62 %	60 %
borgerliga eller vpk	17	22
vet ej, inga partisympatier, ej svar	15	16
b) Kollektivanslutna medlemmar som reserverat sig	6	2
	100 %	100 %
	(N=975)	(N=396)

Åsiktsöverensstämmelse mellan manliga och kvinnliga ledare och medlemmar

Låt oss nu närma oss huvudfrågeställningen för denna uppsats och fråga oss, huruvida vi skulle få en bättre åsiktsöverensstämmelse inom fackföreningsrörelsen, om vi fick flera kvinnliga ledare. Åsiktsöverensstämmelse undersöks i tre steg. Först kartläggs medlemmarnas åsikter. Därefter studeras ledarnas åsikter; därvid begränsar vi oss i denna uppsats till att analysera avdelningsstyrelseledamöternas åsikter. Slutligen jämförs de båda opinionerna. När det, som ofta är fallet, förekommer många svarsalternativ, kan jämförelsen vara svår att göra med blotta ögat. Statsvetarna brukar därför använda ett index för att beräkna likheten mellan de båda åsiktsstrukturer, som jämförs. Detta index går från 0,000 till 1,000; det senare talet innebär perfekt överensstämmelse, något som naturligtvis så gott som aldrig uppträder empiriskt.¹³

Skiljer sig kvinnliga ledares åsikter från manligas? Speglar den ena ledargruppen bättre än den andra medlemmarnas åsikter? Det är fem frågor, vi kan redovisa i tabellmaterialet. Den första frågan löd: vilka frågor tycker Du är viktigast att avdelningen ägnar sig åt (tabell 4:1)? Det var en öppen fråga; de inkomna svaren har kodats i elva kategorier (a-k). Många iakttagelser kan göras i denna tabell. Man kan exempelvis jämföra män och kvinnor och se, att vissa frågor såsom arbetstider ligger kvinnorna varmare om hjärtat. Slående är även hur mycket oftare kvinnliga medlemmar nämner "facklig aktivitet" som ett mål för av-

delningen – är detta ännu ett uttryck för kvinnornas fackliga plikt-moral, vilken ovan antydde i analysen av mötesaktivitet och tidningsläsning? Eller gör kanske kvinnorna den bedömningen att de i högre grad än männen kan stärka sin ställning i arbetslivet genom ökad facklig aktivitet? Man kan också jämföra medlemmar och ledare och se, att ledarna mera går in för sådana frågor som företagsdemokrati, facklig aktivitet och politiska frågor än medlemmarna. Om skillnaden mellan medlemmar och ledare kan rent allmänt upprepas från huvudrapporten, att de senare helt naturligt i större utsträckning än medlemmarna ger uttryck för den officiella LO-ideologin i olika frågor; delar man upp ledarna på olika nivåer som i huvudrapporten, blir uppslutningen bakom ideologin större, ju högre upp i den fackliga hierarkin man går.

Den analys, som här skall göras, syftar emellertid till något annat. Undersökningen avser manliga och kvinnliga ledares åsiktsrepresentativitet. Vid en jämförelse rad för rad över de fyra kolumnerna i tabellen, ser vi genast hur de kvinnliga ledarna skiljer sig från de tre andra grupperna. "Lönehöjning" nämns mycket ofta av manliga och kvinnliga medlemmar och av manliga ledare – 50 procent, 45 procent respektive 49 procent. Men motsvarande siffra för kvinnliga ledare är bara 20 procent. Däremot uppger de löneutjämning lika ofta som lönehöjning, under det att endast några procent i de tre andra grupperna nämner det. På likartat sätt förhåller det sig med arbetsmiljön. Den nämns oftast av allt av manliga medlemmar och manliga ledare och förekommer även mycket ofta på de kvinnliga medlemmarnas lista: 57 procent, 42 procent respektive 56 procent på de tre första kolumnerna i tabellen. Men kvinnliga ledare uppvisar endast siffran 27 procent. Övriga skillnader är mindre framträdande.

Uppenbarligen är kvinnliga ledare mindre åsiktsrepresentativa än sina manliga kolleger. Index ger det höga talet 0,940 för manliga ledare, medan de kvinnliga endast erhåller 0,724. Och – det bör understrykas – de manliga ledarna företräder inte bara de manliga medlemmarna bättre. De representerar också bättre den kvinnliga medlemsopinionen. Som framgår av fyrfältstablan i tabell 4:1 nederst till vänster, är indextalen för kvinnliga medlemmars representation genom manliga ledare högre (0,936) än genom kvinnliga ledare (0,783). Vad gäller synen på avdelningens arbetsuppgifter är manliga ledare de bästa företrädarna för såväl manliga som kvinnliga medlemmar.

Tabell 4:1. Åsiktsöverensstämmelse: uppgifter för avdelningen.

	Medlemmar		Ledare	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
Fråga 1. Vilka frågor tycker Du är viktigast att avdelningen ägnar sig åt?				
a) lönehöjning	50 %	45 %	49 %	20 %
b) löneutjämning	7	5	5	20
c) månadslön	3	1	2	3
d) arbetsmiljö	57	42	56	27
e) anställningstrygghet	11	7	13	15
f) arbetstider	3	9	4	13
g) yrkesutbildning	2	2	4	10
h) facklig aktivitet	12	23	42	45
i) företagsdemokrati	3	2	17	13
j) politiska frågor	2	0	5	10
k) bort med politiken ur facket	1	2	0	0
	(N=1 096)	(N=407)	(N=265)	(N=40)

Summan högre än 100 % på grund av att ip kan svara med flera alternativ

Index:

	Ledare		Manliga ledare/ samtliga medl	Kvinnliga ledare/ samtliga medl	
	Män	Kvinnor			
Medl	Män	0,933	0,703	0,940	0,724
	Kvinnor	0,936	0,783		

När vi i tabell 4:2 går från den lokala avdelningens verksamhet till det allmänpolitiska programmet för fackföreningsrörelsen som helhet och ställer en fråga med sex bundna svarsalternativ, försvinner denna skillnad mellan manliga och kvinnliga ledare; inget av de på ledarnivå könsspecifika alternativen "lönehöjning", "inkomstutjämning" och "arbetsmiljö" från tabell 4:1 fanns med bland alternativen. Bland svaren framträder en god likformighet över hela linjen. Det ideologiskt felaktiga svaret för en LO-medlem "pris- och lönestopp", som är omhuldat bland medlemmarna, nämns mera sällan av ledarna men dock av så många som av en dryg tredjedel. De båda radikala socialiseringsalternativen nämns oftare av män än av kvinnor på båda nivåerna. Indexen är genomgående höga med ett obetydligt försteg för de kvinnliga ledarnas representativitet.

De tre följande frågorna var av enklare slag. Det gällde bara att instämma eller ej i några påståenden av stor vikt för fackföreningsrörelsen. I tabell 4:3 ser vi den höga åsiktsgemenskapen kring fackets paradfråga den solidariska lönepolitiken. Inga anmärkningsvärda skillnader framträder. De manliga ledarna visar sig något mera åsiktsrepresentativa.

När vi i den fjärde frågan (tabell 4:4) tar upp de näringspolitiska konsekvenserna av den solidariska lönepolitiken, får vi intressanta resultat. Det föreligger stora skillnader i bedömningen av en lönepolitik, som leder till att de minst effektiva företagen slås ut. Kvinnorna på båda nivåerna tycker i likhet med de manliga medlemmarna att detta är en felaktig politik. De manliga ledarna med sin uppslutning bakom en lönepolitik, som är insatt i en strukturrationaliseringsideologi, är

Tabell 4:2. Åsiktsöverensstämmelse: fackföreningsrörelsens program.

	Medlemmar		Ledare	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
Fråga 2. Vad anser Du att fackföreningsrörelsen bör verka för?				
a) ökad arbetarrepresentation i företagens styrelser	70 %	45 %	77 %	82 %
b) pris- och lönestopp	79	61	38	39
c) lika lön för lika arbete oavsett företagens bärkraft	94	91	80	75
d) förstatligande av banker och större företag	33	12	47	36
e) folkets övertagande av produktionsmedlen	22	13	32	27
f) ökad lönsamhet för företagen	17	10	12	18
	(N=1 059)	(N=562)	(N=282)	(N=44)

Summan högre än 100 % på grund av att ip kan svara med flera alternativ

Index:

	Ledare		Manliga ledare/ samtliga medl	Kvinnliga ledare/ samtliga medl	
	Män	Kvinnor			
Medl	Män	0,874	0,879	0,874	0,882
	Kvinnor	0,825	0,839		

Tabell 4:3. Åsiktsöverensstämmelse: den solidariska lönepolitiken I.

	Medlemmar		Ledare	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
Fråga 3. "De mera välbetalda grupperna inom LO bör stödja låginkomsttagarna, även om det innebär att deras egna krav får stå tillbaka."				
instämmer	77 %	80 %	86 %	88 %
instämmer ej	23	20	14	12
	100 %	100 %	100 %	100 %
	(N=1 490)	(N=594)	(N=283)	(N=44)

Index:

	Ledare		Manliga ledare/ samtliga medl	Kvinnliga ledare/ samtliga medl	
	Män	Kvinnor			
Medl	Män	0,902	0,886	0,913	0,897
	Kvinnor	0,941	0,925		

Tabell 4.4. Åsiktsöverensstämmelse: den solidariska lönepolitiken II.

	Medlemmar		Ledare	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
Fråga 4. "Det är fel av LO att ställa sådana lönekrav att de minst effektiva företagen slås ut."				
instämmer	56 %	71 %	25 %	47 %
instämmer ej	44	29	75	53
	100 %	100 %	100 %	100 %
	(N=1 449)	(N=580)	(N=284)	(N=43)

Index:

	Ledare		Manliga ledare/ samtliga medl	Kvinnliga ledare/ samtliga medl
	Män	Kvinnor		
Medl				
Män	0,690	0,903	0,648	0,861
Kvinnor	0,542	0,755		

tämligen isolerade. I denna trygghetsfråga representerar de kvinnliga ledarna medlemsopinionen väsentligt bättre.

Den åsiktsmässiga likformigheten återkommer i den femte frågan, inställningen till kollektivanslutningen (tabell 4:5). De flesta är överens om att detta är en felaktig form för medlemskap i ett politiskt parti. Både manliga och kvinnliga ledare är åsiktsrepresentativa i denna fråga. Som vi har sett är det vanligare att kvinnor utsätts för det åsiktsförtryck, som följer av kollektivanslutningen. Trots detta är de inte fullt så kritiska mot systemet som sina manliga kamrater. De kvinnliga ledarna, däremot, är mest kritiska av alla. Som ett kuriosum kan nämnas – skillnaden är för liten för några slutsatser – att mansopinionen enligt fyrfältstablan bättre företräds av kvinnliga ledare, kvinnoopinionen bäst av manliga ledare!

Sammanfattningsvis vill vi hävda, att demokratiens representationsfråga inte blott är ett ideologiskt problem. Genom undersökningar, sådana som här redovisats, kan man visa, vilket bidrag olika slags representanter lämnar till utvecklandet av åsiktsöverensstämmelsen i ett visst styrelseskick. I två av de redovisade fem frågorna har intressanta skillnader framkommit mellan manliga och kvinnliga ledares representativitet. Men dessa

båda resultat pekar i olika riktningar: i det ena fallet står de manliga ledarna närmare medlemmarna, i det andra fallet gör de kvinnliga ledarna det. Något stöd för tesen, att det finns en undanträngd kvinnoopinion, som bättre skulle komma till uttryck om vi fick flera kvinnliga ledare, eller att ledarskiktets åsiktsrepresentativitet över huvud taget skulle ökas med flera kvinnliga ledare kan inte hämtas ur vårt material.¹⁴

Att befrämja social representativitet

Som nämndes inledningsvis har man under senare år vidtagit åtgärder inom fackföreningsrörelsen liksom på annat håll för att påverka valet av representanter i avdelningsstyrelserna. Kvinnofrågan är därvid den i särklass viktigaste fråga, som reglerats. Men när representationsfrågan på allvar började diskuteras efter storavdelningsreformen, syftade man inte bara till ökad kvinnorepresentation utan till en rimlig avvägning mellan olika medlemskategorier över huvud taget.

En ny oberoende variabel introduceras

De 50 undersökta fackföreningsavdelningarna har delats upp i två grupper beroende på om de vidtagit eller ej vidtagit åtgärder för att befrämja styrelsens sociala representativitet. Till den förra gruppen förs i första hand sådana avdelningar,

Tabell 4:5. Åsiktsöverensstämmelse: kollektivanslutningen.

	Medlemmar		Ledare	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
Fråga 5. "Kollektivanslutningen till det socialdemokratiska partiet är en felaktig form för medlemskap i ett politiskt parti."				
instämmer	67 %	56 %	53 %	75 %
instämmer ej	33	44	47	25
	100 %	100 %	100 %	100 %
	(N=1 436)	(N=521)	(N=283)	(N=44)

Index:		Ledare		Manliga ledare/ samtliga medl	Kvinnliga ledare/ samtliga medl
		Män	Kvinnor		
Medl	Män	0,864	0,916	0,891	0,889
	Kvinnor	0,968	0,812		

som har infört formella regler om styrelsens sammansättning t ex könskvotering eller annan bestämmelse om att en viss grupp skall vara representerad i styrelsen. Men åtgärder för att öka den sociala representativiteten kan ju reellt ha vidtagits utan att detta kan utläsas av stadgan. Till den förra gruppen har vi därför även fört sådana avdelningar, som valde in representanter till följd av att listor presenterats vid valet till stöd för vissa sociala grupper. Jämte "kvinnolistor" förekommer ofta listor från vad som betecknas som särskilt yrkesstolta arbetargrupper – t ex gjutarna. Slutligen kan en avdelning sägas ha vidtagit sådana åtgärder, som vi här söker kartlägga, genom överväganden hos valberedningen, om sådan funnits.

För att utröna detta har intervjuer företagits med valberedningarna. Om valberedningen gjort sådana överväganden – dokumenterade, som i några fall, i protokoll på mötet eller i intervjuer med oss – och kandidaten valts in, har avdelningen förts till den grupp, som sägs ha vidtagit åtgärder. I och med detta kan man kanske tro, att så gott som samtliga avdelningar hamnar i åtgärds-kategorin. Är det inte varje valberednings ambition att få en socialt brett förankrad styrelse? Uppenbarligen inte. Det är inte ovanligt med uttalanden, i vilka intervjupersonen direkt tar avstånd från tanken på social representativitet. Man skall endast se till vem som är "den kunnigaste",

"den som har sådana åsikter om facket, som medlemmarna gillar", "den som bäst kan föra fram rörelsens åsikter och program". I vår klassificering hamnar 20 avdelningar i åtgärds-kategorin och 30 avdelningar i icke-åtgärds-kategorin. Självfallet kan vi i våra efterforskningar ha missat några "åtgärder", så att ytterligare några avdelningar skulle ha förts till åtgärds-kategorin. Det omvända kan däremot inte vara fallet.

Resultat

I och med att denna nya, oberoende variabel konstruerats, kan i princip vilket demokrativärde som helst i fackföreningsmaterialet tas upp till ny bearbetning. Jag stannar här inför värdet åsiktsöverensstämmelse; som en komplettering sker i följande avsnitt en analys av legitimitetsbegreppet. Att de valda skall företräda väljarnas åsikter är ett grundläggande villkor i den demokratimodell vi arbetar med inom Fackföreningsundersökningen. Frågan blir nu: vad händer med åsiktsöverensstämmelsen, när avdelningarna vidtar åtgärder för att befrämja styrelsens representativitet även i social bemärkelse?

Vi får alltså återvända till de fem frågorna om medlemmarnas och ledarnas åsikter, som redovisades i föregående avsnitt tabell 4:1-5. För var och en av dessa fem frågor och för var och en

av de 50 avdelningarna har vi räknat ut ett index för åsiktsöverensstämmelse. I denna analys sker alltså indexberäkningen på avdelningsnivå. De 250 indexen publiceras i bilagan. Genomsnittet av avdelningsindexen återges i tabell 5.

Resultatet är klart och entydigt. Beträffande samtliga fem frågor råder det en sämre överensstämmelse mellan medlemmarnas åsikter och de fackliga ledarnas i sådana avdelningar, som vidtagit åtgärder för att befrämja den sociala representativiteten, än i övriga avdelningar. Försök att förbättra det demokratiska styrelseskicket i ett avseende svarar mot ett sämre styrelseskick i ett annat. Medlemmarnas åsikter blir sämre företrädade, när styrelserna sammansätts så, att de också skall spegla medlemmarnas könsmissiga och sociala egenskaper.

Legitimitet och social representativitet

Hur ser då medlemmarna på styrelsevalen i sådana avdelningar, som vidtagit respektive inte vidtagit åtgärder för att befrämja den sociala representativiteten? Framstår valproceduren som mera godtagbar i sådana avdelningar, som vidtagit åtgärder? Skänker åtgärderna till förmån för social representativitet styrelserna större legitimitet?¹⁵

Det är en rad missförhållanden medlemmarna påtalar, när de kritiserar styrelsevalen. De anser, att styrelseledamöterna sitter för länge, att det borde finnas flera kandidater att välja mellan, att kandidaterna borde utarbeta olika program, att vissa grupper är underrepresenterade, att valen borde äga rum på annan plats, att informationen om valen är otillräcklig etc.¹⁶ Av tabell 6 framgår, att i sådana avdelningar, som vidtagit åtgärder för att befrämja styrelsens sociala representativitet minskar andelen nöjda medlemmar. Valproceduren framstår som mera godtagbar i medlemmarnas ögon inom de avdelningar, som avstått från försök till social representativitet: i den senare gruppen av avdelningar är demokrativärdet legitimitet bättre utvecklat. Kanske är det så att medlemmarna märker, att försök att kvotera eller på annat sätt gynna vissa grupper vid valen till styrelsen leder till att avdelningen får sämre företrädare, representanter som är sämre skickade att verka för de krav och önskemål som finns ute bland medlemmarna. Vi kan inte belägga att det förhåller sig så, då vi inte ställt frågor om saken. Men sammanställer vi de kritiska intervjuuttalandena om kvotering och liknande åtgärder med resultaten av analyserna i det närmast föregående avsnittet ligger denna reflektion nära till hands.

Tabell 5. Åsiktsmässig och social representativitet.

	Genomsnitt av åsiktsöverensstämmelseindex för två grupper av fackföreningsavdelningar:	
	Avdelningar som vidtagit åtgärder för att befrämja styrelsens sociala representativitet	Avdelningar som ej vidtagit åtgärder för att befrämja styrelsens sociala representativitet
1. Vilka frågor tycker Du är viktigast att avdelningen ägnar sig åt?	0,693	0,818
2. Vad anser Du att fackföreningsrörelsen bör verka för?	0,695	0,763
3. "De mera välbetalda grupperna bör stödja låginkomsttagarna, även om det innebär att deras egna krav får stå tillbaka."	0,844	0,864
4. "Det är fel av LO att ställa sådana lönekrav att de minst effektiva företagen slås ut."	0,604	0,639
5. "Kollektivanslutningen till det socialdemokratiska partiet är en felaktig form för medlemskap i ett politiskt parti."	0,707	0,825
	(N=20 avdelningar)	(N=30 avdelningar)

Tabell 6. Legitimiteten i två grupper av fackföreningsavdelningar.

Procent icke-kritiska medlemmar i	
a) avdelningar som vidtagit åtgärder	22 % (N=1 294)
b) avdelningar som ej vidtagit åtgärder	32 % (N=653)
c) samtliga avdelningar	26 % (N=1 947)

Fackföreningsmedlemmarna anser tydligen att man genom påverkan på valprocessen för att undanröja vissa brister i styrelseskicket får en försämring i andra – och kanske viktigare – avseenden. I de avdelningar, där man ingripit i valförfarandet, är kritiken av valen betydligt större än i de andra avdelningarna.

Slutsatser

Vi har i denna uppsats diskuterat demokratins representationsfråga med utgångspunkt från ett empiriskt material. Huvudtanken har därvid varit att man bör skilja mellan två betydelser av begreppet representativitet: åsiktsmässig och social representativitet. Likheter i socialt avseende mellan väljarna och deras representanter behöver inte medföra åsiktsöverensstämmelse. Åsikter kan mycket väl representeras över sociala gränser av olika slag.

Vi började dataredovisningen med att redogöra för mäns och kvinnors bidrag till den fackliga demokratins utveckling i tre avseenden. I fråga om facklig aktivitet är, sammanfattningsvis, skillnaden mellan könen obetydlig; vissa könsmissiga variationer urskiljs dock i vårt material, vilka kan vara värda att pröva på ett mera systematiskt sätt. Trots att kvinnorna således i stort sett är lika aktiva som männen i facket, är för det andra kompetensen högre hos manliga än kvinnliga medlemmar; de förra känner bättre till de fackliga frågorna än de senare. När vi för det tredje undersökte vad som kallas systemorienteringen fann vi, att kvinnorna mera godvilligt än männen låter sig utsättas för det åsiktsförtryck, som förekommer i facket i form av bristfälligt fungerande reservationsrätt i samband med kollektivanslutningen till det socialdemokratiska partiet. Männen visar sig ha en större – ehuru ingalunda tillfredsställande – förmåga att värna sina demokratiska rättigheter.

Analysen av åsiktsöverensstämmelsen visade,

att det visserligen finns vissa skillnader mellan manliga och kvinnliga ledares åsiktsrepresentativitet. Men då dessa skillnader pekar i olika riktning i olika frågor, är det inte möjligt att sammanfattningsvis hävda att någon ledargrupp står medlemmarna närmare än den andra eller att det finns en förtryckt kvinnoopinion, som skulle komma till bättre uttryck med flera kvinnliga ledare.

Vi behandlade slutligen frågan om ingripanden i valproceduren för att gynna kandidater ur vissa sociala grupper. Vi kunde konstatera, att i sådana avdelningar, där man vidtagit åtgärder för att befärja styrelsens sociala representativitet – genom kvotering, speciella listor, medvetna valberedningsinsatser – är överensstämmelsen mellan medlemmarnas åsikter och ledningens sämre än i sådana avdelningar, där man avstått. I åtgärdsavdelningarna är också legitimiteten sämre än i icke-åtgärdsavdelningarna: valproceduren framstår som mindre godtagbar för medlemmarna i den förra typen av avdelningar än i den senare.

Hur skall man förklara denna paradox, att försöket att förbättra representationen i stället leder till en försämring? Den teori, som väglett vår undersökning om den fackliga demokratin, träder oss här till mötes. Enligt teorin är det ett viktigt demokratiskt värde att de valda företrädare väljarnas *åsikter*, låt vara att den process varigenom samförstånd byggs upp inom en avdelning ingalunda är enkel och endimensionell; i undersökningens huvudrapport talar vi också om styrelsens skyldighet att påverka opinionen och ibland gå emot medlemmarna – s k ledarskapsuppfattning. Men åsiktsöverensstämmelsen är det väsentliga i samstämmighetsuppbyggandet. När man nu säger, att *sociala* egenskaper hos kandidaterna – dit vi här även räknat kön – skall påverka valet av representanter, innebär det rent logiskt, att kandidaternas åsikter får spela en mindre roll: en ny rekryteringsgrund har införts, den gamla blir inte längre lika betydelsefull. En försämrad åsiktsöverensstämmelse är i själva verket precis vad vi teoretiskt kan förvänta oss i sådana avdelningar, som även låter kandidaternas sociala egenskaper spela in i valet. Empiriskt är åsiktsöverensstämmelsen väl utvecklad inom fackföreningsrörelsen och den svenska politiska kulturen över huvud taget. När man mot denna bakgrund börjar laborera med nya representationsmekanismer, blir utslaget därför tydligt. Försök att befärja representativiteten i en mening, leder till försämring i en annan.

Vad innebär denna slutsats för den normativa

diskurs, med vilken denna uppsats inleddes? Är det fåfängt att försöka undanröja brister i det demokratiska styrelseskicket? Nej, det är inte vår mening. Cynikerns inställning att alla reformer är uttryck för en beskäftighet, som vill väl men gör ont, är lika omotiverad som utopistens, som inte ser längre än näsan räcker och tror, att man med patentlösningar kan förbättra samhället. Vissa åtgärder kan vidtas kostnadsfritt, för andra är priset högt. Valet av metoder bör föregås av analys. Samspelet människorna emellan i den politiska verkligheten är alltför rikt och komplicerat för att man med grova slagord skall kunna säga något intressant. För att tala alldeles oförblommerat: det är önskvärt med en mindre enfaldig och doktrinär uppfattning i jämställdhetsdebatten än den Fredrika Bremerförbundets företrädare ger uttryck för, när olika valresultat kommenteras enbart ur det som här kallas den sociala representativitetens synvinkel, under det att t ex åsiktsrepresentativiteten och andra egenskaper hos det politiska systemet glöms bort.¹⁷ Den konflikt mellan åsiktsmässig och social representativitet, som här påvisats, bör inte förtigas utan upptas till öppen värdering. I och för sig är det ju inget som hindrar att man gör den värderingen, att åsiktsrepresentativiteten bör underordnas den sociala representativiteten, att priset inte är för högt för den formella jämställdheten i fråga om antalet manliga och kvinnliga ledare. Lika litet nu som tidigare kommer människorna att resignera inför uppenbara brister i det demokratiska styrelseskicket. Men politik är inte bara att vilja. Det gäller också att förutsättningslöst analysera effekterna av olika åtgärder. Endast den som har god information om konsekvenserna av sitt handlande vinner i längden trovärdighet och kan träffa ett rationellt val.

Noter

- 1 Emile Faguet: *Le culte de l'incompétence* (Paris: Bernard Grasset, 1910).
- 2 John Stuart Mill: *Representative Government* (Encyklopaedia Britannica, 1952). Boken utgavs första gången 1861.
- 3 Detta skrivs före den svenska folkomröstningen om kärnkraften i mars 1980. Den idéhistoriskt roade, som vill samla argument för och mot Faguets tes, torde komma att finna ett intressant material i presskommentarerna till omröstningsresultatet.
- 4 Om Cram, se David Spitz: *Patterns of Anti-Democratic Thought* (New York: The Free Press, revised edition 1965), s 151 ff.

- 5 Robert Michels: *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie* (Leipzig: Klinkhardt, 1911).
- 6 Kenneth Arrow: *Social Choice and Individual Value* (New York: Wiley, 1963).
- 7 Under vilka villkor Arrows teorem faktiskt gäller utreds av William H. Riker och Peter C. Ordeshook: *An Introduction to Positive Political Theory* (Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1973) s 84-115.
- 8 Representativitetsbegreppets mångtydighet utreds av Hanna Fenichel Pitkin: *The Concept of Representation* (Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1972). Hos Pitkin utförs emellertid inte närmare den distinktion mellan åsiktsmässig och social representativitet, som framläggs i denna uppsats.
- 9 Den klassiska statsvetenskapliga analysen av Babeufs teori har givits av J.L. Talmon: *The Origins of Totalitarian Democracy* (New York: Praeger, 1960).
- 10 *Kodbok till fackföreningsundersökningen* (Uppsala, 1977), s 3. Fackföreningsundersökningens huvudrapport, som utgör teoriramen även för denna uppsats, är Leif Lewin: *Hur styrs facket? Om demokratin inom fackföreningsrörelsen* (Stockholm: Rabén & Sjögren, 1977).
- 11 Mitt tack går till Barbro Lewin och Dag Sörbom, med vilka jag även denna gång samarbetat om dataanalysen.
- 12 *Hur styrs facket?* s 210 ff.
- 13 För de två första frågor som nedan redovisas i tabellerna 4:1 och 4:2, används s k Robinsons index. För de senare, som återges i tabellerna 4:3, 4:4 och 4:5, beräknas index enligt formeln hundra minus procentskillnaden mellan de båda nivåer, som jämförs, delat med hundra. Se *Hur styrs facket?* s 160 f.
- 14 De som ändå vill argumentera för flera kvinnliga ledare i syfte att undanröja brister hos det demokratiska styrelseskicket får vandra Babeufs och Lenins väg: de kvinnliga ledarna får sägas företräda "en bättre politik", "medlemmarnas egentliga åsikter". Detta är en s k innehållslig definition av demokratin, som är förknippad med många välkända svårigheter.
- 15 Förutsättningarna för denna analys är i korthet följande. I mina forskningar har jag länge varit intresserad av den s k konkurrensmodellen av demokratin, d v s föreställningen att demokratin är ett styrelseskick, varigenom eliter får bestämmanderätt genom konkurrens om folkets röster, under det att ett stort folkligt deltagande inte är lika väsentligt; apatin sägs ha en konstruktiv funktion för att bevara det demokratiska systemet. I *Folket och eliterna* gjorde jag denna doktrin till föremål för teoretisk analys och hävdade, att den var både motsägelsefull och ohållbar. I *Hur styrs facket?* prövade jag, om konkurrens befrämjade legitimitet och fann, att andelen medlemmar, som var kritiskt inställda till valproceduren i fackföreningsavdelningarna, var ungefär lika stor i avdelningar med som utan konkurrens i valet till styrelseposterna; i den svenska fackföreningsrörelsen visade sig alltså doktrinen även em-

piriskt felaktig, i det att konkurrensen inte befrämjade legitimiteten.

Det är samma design som i *Hur styrs facket?* som här kommer till användning. Vi frågar oss, om andelen medlemmar, som är kritiskt inställda till valproceduren i fackföreningsavdelningarna, är större eller mindre i de avdelningar, som vidtagit åtgärder, i jämförelse med sådana avdelningar, som ej vidtagit åtgärder. Se närmare *Hur styrs facket?* s 150 ff.

¹⁶ *Hur styrs facket?* s 150.

¹⁷ Det finns en lång rad belägg för denna karakteristik av Fredrika-Bremerförbundet, t ex: "Det är självklart att kvinnor och män skall vara lika representerade i våra politiska församlingar. Eftersom kvinnor och män är lika många i samhället, kräver demokratin att kvinnor bara röstar på kvinnor. En man kan aldrig representera en kvinna, säger Wilma Bergman, ledamot i Fredrika-Bremerförbundets representationskommitté . . . Nu överväger Fredrika-Bremerförbundet att kräva en grundlagsändring för att få till stånd kvotering i politiska församlingar. - Det gäller främst riksdagen. Där bör det sitta lika många män som kvinnor, säger Birgitta Wistrand", *Upsala Nya Tidning* den 1 februari 1980, s 3.

Bilaga

Åsiktsöverensstämmelseindex för två grupper av fackföreningsavdelningar

Fråga 1. Vilka frågor tycker Du är viktigast att avdelningen ägnar sig åt?

Avdelningar som vidtagit åtgärder för att befrämja styrelsens sociala representativitet	Avdelningar som ej vidtagit åtgärder för att befrämja styrelsens sociala representativitet	
0,55509	0,81399	0,75646
0,61722	0,76875	0,86590
0,65336	0,79381	0,86146
0,67525	0,83361	0,81648
0,81198	0,80973	0,89442
0,44722	0,85167	
0,82833	0,88635	0,818
0,60137	0,71660	
0,70898	0,95749	
0,67645	0,81391	
0,82971	0,94485	
0,73609	0,78097	
0,48196	0,72735	
0,82244	0,91649	
0,63803	0,65449	
0,77747	0,76315	
0,85814	0,66813	
0,70030	0,86894	
0,72894	0,72142	
0,70888	0,81631	
	0,88158	
0,693	0,92519	
	0,82035	
	0,85012	
	0,76459	

Åsiktsöverensstämmelseindex för två grupper av fackföreningsavdelningar

Fråga 2. Vad anser Du att fackföreningsrörelsen bör verka för?

Avdelningar som vidtagit åtgärder för att befrämja styrelsens sociala representativitet	Avdelningar som ej vidtagit åtgärder för att befrämja styrelsens sociala representativitet	
0,77900	0,97758	0,79296
0,52572	0,70862	0,82826
0,51877	0,65850	0,70722
0,49523	0,33296	0,85657
0,62871	0,87965	0,94018
0,79567	0,88631	_____
0,51896	0,84240	0,763
0,73915	0,44658	
0,74800	0,87129	
0,65638	0,69220	
0,88370	0,79188	
0,83401	0,83828	
0,73355	0,72297	
0,58785	0,84615	
0,65091	0,67992	
0,65675	0,71286	
0,68689	0,55128	
0,70235	0,84250	
0,81034	0,77400	
0,95029	0,77613	
_____	0,78127	
0,695	0,80631	
	0,69521	
	0,91086	
	0,72636	

Åsiktsöverensstämmelseindex för två grupper av fackföreningsavdelningar

Fråga 3. "De mera välbetalda grupperna bör stödja låginkomsttagarna, även om det innebär att deras egna krav får stå tillbaka."

Avdelningar som vidtagit åtgärder för att befrämja styrelsens sociala representativitet	Avdelningar som ej vidtagit åtgärder för att befrämja styrelsens sociala representativitet	
0,788	0,875	0,838
0,674	0,906	0,892
0,885	0,782	0,632
0,986	0,862	0,756
0,883	0,845	0,998
0,963	0,766	_____
0,716	0,994	0,864
0,750	0,833	
0,959	0,825	
0,770	0,890	
0,975	0,885	
0,838	0,858	
0,882	0,900	
0,917	0,917	
0,943	1,000	
0,760	0,814	
0,600	0,760	
0,938	0,827	
0,728	0,874	
0,929	0,855	
_____	0,955	
0,844	0,835	
	0,972	
	0,830	
	0,949	

Åsiktsöverensstämmelseindex för två grupper av fackföreningsavdelningar

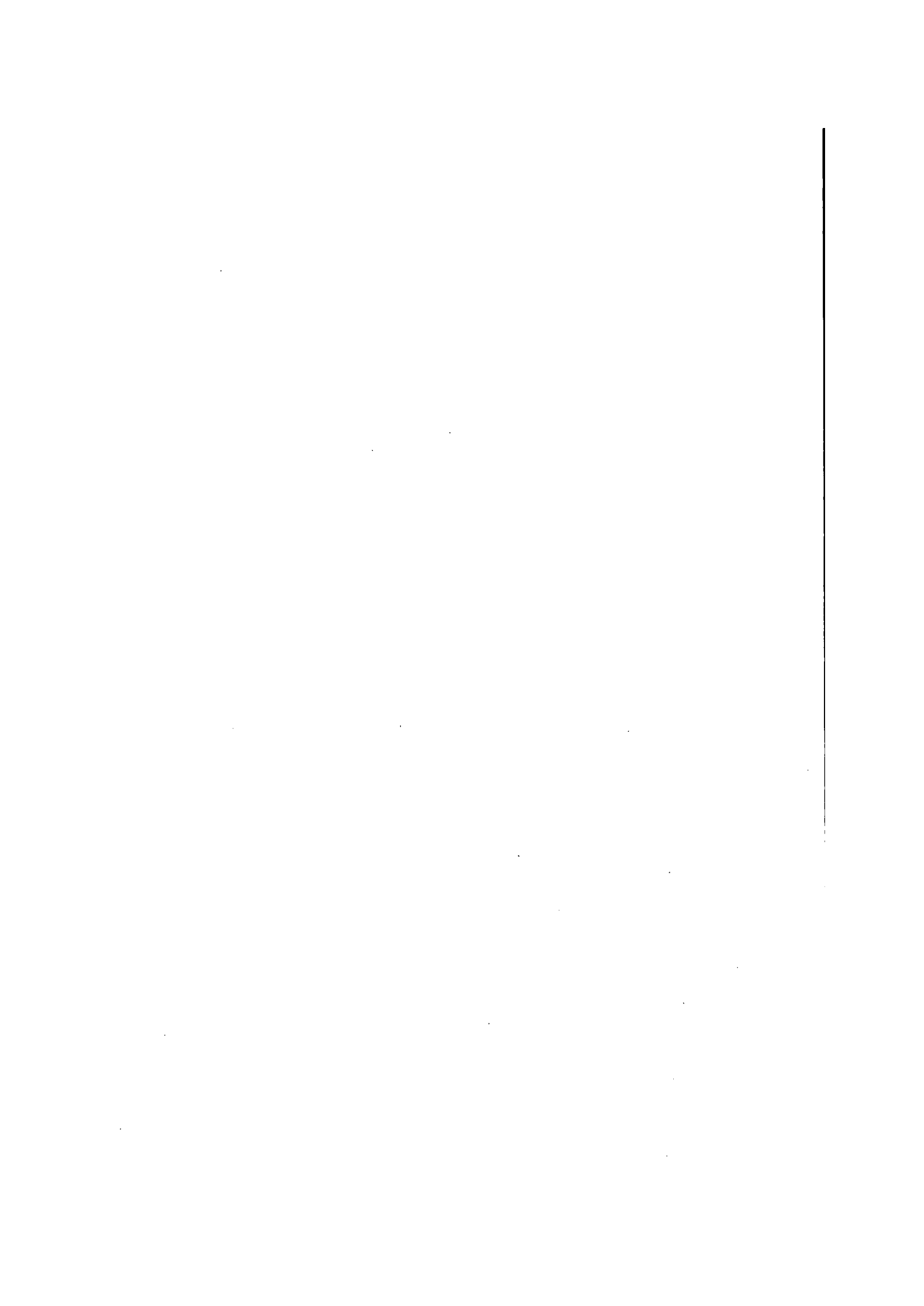
Fråga 4. "Det är fel av LO att ställa sådana lönekrav att de minst effektiva företagen slås ut."

Avdelningar som vidtagit åtgärder för att befrämja styrelsens sociala representativitet	Avdelningar som ej vidtagit åtgärder för att befrämja styrelsens sociala representativitet	
0,839	0,750	0,526
0,778	0,534	0,629
0,532	0,692	0,992
0,986	0,900	0,531
0,915	0,912	0,640
0,819	0,921	
0,756	0,911	0,639
0,396	0,600	
0,316	0,984	
0,619	0,420	
0,321	0,681	
0,498	0,472	
0,448	0,601	
0,478	0,584	
0,703	0,601	
0,500	0,163	
0,250	0,480	
0,605	0,212	
0,667	0,674	
0,661	0,417	
	0,778	
0,604	0,643	
	0,432	
	0,613	
	0,878	

Åsiktsöverensstämmelseindex för två grupper av fackföreningsavdelningar

Fråga 5. "Kollektivanslutningen till det socialdemokratiska partiet är en felaktig form för medlemskap i ett politiskt parti."

Avdelningar som vidtagit åtgärder för att befrämja styrelsens sociala representativitet	Avdelningar som ej vidtagit åtgärder för att befrämja styrelsens sociala representativitet	
0,782	0,813	0,982
0,667	0,878	0,949
0,943	0,757	0,846
0,706	0,670	0,878
0,729	0,801	0,822
0,614	0,528	
0,605	0,565	0,825
0,846	0,886	
0,760	0,709	
0,418	0,875	
0,597	0,977	
0,379	0,745	
0,851	0,867	
0,662	0,917	
0,649	0,601	
0,960	0,925	
0,600	0,975	
0,584	0,624	
0,849	0,809	
0,948	0,917	
	0,791	
0,707	0,909	
	0,905	
	0,893	
	0,939	



Översikter och meddelanden

Medborgardeltagande, politiskt inflytande och kommunal planering

Vad är medborgardeltagande?

I denna artikel diskuteras de försök som har gjorts i några svenska kommuner att öka informationsutbytet mellan myndigheter och invånare kring planerings- och beslutsprocesser. Dessa oftast rätt blygsamma initiativ har benämnts medborgardeltagandeförsök. Samtidigt är medborgardeltagande ett begrepp som på många håll framlockar föreställningar om fördjupad demokrati, decentralisering och ökad folklig makt. Medborgardeltagande är helt enkelt en etikett som har klistrats på en mängd olika idéer och aktiviteter. Genom missbruk och överanvändning har det förlorat en stor del av sin förklaringsförmåga. Det är därför viktigt att helt kort beröra användningen av begreppet medborgardeltagande i allmänt och statsvetenskapligt språkbruk. Diskussionen struktureras enligt punkterna: Vilka deltar? Var och hur deltar de? och Vad syftar deltagandet till?

Vilka deltar?

Oftast följs begreppet medborgardeltagande av ett ord eller en sats (t ex "i kommunal planering") som placerar det i ett särskilt sammanhang. Utan sådana ledtrådar kan vi ändå konstatera att det är fråga om människors förhållande till stat och kommun. Ordet "medborgare" anger att det handlar om människor i medborgerliga eller politiska roller.

Medborgardeltagande omfattar emellertid inte samtliga politiska aktörer. Det gäller t ex oftast inte sådana som är organisatoriskt anknytna till den offentliga förvaltningen. Enligt Mouritzen m fl (1978, s 11) är medborgardeltagare bara sådana som inte är heltidsengagerade i politiken. Bachrach m fl (1970, s 203) definierar deltagare som "... vanliga män och kvinnor till skillnad från myndighetspersoner och eliter". Deras deltagande legitimeras inte i kraft av särskild rättslig status eller av expertis utan på grundval av allmänna demokratiska principer (Madsen, 1976, s 112).

Deltagande kan, i vissa fall, också legitimeras i kraft

av juridiska skydd mot orättvis behandling från myndigheternas sida. Det är m a o fråga om de direkt berördas rätt att bevaka sina rättigheter.

Var och hur deltar de?

I statsvetenskapligt språkbruk betraktas medborgardeltagande (citizen participation) som en form för politisk handling (political action). I vissa sammanhang har medborgardeltagande använts synonymt med politisk handling. (Se t ex Parry, 1972, Alford och Friedland, 1975 och Barnes och Kaase, 1979.) Men när begreppet medborgardeltagande används på detta sätt, har man inte tagit hänsyn till skillnaden mellan orden "deltaga" och "handla".

I allmänt språkbruk innebär "deltaga" att handlingen är underkastad vissa bestämda villkor eller regler. När det gäller politiskt deltagande, utgörs dessa villkor av samhällets lagar och dess "politiska kultur". Dessa villkor brännmärker vissa former för politiskt agerande som oacceptabla eller illegitima. Verba m fl har haft detta i tankarna när de formulerade sin definition av politiskt deltagande som

"*lagliga* handlingar som utförs av enskilda medborgare, och som är avsedda att påverka valet av politiskt förtroendevalda och/eller de förtroendevaldas handlande" (1978, s 1).

I den statsvetenskapliga litteraturen är ordet medborgardeltagande ofta utbytbart mot politiskt deltagande. (Se t ex Dahl och Tufte, 1973, Verba m fl 1978 och Barnes och Kaase, 1979.) Men vanligast är att det används i den mer preciserade betydelsen av deltagande i lokal eller kommunal politik. Det finns flera skäl varför medborgardeltagande anses höra till den lokala politiken. Historiskt har självstyre och direkt deltagande associerats till den lokala politiska nivån. Almond och Verba (1963) har funnit att människor betraktar lokala politiska enheter som mer tillgängliga och lättare att behärska. Dessutom har framväxten av idéer om medborgardeltagandet ägt rum mot bakgrund av en pågående sam-

hällsdebatt om koncentration och byråkratisering av den kommunala förvaltningen.

Det är inte alltid klart vilka aktiviteter som åsyftas med begreppet medborgardeltagande. Det finns en tendens i vissa fall att som medborgardeltagande beteckna de allra flesta lokala medborgarinitiativ. I andra sammanhang omfattar begreppet medborgardeltagande bara sådana handlingar som är lagliga och som sanktioneras av den berörda myndigheten. Denna senare betydelse torde vara den som är vanligast i Sverige.

Medborgardeltagande är oftast ett relativt begrepp som utgår ifrån en kritik av underförstådda brister i det politiska systemet. Dessa brister återfinns i avståndet mellan demokratiska principer och den demokratiska praktiken. De omfattar såväl ojämnt inflytande och centraliserat, byråkratiserat beslutsfattande som alienation, minskande förtroende för det politiska systemet och ineffektivitet hos den offentliga förvaltningen. Konventionella mekanismer för medborgarnas medverkan anses inte ha kunnat hindra denna utveckling. Därför innebär medborgardeltagande att nya mekanismer skapas som möjliggör en mer direkt medverkan för kommuninvånare.

Dessa mekanismer tillkommer vid sidan om eller utöver de sedvanliga parlamentariska processerna. De är huvudsakligen av två typer, dels olika former för decentraliserat styre, t ex kommundelsråd, distriktsorganisation och institutionsstyrelse, dels olika typer av informationsutbyte, t ex samråd, offentliga möten, referensgrupper, studiecirkel och utvidgat remissförfarande.

Vad syftar deltagandet till?

Medborgardeltagande kan definieras i förhållande till dess mål eller resultat. Exempelvis har medborgardeltagande likställts med omfördelad politisk makt i Arnsteins välkända artikel "A ladder of citizen participation" (1969, s 216):

"Medborgardeltagande är en kategorisk term för medborgarmakt. Det är fråga om en omfördelning av makt, som möjliggör för fattiga medborgare som för närvarande utesluts ur politiska och ekonomiska processer, att få sin beskärda del av kakan."

Uppenbarligen är en av grundtankarna hos medborgardeltagande att deltagarnas inflytande inom offentliga beslutsprocesser ökas eller bör ökas. Ordet "medborgarinflytande" används ju ofta som synonym för medborgardeltagande. Men samtidigt är det lika uppenbart att myndigheterna ofta åsyftar allt annat än ökat inflytande för deltagarna. Frågan är därför om medborgardeltagande kan definieras i termer av politiskt inflytande.

Flera problem anmäler sig när man vill beskriva med-

borgardeltagandets mål i en definition. För det första är medborgardeltagande ett värdeladdat begrepp, som ofta används starkt normativt och som närmast uttrycker förhoppningar om verksamhetens utfall. För det andra kan det vara svårt att skilja mellan mål och medel. Ökat deltagande ses i vissa sammanhang som ett mål i sig, som därmed förverkligar en demokratisk princip. I andra fall ses det enbart som medel för att åstadkomma mål som politiskt inflytande, ökad medvetenhet, osv.

En tredje svårighet ligger i det faktum att olika aktörer kan eftersträva skilda och t o m oförenliga mål. Deltagarna kanske önskar sig ökat inflytande medan myndigheterna hoppas att deltagandet skall dämpa konflikter, öka politikens trovärdighet och motverka oppositionella grupper. Slutligen kan det visa sig att resultaten blir helt andra än de som åsyftas eller förväntas. Men trots allt måste man utgå ifrån att medborgardeltagande har ett mål, och att det målet är detsamma som gäller för all politisk handling, nämligen politiskt inflytande.

I denna artikel menas med "medborgardeltagande" dels idéer om en ökning av "vanliga" människors deltagande i (lokala) politiska processer i syfte att påverka politiken, dels de mekanismer som skapas för detta deltagande. För dessa gäller att de är sanktionerade av myndigheterna och att de tillkommer vid sidan om eller utöver de sedvanliga parlamentariska processerna.

Framväxten av idéer om medborgardeltagande i svensk kommunal politik

Det konstateras ovan att medborgardeltagande har aktualiserats som svar på bestämda politiska problem och att det innebär en kritik av demokratiska brister hos den offentliga förvaltningen. I debatten som följde på förslaget till kommunindelningsreform år 1946, restes frågan om medborgardeltagande kanske för första gången i Sverige.

Regeringens sammanläggningsförslag syftade till att skapa förvaltningsmässigt effektiva kommunala enheter. Utbyggnaden av den sociala sektorn under 1930 och 1940-talen sägs vara den främsta orsaken då den medförde behov av mer effektiv statlig styrning och mer effektiv lokal administration av de växande sociala verksamheterna.

Genom att slå samman mindre kommuner till större enheter med fast anställda tjänstemän trodde man sig på statligt håll kunna uppnå dessa effektivitetsmål. Man menade att de anställda tjänstemännen dels genom sin utbildning skulle vara mer kompetenta än deltidspolitikerna, dels skulle vara mer benägna att följa statliga direktiv. (Se Kommunindelningskommittén, 1945 och Riksdagsproposition nr 236, 1946.03.29.)

År 1952 resulterade den första kommunindelningsreformen i en drastisk minskning av antalet kommuner

(från 2 281 till 816), men redan år 1961 ansåg regeringen att en ny indelningsreform var nödvändig. En ny sammanslagningsetapp för att skapa större och mera enhetliga kommuner beslutades och genomfördes i slutet av 1960-talet och början på 1970-talet. Idag finns bara 1/10 så många kommuner som före 1952.

Två av sammanslagningarnas viktigaste konsekvenser var att antalet förtroendevalda minskades avsevärt och att många små, självstyrande samhällen slukades av stora heterogena kommuner. I de debatter, som följde på kommunindelingsreformerna, pekade riksdagsmän och lokala politiker på de negativa effekter för medborgarnas medverkan och inflytande som sammanslagningarna kunde medföra. Man beförde att småorternas intressen kunde komma i kläm, och att medborgarinflytandet kunde försvagas av kommunalpolitikens professionalisering. Ett antal motioner presenterades i riksdagen med förslag om kommunalråd och andra sätt att förstärka "medborgardeltagande i fråga om kommunernas angelägenheter" (Kommunalrättskommittén, 1965, s 49).

Debatten var tillräckligt intensiv för att uppmärksammas i pressen, och kritiken resulterade bl a i tilläggsdirektiv till den sittande kommunalrättskommittén. Den skulle utreda den kommunala självstyrelsens lokala förankring och möjligheter till delegering av uppgifter till lokala kommunala instanser. Dessutom startades ett stort forskningsprojekt, Kommunal självstyrelse – kommunal indelning, år 1965 för att studera effekterna av sammanslagningarna på den kommunala demokratin.

På sina håll blev kommunindelingsdebatterna intensiva och ledde så småningom till långvariga strider mot sammanslagningsförslag. I dessa sammanhang diskuterades idéer om lokal demokrati och decentralisering, men det var först under slutet av 1960-talet som medborgardeltagande blev ett allmänt känt och slagkraftigt begrepp i Sverige. Orsakerna var då inte i första hand kommunsammanslagningens debatten. Framväxten av idéer om deltagande var istället kopplad till aktionsgruppernas uppdykande och till det utbrott av kritik mot den byggda miljön, planeringen och regionalpolitiken som ägde rum efter 1967.

Fram till dess förefaller inte svensk kommunal politik ha präglats av öppna strider mellan intressegrupperingar. Merparten av den politiska aktiviteten kanaliserades av partierna genom den parlamentariska processen. De påtryckningsgrupper som fanns arbetade i det tysta. Kommunforskningsgruppen hittade få utåtriktade aktionsgrupper i de svenska kommunerna i mitten av 1960-talet (Bergquist, 1969). Men efter 1967 kom ett utbrott av kritisk debatt och militant protest framfört av byalag, aktionsgrupper och lokala partier. Detta följdes snart av institutionaliserade medborgardeltagandeförsök.

Den snabba spridningen av idéer om miljövern, direkt aktion och medborgardeltagande kan följas genom den kraftiga ökningen i antalet artiklar och ledare som publicerades i dessa ämnen under perioden 1967–1970. Inte en enda artikel om medborgardeltagande eller aktionsgrupper förekom i svenska tidskrifter under 1966 och enbart två artiklar trycktes som var kritiska mot planeringen eller den byggda miljön (Bibliotekstjänst, 1966).

En förändring skedde år 1967, men den blev tydlig först påföljande år. Under 1967 publicerades för första gången i svensk press en artikel som berättade om miljöaktivister (Dunér, 1967). Den var en skildring av ARCH-gruppen i Harlem och av dess arbete med att hjälpa ghetto-Invånarna att bekämpa hotande saneringsplaner och utarbeta egna alternativ. Samma år publicerades sju artiklar som kritiserade den nyligen offentliggjorda regionplaneskissen för Stockholmstrakten. Detta planförslag betraktas av många som miljödebattens tändande gnista.

Under 1968 kom pressdebatten i gång med drygt fyrtio tidskriftsartiklar och ytterligare många artiklar i dagstidningarna, som kritiserade stads- och regionplaneringen. Regionplaneförslaget för Stockholm, den hårdhänta saneringen av innerstäderna och de nya bostadsområdenas sterilitet och omänsklighet var kritikens huvudsakliga mål. Antalet journalister i storstadspresen som bevakade kommunala frågor ökade, och välkända författare som Lars Gyllensten, Lars-Olof Franzén och Barbro Backberger gav sig in i striden; därmed ökade kritikens genomslagskraft.

SAR:s medlemskrift Arkitekten (efter 1970 AT) som vid denna tidpunkt redigerades av radikala unga arkitekter, blev ett forum för planerings- och miljökritik. Ett specialnummer (1968:16) innehöll tio artiklar om "planering och politik" och "miljökritik". År 1969 trycktes en översättning av Sherry Arnsteins inflytelsrika artikel "A ladder of citizen participation" i Arkitekten.

Andra tidskrifter publicerade ett antal artiklar om samhällsarbete med inslag av klientdeltagande. (Se t ex Lindholm, 1969.) År 1970 hade antalet kritiska tidskriftsartiklar rörande den byggda miljön, planeringen och regionalpolitiken stigit till femtio. Sexton artiklar om medborgardeltagande i planering trycktes.

De idéer om medborgardeltagande, aktionsgrupper m m som förekommer i dessa artiklar förefaller ha övertagits från amerikanska och brittiska sammanhang. De spreds sedan vidare genom tre gruppers försorg, nämligen 1) planerare och socialarbetare, 2) miljöaktivister och 3) politiska aktivister inom den "nya vänstern".

I slutet av 1960-talet utökade kommunerna sina planeringsavdelningar och sociala förvaltningar. Många unga planerare och socialarbetare, som via studentrörelsen hade påverkats av idéer om deltagande demokrati och politisk aktion, kom in i byråkratin. Genom fack-

tidskrifter fick de kännedom om amerikanska och brittiska erfarenheter av medborgardeltagande, och många samarbetade sedan med lokala aktionsgrupper, skrev artiklar och agiterade inom sina förvaltningar för planeringens och socialvårdens demokratisering.

Utanför byråkratin höll de nya byalagen och miljögrupperna på att utveckla dramatiska, högst synliga aktionsformer för att understryka sina krav. De första av dessa utåtriktade grupper bildades 1968 för att bekämpa rivningar i innerstäderna och för att kräva förbättringar av farliga trafikförhållanden osv. Vid slutet av 1968 fanns det minst 30 byalag och andra lokala aktionsgrupper i Stockholm och 1974 var drygt 100 grupper verksamma i Stockholmsområdet med ytterligare 500 utspridda runtom i landet (Häggroth, 1971 och 1975, Gidlund, 1978). Dessa grupper var oftast uppbyggda efter principer om deltagande demokrati, och deras arbetsmetoder påverkades bl a av den framgångsrika Vietnamrörelsen.

Vid denna tidpunkt var användandet av demonstrationer, ockupationer och andra mer iögonfallande politiska aktionsformer ovanligt i svensk kommunal politik. Bl a därför intresserade sig pressen för gruppernas verksamhet och den relativt goda massmediatäckningen ökade allmänhetens uppmärksamhet.

Den nya vänsterns roll i spridningen av idéer om medborgardeltagande, kollektiv aktion och miljövern var också viktig. Av olika skäl började 1950-talets kalla krigsstämningar lösas upp kring mitten av 1960-talet och olika slags samhällskritik fick större möjligheter. Kritiken mot statens och kommunernas roll i den kapitalistiska utvecklingen kopplades till krav på medbestämmande. Den första direkta hänvisning till medborgardeltagande som förekommer i de svenska tidskrifterna återfinns i ett referat av en intervju med dåvarande ordföranden i Vänsterpartiet kommunisterna, C H Hermansson (Arkitekten, 1968:12).

År 1969 när vågen av miljödebatt, medbestämmandekrav och lokala aktioner var som starkast, gjordes de första försöken att institutionalisera medborgardeltagande i kommunal planering och socialvård. Statens planverk skickade ut ett brev till byggnadsnämnderna i kommunerna där man förordade förbättrad information och ökad offentlighet kring planärenden och en ökad användning av samråd. Nacka, Skellefteå och Järfälla kommuner var bland de första som ordnade särskilda utställningar och plansamråd. (Se Blücher och Nilsson, 1971 och Wettergren, 1969.) Grannskapsarbete med inslag av klientdeltagande initierades i Stockholm och Malmö i början på 1970-talet.

Flera statliga utredningar, i första hand Kommunaldemokratiutredningen och Bygglagutredningen, var i början på 1970-talet i gång med att utreda olika sätt att

öka allmänhetens medverkan i kommunernas planering och politik. Under 1970-talet ökade många kommuner sina insatser beträffande information till allmänheten om planförslag. I början på decenniet dominerade enkelriktad information i form av utställningar, broschyrer, informationstidningar och attitydundersökningar. Enligt en undersökning utförd av Kommunaldemokratiutredningen och Kommunförbundet år 1971 hade 40 % av kommunerna vidtagit särskilda åtgärder för att öka informationen om planförslag (Kommunaldemokratiutredningen, 1974, s 40).

Några år senare hade samråd, offentliga möten, referensgrupper, studiecirkel och andra former för dubbelriktat informationsutbyte blivit vanligare. I många kommuner förändrades rutinerna för planremiss. Hyresgästföreningar, miljöorganisationer och andra lokala grupper erbjöds möjlighet att formellt yttra sig över planförslag. De senaste åren har ett antal kommuner – t ex Stockholm, Haninge, Nacka och Hedemora – gjort samråd med berörda invånare till en återkommande rutin i planeringsprocessen. Andra, som Kungälv, har återupplivat bystämman, medan bl a Göteborg har inrättat rådgivande kommunalråd. (Se Strömberg och Persson, 1974.) Det är emellertid intressant att konstatera att det hittills inte skett förändringar i lagstiftningen rörande medborgardeltagande i kommunala frågor.

Det finns knappast några systematiska utvärderingar av vilka effekter medborgardeltagandeförsök har fått för den politiska processen i Sverige. De få studier som finns tyder emellertid på att de försök som har genomförts oftast inte haft mer än marginella effekter på plan- eller programförslag. Det kan inte i något fall beläggas att ett deltagandeförsök har lett till *strategiska* förändringar i planeringen. (Se t ex Blücher och Nilsson, 1971, Dufva, 1979, Källtorp, 1979, Miller och Burell, 1978, Miller och Österberg, 1977, Svensson och Svensson, 1979 samt Sölvesson, 1976.)

Dessutom visar det sig att deltagarna i svenska medborgardeltagandeförsök oftast rekryteras ur befolkningsgrupper som redan besitter ansenliga politiska resurser. Statistik från ett stort antal deltagandeförsök visar att deltagarna med få undantag tillhört gruppen föreningsaktiva, medelålders män ur medelklassen. (Se t ex Becker och Fried, 1975, Ek och Svennilsson, 1971, Häggroth och Wallin, 1973, Miller och Burell, 1978, Stockholms fastighetskontor, 1975 samt Sölvesson 1976.) Detta resultat överensstämmer mycket väl med erfarenheter från andra länder.

Medborgardeltagandets uppkomst i ett teoretiskt perspektiv

Vad var det som gjorde att kommunerna och staten började intressera sig för medborgardeltagande? En del

forskare har tolkat detta intresse i ljuset av den framträdande roll som spelats av förvaltningstjänstemän vid tillkomsten av medborgardeltagandeförsök i kommunerna. Flera försök har gjorts att förklara varför tjänstemän (i första hand planerare och socialarbetare på mellannivån i förvaltningarna) skulle vilja stödja medborgardeltagande.

I slutet av 1960-talet hade många samhällsplanerare, socialarbetare och andra tjänstemän väckts till medvetenhet om de negativa sidorna av efterkrigstidens kapitalistiska utveckling, t ex sociala och fysiska problem i städerna, miljöförstöring och regional utarmning. De var bekymrade över sin egen och sin förvaltnings roll i denna utveckling. Många kände sig maktlösa och isolerade i en konservativ byråkrati och de såg medborgardeltagande som ett sätt att mobilisera stöd utifrån för sina idéer. Allmänhetens medverkan i planeringsdiskussioner skulle kunna bidra till att förändra byråkratiska beslutsprocesser. (Denna syn på medborgardeltagandet har observerats hos många initiativtagande tjänstemän. Se t ex Blücher och Nilsson, 1971, s 86, Miller och Österberg, 1977, s 28 samt Wahlberg, m fl, 1978, s 21.)

Andra planerare kan ha haft helt andra motiv för att vilja främja medborgardeltagande. Damer och Hague (1971, s 224) hävdar att ett huvudmål för engelska deltagandeförsök var "att underlätta livet för planerarna". I samma anda menar Thornley (1977, s 37) att den brittiska planerarkåren var entusiastisk över medborgardeltagande som kunde användas för att "förbättra deras skamfilade rykte" och "lära allmänheten att se sina egna problem genom teknokratiska ögon".

Men även om den direkta orsaken till många medborgardeltagandeförsök kan ha varit tjänstemännens intresse, är det inte de enskilda tjänstemännens önskemål som utformar den offentliga politiken. Att myndigheterna helt enkelt ville tillgodose krav om medverkan som restes av individer, grupper och politiska partier räcker inte heller till som förklaring. Det är inte självklart att alla krav som ställs på myndigheterna kommer att uppfyllas. Få krav av denna art har fått en så välvillig behandling som kravet om medborgardeltagande, men samtidigt kan man fråga sig om allmänhetens krav angående ökat *inflytande* verkligen har tillgodosetts i myndigheternas medborgardeltagandepolitiken.

Politikernas plötsliga intresse för medborgardeltagande kan bara förklaras utifrån strukturella förändringar i samhället och problem som har drabbat den offentliga förvaltningen. Fruktares hypoteser om medborgardeltagandets funktion för myndigheterna har utarbetats bl a inom marxistisk statsteori. Medborgardeltagande betraktas som en strategi för att handskas med den offentliga förvaltningens *legitimitets-* och *effektivitetsproblem*.

I den marxistiska teorin betraktas hela den offentliga sektorn – stat, landsting och kommun – som delar av statsapparaten. Statens primära funktion i ett kapitalistiskt samhälle är, enligt denna teori, att understödja det privata kapitalets tillväxt. Detta innebär bl a att staten tvingas ta huvudansvaret för att vidmakthålla gynnsamma förhållanden för den kapitalistiska produktionen. Detta kan ta sig uttryck i tillhandahållande av kostsam infrastruktur såsom transportsystem, i reglering av kreditmarknaden, i ett ansvar för arbetskraftens utbildning och vård och i hanteringen av sociala konflikter i samhället.

Statens *legitimitet* som överordnad samhällsmakt förutsätter att dess objektivitet och klassneutralitet accepteras av de olika samhällsklasserna och grupperingarna. Det motsägelsefulla i statens roll ligger, enligt den marxistiska teorin, i det faktum att staten *inte* är neutral, utan att dess huvudfunktion är att säkerställa fortsatt kapitalackumulation under bibehållna sociala och institutionella relationer. En legitimitetskris kan uppstå om en klass eller grupp känner sig förfördelad av den statliga politiken. Den kan då sluta att betrakta statens auktoritet som legitim och den kan förkasta vedertagna regler för politisk och samhällelig verksamhet.

De flesta marxistiska teoretiker menar att den ömtåliga balansen mellan statens *effektivitet* (för den kapitalistiska ackumulationen) och dess *legitimitet* ("den politiska auktoritetens väsentliga och outhärliga grundsten", Offe, 1975, s 248) har rubbats av efterkrigstidens ekonomiska utveckling. Ekonomins ökade skala med koncentrations-, monopoliserings- och internationaliseringstendenser kräver en ökad grad av statlig inblandning för att förbättra produktionsvillkoren för det privata kapitalet. De statliga ingripandena i produktionen skapar politiska problem och skärper samtidigt kravet på effektivitet i statsförvaltningen (Offe, *ibid*).

Efterkrigstidens snabba ekonomiska tillväxt har medfört höjd levnadsstandard för en stor del av befolkningen, men samtidigt har koncentrationen, den omfattande strukturomvandlingen och den ojämna regionala utvecklingen inneburit svåra påfrestningar för stora grupper med otrygghet, arbetslöshet och tvångsflyttningar. Dessa negativa konsekvenser och det missnöje de ger upphov till måste hanteras av staten, bl a genom utbyggnad av social- och arbetsmarknadspolitik. I en hel rad samhällsområden tvingas staten ingripa för att mildra den ekonomiska utvecklingens negativa konsekvenser.

Den allt mer omfattande inblandningen i allt fler samhällssektorer har gjort staten själv till brännpunkten för konflikter över användningen av samhällets resurser. Missnöje över konsumentpriser, löneutveckling, och förhållanden på bostadsmarknaden yttrar sig i protester och ekonomiska krav riktade mot staten. Eftersom sta-

tens inkomster inte växer i samma takt som kravet på ökade statliga utgifter, tenderar de statsfinansiella problemen att förvärras, och detta bidrar till att undergräva förtroendet för staten (O'Connor, 1973).

Efterkrigstidens ekonomiska utveckling och den därmed sammanhängande utvidgningen av statens roll bidrog således till en skärpning av vissa motsättningar och problem som staten möter. *Legitimitetsproblemet* har inneburit att förtroendet för myndigheterna har minskats och att protester och krav riktade mot staten har tilltagit. *Effektivitetsproblemet* har aktualiserats av att de statsfinansiella svårigheterna har förvärrats och av de skärpta krav på effektivitet som mäktiga grupper har riktat mot staten. Det är mot denna bakgrund som myndigheternas plötsliga intresse för medborgardeltagande bör ses. Idéer om medborgardeltagande som hade aktualiserats i den offentliga debatten kunde införlivas av myndigheterna och användas som strategi för att bemöta legitimitets- och effektivitetsproblemet.

Medborgardeltagande och legitimitetsproblemet

Det finns empiriskt stöd för hypotesen att legitimitetsproblemet har förvärrats i de västerländska samhällena sedan 1960-talet. En legitimitetskris kan yttra sig på olika sätt, i attitydförändringar, i höjd konfliktnivå i samhället och i ett förkastande av de etablerade partierna och vedertagna parlamentariska former. I Sverige har undersökningar visat att allmänhetens förtroende för myndigheterna och de politiska partierna har minskat på senare tid.

"Antalet väljare som har högt förtroende för partierna och politikerna minskar . . . Under den lugna ytan finns i väljarkåren en underström av tilltagande alienation . . . Sedan 1960-talets slut tycks en jämn ökning av misstroendet ägt rum" (Petersson, 1977, s 259).

Dessutom ökade protestaktiviteten kraftigt under slutet av 1960-talet och början på 1970-talet. Vilda strejker, demonstrationer och militanta miljöaktioner förekom i allt större omfattning. Lokala partier av missnöjeskaraktär började uppträda i de svenska kommunerna (Gidlund, 1978). Den nya politiska aktiviteten utvecklades aldrig till en sådan nivå i Sverige att den kunde utgöra ett allvarligt hot mot etablerade maktgrupper, men protestaktionerna kunde ändå anses vara farliga som tendens och exempel.

Under 1960-talet kom legitimitetsproblemet olika yttringar alltmer att påverka den offentliga politiken. Medborgardeltagande är en av flera strategier som kan hjälpa myndigheter att handskas med problemen. Det kan användas för att *återskapa förtroende* för myndigheterna, den politiska processen och/eller den förda politiken. Genom att genomföra försök med ökad med-

borgarmedverkan i politiken kan politikerna visa att de önskar fördjupa demokratin. Medborgardeltagande skapar således positiva "public relations"-effekter. Flera svenska kommuner, bl a Haninge och Huddinge, har som delmål för sina försök haft förbättrade attityder mot kommunen och dess planering. (Se bl a Kullgren och Lövheim, 1976, s 4.)

Medborgardeltagande kan också öka förtroendet genom det sken av inflytande det erbjuder (Offe, 1973, s 130) och genom att deltagarna kan "socialiseras" så att deras uppfattning av den politiska processen bringas mer i linje med den officiella synen.

Medborgardeltagande kan också vara en effektiv strategi för *hantering av konflikt och opposition*. Samråd och diskussioner i en reglerad process som är upplagd enligt myndighetens villkor med klara spelregler är ofta att föredra framför öppna politiska konfrontationer med obundna påtryckningsgrupper. Genom att institutionalisera och innesluta en potentiell konflikt bidrar medborgardeltagande till att begränsa konfliktens effekter och till att hävda den parlamentariska processens dominans.

Deltagande i ett institutionaliserat medborgardeltagandeförsök innebär närmast en moralisk förpliktelse att avvakta försökets utfall och att avstå från självständig politisk aktion för den egna saken. Påtryckningsgruppens energi och aggressivitet kanaliseras och suggs upp i en institutionaliserad process. (Se vidare Miller och Burell, 1978, s 152.)

I USA har Kennedy-Johnson-regeringarnas fattigdomsprogram med starka inslag av medborgardeltagande tolkats som försök att neutralisera militanta minoritetsgrupper. Ledningarna "avväpnades" genom att de erhöll anställning i programmen, och den forna protesten kunde kanaliseras in i hanterbara organisatoriska former. (Se Piven och Cloward, 1971.)

Medborgardeltagande kan dessutom bidra till förbättrad konflikthantering genom att isolera misshaglig opposition. Myndighetens medborgardeltagandeövning utgör ett legitimt diskussionsforum, och de grupper som som hamnar utanför riskerar att bli betraktade som extremistiska eller som orelevanta. Ett sådant utfall observerades t ex i Hedemora där en kritisk påtryckningsgrupp ställdes utanför kommunstyrelsens samråd och så småningom försvann. Ett medborgardeltagandeförsök kan också resultera i att motstridiga medborgargrupper och opinioner spelas ut mot varandra och neutraliseras. En sådan tendens kunde observeras i en del av de grupper som deltog i Stockholms trafiksamråd 1973-74 (Miller och Österberg, 1977).

Cockburn (1977) har beskrivit medborgardeltagande som ett sätt för de lokala myndigheterna att öka sin kontroll över invånarna. Medborgardeltagande ger myndigheterna mer information om opinionsläget utan att

binda upp deras agerande. Det kan fungera som ett "early warning system" som varslar om potentiellt farliga opinioner som bör undvikas eller hanteras varsamt.

I ett mer strategiskt perspektiv anses medborgardeltagande slutligen kunna förstärka den sociala kontrollen genom att avleda intresset från de mer strategiska punkterna inom det politiska beslutssystemet (Alford, Friedland och Piven, 1977). Enligt denna hypotes erbjuds människor möjlighet till deltagande och eventuellt även till inflytande inom mindre avgörande förvaltningsområden som t ex bostadsområdesplanering. Samtidigt görs utformningen av de strategiska politiska besluten – t ex om den ekonomiska politiken – mindre tillgänglig för insyn och påverkan.

Medborgardeltagande och effektivitetsproblemet

Det hävdas också att *effektivitetsproblemet* ligger bakom myndigheternas beredvillighet att använda medborgardeltagande. Här spelar bl a de statsfinansiella svårigheterna in, men administrativ effektivitet är framförallt ett politiskt problem.

Flera forskare, bl a Piven och Cloward (1971), har nämnt de snabbt stigande socialhjälpkostnaderna i USA som delförklaring bakom regeringens medborgardeltagandesatsning i Fattigdomsprogrammen. Vissa brittiska forskare menar att flaskhalsarna i planeringsprocessen, som blev allt mer kännbara under 1960-talet, låg bakom myndigheternas intresse för medborgardeltagande i planering.

Damer och Hague (1971), Long (1976) och Thornley (1977) hävdar att de brittiska myndigheternas strategi för att undanröja flaskhalsarna i planeringsprocessen byggde på en begränsning av besvärshatten. Som ersättning för denna begränsning föreskrevs en ökad offentlighet kring planeringen. Skeffingtons rapporten angående medborgardeltagande i planering påpekade att planeringsprocessen skulle kunna bli snabbare och smidigare om invändningar kunde undvikas eller avvisas på ett tidigt stadium (DOE, 1969, s 5).

I Sverige började stigande socialhjälpkostnader uppmärksammas i slutet av 1960-talet även om problemet inte blev en viktig politisk stridsfråga. Flaskhalsar i planeringsprocessen var inte så allvarliga som i Storbritannien, men de allt talrikare protestaktionerna mot planerade byggprojekt hade i flera fall försenat genomförandet. Almstriden i Stockholm 1971 visade på ett för politikerna avskräckande sätt vad protester i sista stadiet kunde åstadkomma.

Medborgardeltagande i form av informationsutbyte kunde bidra till att undvika denna typ av försening och således till en ökad effektivitet i planeringsprocessen. Som påpekades ovan, kan medborgardeltagandeövningar fungera som "early warning system" och varsla om

starkt negativa opinioner. Dessutom kan medborgardeltagande bidra till att försvaga negativa opinioner genom de mekanismer som nämndes ovan – inneslutning, neutralisering, isolering och socialisering.

De ovan beskrivna hypoteserna om medborgardeltagandets potentiella funktion för myndigheterna bör inte uppfattas som medvetna konspiratoriska motiv, t ex att politikerna och tjänstemännen vill använda medborgardeltagande för att lura folk. Det är säkert tvärtom så att de flesta initiativtagande tjänstemän och politiker verkligen önskar förbättra invånarnas inflytande över den kommunala politiken.

Men politikens utformning påverkas mer av de grundläggande motsättningar och problem som myndigheterna står inför än av enskilda myndighetspersoners önskemål. Dessa motsättningar och problem skapar tvingande strukturella villkor för myndigheternas agerande. Av det stora antalet samhällseliga problem, som vid ett givet tillfälle är aktuella i debatten, är det bara ett fåtal som blir föremål för myndighetsbehandling. Enligt de hypoteser som presenterades ovan, blev medborgardeltagande en av dessa få frågor eftersom det också kunde bidra till hanteringen av myndigheternas legitimitets- och effektivitetsproblem.

För att medborgardeltagande skulle kunna användas i detta syfte måste dess innebörd förändras. Medan det onekligen är sant att myndigheternas medborgardeltagandeförsök i viss mån kan betraktas som svar på ställda krav, var det "medborgardeltagande" som genomfördes oftast något helt annat än det "medborgardeltagande" som människorna krävde. Istället för ökat inflytande fick man information, samråd och utställningar. Medan namnet var detsamma, hade innehållet förändrats. Kraven hade omtolkats utifrån byråkratins perspektiv.

Är medborgardeltagande något att satsa på?

Resultaten av medborgardeltagandeförsök i de svenska kommunerna är inte alltför uppmuntrande. Praktiskt tagit samtliga kända försök uppvisar socio-ekonomiskt skeva deltagandestrukturer. Bevis saknas för att någon medborgardeltagandeövning skulle ha påverkat utfallet av politiskt viktiga eller kontroversiella frågor. Några exempel:

Planeringssamrådet i Hedemora, som nu är 1980 är inne på en tredje omgång, har varit ett av de mest ambitiösa och välgenomförda försök som hittills ägt rum i Sverige. Informationen om samrådet här varit ganska god (de flesta i kommunen känner till samrådet och särskilda åtgärder har vidtagits för att engagera underrepresenterade grupper). Allting verkar ha varit upplagt för att samrådet verkligen skulle få påverka beslutsprocessen: Samrådet kom igång på ett tidigt skede, innan politiken blivit uppbunden. Det har varit återkommande

i en växelverkan med planeringsutkast. Det har drivits av intresserade tjänstemän och politiker. Institutionella hinder i form av tröga etablerade förvaltningsrutiner har varit osedvanligt få.

Men trots dessa gynnsamma förutsättningar har inte Hedemoraförsöket givit de resultat man kanske hoppats på. Skevheten i deltagandet är mindre än på många andra håll, men den är ändå markant. Konkreta resultat i fråga om genomförda åtgärder eller fastställda beslut är än så länge ganska magra.

Deltagarna i Stockholms trafiksamråd 1973-74 fick påverka trafiksaneringens utformning inom vissa bostadsområden, men de fick inte påverka huvudvägnätet eller andra frågor som kunde inverka på trafiknätets kapacitet. (Se Miller och Österberg, 1977, s 145.) I en genomgång av sex samråd som Stockholms stadsbyggnadskontor anordnade med berörda invånare i Birkastaden, Rågsved, Gamla Stan, Norra Ångby, Kv Riddarsporren och Kv Piskan konstateras följande:

"Samråden har lett till vissa ändringar i förslagen till planer och skrifter. Dock har inga stora ändringar gjorts, utan förslagen har i stort behållit sin ursprungliga karaktär och inriktning.

"De alternativa förslag som framkommit i eller utanför själva samråden har ej hållit sig till den politiska målsättningen och inom de ramar som byggnadsnämnden och andra politiska instanser gjort upp för planändringar, och har därför lagts åt sidan" (Dufva, 1979, s 101).

Ett försök med en referensgrupp som skulle delta i planeringen av Rissneområdet i Sundbyberg anses också ha haft obetydlig påverkan på planeringen.

"[D]e intervjuade planerarna och politikerna har själva haft svårt att peka på någon särskild punkt där referensgruppens synpunkter medfört något konkret" (Källtorp, 1979, s 10).

Av de två samrådsprojekt som genomfördes i Nacka 1969 respektive 1976 påstås det första ha bidragit till att helt förändra inriktningen av kommunens utbyggnad. Blücher och Nilsson (1971) anser att politikerna tog intryck av den starkt negativa opinionen mot den planerade, kraftiga utbyggnaden. Informationskampanjens bidrag till Nackapolitikernas förändrade inställning kan dock ifrågasättas. Mer sannolikt är att politikernas syn påverkades av det faktum att regionens tillväxt avstannade, av de regionala myndigheternas beslut att inte bygga en tunnelbana till Nacka och av ökade insikter om de sociala och kommunalekonomiska problem som snabbutbyggnad kunde medföra.

Varför har inte medborgardeltagandeförsöken kunnat påverka viktigare, politiskt kontroversiella frågor? Svaret kan hittas, tror jag, i följande resonemang: Försök att påverka politiken kan kallas för "argumentation" i vid bemärkelse. Två argumentationsprinciper förekommer i den politiska processen, nämligen *övertalnings-* eller *saklighetsprincipen* och *förhandlings-* eller *intresseprincipen*.

Övertalningsargumentation utgår ifrån statsrättsliga principer om rationalitet, saklighet och rättvisa i den offentliga förvaltningens förhållanden. Genom sakliga argument förväntas en intressent kunna framställa sin sak så att myndighetsrepresentanten övertygas om dess riktighet ur laglig, rättvise- eller saklig synpunkt. Förvaltningsärenden av administrativ karaktär – t ex behandlingen av byggnadslovsansökningar – bedöms huvudsakligen enligt saklighetsprincipen.

Förhandlings- eller intresseprincipen å andra sidan motiveras inte utifrån sakinnehållet, utan den bygger på intressentens maktställning. En förhandlingssituation grundar sig på parternas möjligheter att tillfoga varandra skada eller tilldela förmåner. Löneförhandlingar är det klassiska exemplet, men begreppet förhandlingsargumentation används här i vidare bemärkelse än för att bara beteckna formella förhandlingssituationer. Förhandlingsargumentation anses förekomma när en intressent, t ex en individ, ett företag eller en intresseförening, utvinner eller försöker utvinna politiskt inflytande med hjälp av sin förmåga att åstadkomma skada eller nytta för motparten.

I frågor där samhällsrationalitet ställs mot privatekonomisk rationalitet – t ex när det gäller en fabriksnedläggning – kan saklighetsprincipen knappast gälla, utan det blir parternas förhandlingsstyrka som avgör.

När man via politiska partier, organisationer eller individuella kontakter försöker att påverka den politiska processen, kan bägge dessa två argumentationsprinciper komma till användning. Övertalning enligt saklighetsprincipen förstärks t ex med hjälp av uttalade eller outtalade hot (om våld, uteblivna röster, uteblivna investeringar osv) eller av löften om fördelar för myndighetsrepresentanten, myndigheten eller samhället i stort. Ju mer kontroversiell och politiskt brännbar frågan blir, desto viktigare blir förhandlingsprincipen.

Det som gör medborgardeltagande ineffektivt ur inflytandesynpunkt är att förhandlingsargumentation knappast kan förekomma av en rad olika skäl. För det första bestäms villkoren för försöket av myndigheten, som vanligtvis klart uttalar att det inte är fråga om förhandlingar. För det andra representeras myndigheten oftast av tjänstemän, som är bemyndigade enbart att föra en sakdiskussion och inte att diskutera "politiska" frågor.

Tillvägagångssättet i de flesta medborgardeltagandeövningar är att deltagarnas synpunkter samlas in och myndigheten lovar att återkomma med sitt ställningstagande. Medan deltagarna väntar på myndighetens svar, är de mer eller mindre förhindrade att agera kraftfullt till förmån för sina krav eftersom de har förpliktat sig att följa medborgardeltagandets spelregler och avvakta myndighetens beslut. I många fall kommer myndighetens ställningstaganden först efter mycket lång tid, i andra fall blir klara ställningstaganden aldrig redovisade. Dröjsmålet och oklarheterna tar ofta udden av deltagarnas intresse och många passiviserar.

På dessa och på andra sätt hindrar medborgardeltagandesituationen deltagarna från att använda effektiv *förhandlingsargumentation* för sina krav. I många fall kan deltagarna inte heller lägga fram sina *sakargument* på ett effektivt sätt. Myndigheten bestämmer reglerna för övningen och hur synpunkterna skall presenteras. Vanligtvis blir deltagarnas synpunkter insamlade och sammanställda av tjänstemän. Vissa synpunkter kan sällas bort. De återstående synpunkterna presenteras sedan för politikerna på ett neutralt sätt som "beslutsunderlag". Inte sällan blir sammanställningen oöverskådlig, och deltagarnas synpunkter förlorar sin tyngd.

När man nu har konstaterat att medborgardeltagande *inte* är ett effektivt sätt att utöva politiskt inflytande, kan det ändå vara värt att satsa på? Detta beror ju givetvis på vad man vill uppnå med det. Tidigare i denna uppsats diskuteras medborgardeltagandets nytta för myndigheter, tjänstemän och partier. Beslutsunderlaget kan förbättras, tjänstemän kan skaffa sig ökat stöd och större resurser, en politisk opposition kan försvagas och politikerna kan göra popularitetsvinster.

Men medborgardeltagandet kan, under vissa förhållanden, också spela en positiv roll för berörda invånare. En av de resurser som behövs för att framgångsrikt utöva politiskt inflytande är kunskaper, bl a information om den aktuella frågan och om myndighetens och andra berörda parters inställning. Deltagande i institutionaliserat medborgardeltagande kan vara ett effektivt sätt att skaffa denna information. Utgångspunkten för medborgardeltagandeförsök är ju att myndigheten gör särskilda ansträngningar att sammanställa och förmedla information.

Deltagarna kan sedan använda den information de har införskaffat och de kontakter de har skapat för att föra fram sina krav i andra, mer effektiva sammanhang, t ex inom ett politiskt parti eller via en påtryckningsgrupp. Denna strategi förutsätter emellertid en hög grad av medvetenhet om medborgardeltagandets begränsningar och risker. Deltagarna måste undvika att låta sig bli uppbundna, splittrade, utspelade eller passiviserade av sitt deltagande i en institutionaliserad process. Det

är tveksamt om de flesta kan förväntas äga en sådan medvetenhet.

Problemet är vidare att medborgardeltagandeförsök oftast är socio-ekonomiskt skeva. De grupper som bäst skulle behöva ökad information och ökat inflytande deltar minst i medborgardeltagandeprocesser. Det finns en lång rad skäl varför deltagande i ett kommunalt medborgardeltagandeförsök skulle te sig mer naturligt för människor i samhällets mellan- och överskikt än t ex för människor ur arbetarklassen. De förra är mer vana vid att kunna påverka sin situation. Bättre utbildning och klassamhörighet med myndighetspersoner underlättar för medel- och överklassmänniskor att hitta i de byråkratiska irrgångarna och att propagera för sina åsikter och önskemål.

Dessa klasskillnader bidrar också till att de socio-ekonomiskt starka grupperna kan vinna mer med sitt deltagande än de svagare grupperna. Istället för att verka politiskt utjämnande kan det befaras att medborgardeltagandeprocesser kommer att ytterligare förvärpa ojämlikheten i fråga om politiskt inflytande. Medborgardeltagande erbjuder en kanal som används mest och bäst av de redan inflytelserika – de välutbildade, de välstuerade och de föreningsvana.

Kan socio-ekonomiskt svaga grupper bringas att delta i större utsträckning genom riktad rekrytering av det slag som praktiserades i Hedemora? Även om resultaten i Hedemorafallet i stort sett varit positiva, kan man ändå ifrågasätta principen att myndigheten skall ansvara för att aktivera politiskt passiva grupper. Det är realistiskt och i sina förlängningar farligt att överflytta ansvaret för politisk aktivering från människors egna organisationer – fackföreningar, intressegrupper och politiska partier – till offentliga organ.

Om medborgardeltagande skall kunna bli något värt att satsa på för politiskt svaga grupper, förutsätts att deras organisationer spelar en aktiv roll. De partier och intresseorganisationer som känner ett ansvar för dessa grupper måste öka sina ansträngningar att aktivera människor på basplanet. Med organisationernas stöd kan människor förmås delta mer, och de kan hjälpas att ta medborgardeltagandet för vad det är – en möjlighet till fördjupad information. Medborgardeltagande kan då bli en viktig del i en strategi som eftersträvar en utjämning av det politiska inflytandet och en bättre anpassning av politiken till de svagare gruppernas behov.

Tom Miller

Referenser

- Alford, R. och Friedland, R. (1975) Political participation and public policy, i *Annual Review of Sociology* 1975, Annual Reviews Inc., Palo Alto.
Alford, R., Friedland, R. och Piven, F. (1977) Political

- conflict, urban structure and the fiscal crisis, i *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol 1, nr 3, 1977.
- Arkitekten 1968/ nr 1 och 12 (medlemstidskrift för Sveriges arkitekters riksförbund).
- Arnstein, S. (1969) A ladder of citizen participation, i *Journal of the American Institute of Planners*, Vol 35, nr 4.
- Barnes, S. och Kaase, M. m fl (1979) *Political Action. Mass Participation in Five Western Democracies*. Sage, Beverly Hills, California.
- Bachrach, P. m fl (1970) The political significance of citizen participation i Bachrach, P. och Baratz, M.: *Power and Poverty. Theory and Practice*. Oxford University Press, New York.
- Becker, I. och Fried, R. (1975) *Samråd – uppföljning av trafiksamrådets arbetsformer*. Trafikpolitiska kommittén, Stockholm.
- Bergquist, S. (1969) *Kommunerna och organisationerna*. Uppsala universitet, Statsvetenskapliga institutionen, stencil.
- Bibliotekstjänst (1966–70) Svenska tidskriftsartiklar. Lund.
- Blücher, G. och Nilsson, R. (1971) När folket skulle tycka. Om medborgarinflytande i samhällsplaneringen. Klippan, Nacka.
- Breitbart, M. och Kasperson, R. (1974) *Participation, Decentralization and Advocacy Planning*. Association of American Geographers, Washington, D.C.
- Broaden, N., m fl (1979) Public participation in planning within a representative democracy, i *Policy and Politics*, Vol 7.
- Cockburn, C. (1977) *The Local State. Management of Cities and People*. Pluto Press, London.
- Dahl, R. och Tufté, E. (1973) *Size and Democracy*. Stanford University Press, Stanford, California.
- Damer, S. och Hague, C. (1971) Public participation in planning, i *Town Planning Review*, nr 42.
- Department of the Environment (DOE) (1969) *People and Planning. Report of the Committee on Public Participation in Planning (Skeffingtonrapporten)*. HMSO, London.
- Dufva, M. (1979) *Samråd. Så här gjorde stadsbyggnadskontoret . . . Stockholms kommuns stadsbyggnadskontor*. Stencil.
- Dunér, K. (1967) Om ARCH i Harlem, i *Arkitekten*, nr 3.
- Ek, K. och Svenilsson, B. (1971) Skev opinion om Nackablocket. Utvärdering av informationskampanj kring blockplaneringen. Stockholmsuniversitet, Sociologiska institutionen. Stencil.
- Europarådet (1979) *Information and Communication about Local Affairs*, nr 17 i *Study Series: Local and Regional Authorities in Europe*. Strasbourg.
- Gidlund, J. (1978) *Aktionsgrupper och lokala partier. Temporära politiska organisationer i Sverige 1965–1975*. CWK Gleerup, Umeå.
- Häggroth, S. (1971) Byalagsrörelsen i Stockholm 1968–1970, i *Statsvetenskaplig tidskrift*, nr 2.
- Häggroth, S. (1975) *Opinionsgrupper på kommunal nivå, i Kommunaldemokratiutredningen: Kommunal organisation och information, Rapport, SOU 1975:46*. Liber, Stockholm.
- Häggroth, S. och Wallin, S. (1973) *Vidgat medborgarinflytande vid generalplanering. Utvärdering av försöksverksamhet i Lidingö kommun 1972–73*. Lidingö.
- Johansson, S. (1971) *Politiska resurser. Om den vuxna befolkningens deltagande i de politiska beslutsprocesserna*. Allmänna förlaget, Stockholm.
- Kommunaldemokratiutredningen (1974) *Information och medverkan i kommunal planering, Rapport, SOU 1974:50*. Allmänna förlaget, Stockholm.
- Kommunalrättskommittén (1965) *Betänkande VI: Om den kommunala självstyrelsens lokala förankring*, SOU 1965:6. Inrikesdepartementet, Stockholm.
- Kommunindelingskommittén (1945) *Betänkande: Förslag till riktlinjer för en revision av rikets indelning i borgerliga primärkommuner*. SOU 1945:38. Inrikesdepartementet, Stockholm.
- Kullgren, M. och Lövheim, A. (1976) *Info kring skiss till generalplan för Huddinge kommun. Intervjuundersökning*. Stockholms universitet, Kulturgeografiska institutionen. Stencil.
- Källtorp, O. (1979) *Medborgaraktioner och medborgardeltagande – en diskussion av deras orsaker och konsekvenser*. SIB, Gävle. Stencil.
- Lewin, L. (1977) *Åsiktsjournalistiken och den fackliga demokratin*. Rabén och Sjögren, Lund.
- Lindholm, K. (1969) *Community Organisation – något för svensk socialvård*, i *Socialt forum*, nr 5.
- Long, A. (1976) *Participation and the Community. Progress in Planning*, Vol 5, Part 2, Pergamon Press, London.
- Madsen, O. (1976) *Borgerdeltagelse*, i *Juristen og økonomen*, nr 6.
- Miller, T. och Burell, U. (1978) *Kunskap och inflytande. Utvärdering av planeringssamråd i Hedemora 1975–77. R82:1978*. Byggforskningsrådet, Stockholm.
- Miller, T. och Österberg, R. (1977) *Medborgarinflytande i kommunal planering. Försök till utvärdering av trafiksamrådet i Stockholm 1973–74. R30:1977*. Byggforskningsrådet, Stockholm.
- O'Connor, J. (1973) *The Fiscal Crisis of the State*. St. Martin's Press, New York.
- Offe, C. (1975) *Legitimacy versus efficiency*, i Lindberg, L., m fl: *Stress and Contradiction in Modern Capitalism*. Lexington Books, Lexington, Mass.
- Parry, G. (1972) *The idea of political participation*, i Parry, G. red.: *Participation in Politics*. Manchester University Press, Manchester.
- Petersson, O. (1977) *Valundersökningar. Rapport 2, Väljarna och valet 1976*. Statistiska centralbyrån, Stockholm.
- Piven, F. och Cloward, R. (1971) *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*. Vintage Books, New York.
- Riksdagsproposition nr 236, 1946.03.29, rörande ny indelning av riket i borgerliga kommuner.
- Stockholms fastighetskontor (1975) *Uppföljning av plan-samrådet i Birkastaden*. Stockholm.
- Strömberg, L. och Persson, M. (1977) *Kommundelsråden i Göteborg 1974. Sammansättning och medborgarkontakter*, i *Statsvetenskaplig tidskrift*, nr 1.
- Svensson, G. och Svensson, R. (1979) *Redovisning av svenska projekt med planeringsdemokrati samt en värdering av deras effekter, arbetshandling*. Stencil.
- Sölvesson, C. (1976) *Kommundelsstämorna i Kungälv: ett sätt att fördjupa den kommunala demokratin?* Göteborgsuniversitetet, Institutionen för statskunskap. Stencil.
- Thornley, A. (1977) *Theoretical Perspectives on Planning Participation. Vol 7, Part 1, Progress in Planning*, Pergamon Press, London.
- Tonboe, J., m fl (1977) *Regionplandebatt. En sociologisk*

- undersøgelse på Bornholm 1975-76. SBI-Bygplanlægning 33, Statens byggeforskningsinstitut, Hørsholm.
- Verba, S. m fl (1978) *Participation and Political Equality. A Seven Nation Comparison*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Wahlberg, S. m fl (1978) *Samförstånd eller konflikt? Om samhällsarbete inom socialvården*. Liber, Stockholm.
- Wettergren, G. (1969) *Initiativ till insyn, i Att bo*, nr 1.

Litteratur om folkomröstningar

Fram till september 1978 hade det i världens länder hållits över 500 riksomfattande folkomröstningar. Inte oväntat leder Schweiz ligan med 297 stycken. Men även i de flesta andra länder har folket åtminstone någon gång direkt fått säga sin mening om olika politiska förslag. Vem minns till exempel folkomröstningen om ny författning i Övre Volta den 27 november 1960? Eller att Rumänien den 2 maj 1866 med 99,9 procents majoritet röstade för att Karl av Hohenzollern skulle få bli furste? Eller att Nya Zeeland hade fyra förbudsomröstningar mellan 1908 och 1919?

För den statsvetenskaplige kalenderbitaren är den av David Butler och Austin Ranney redigerade volymen *Referendums. A Comparative Study of Practice and Theory* (American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington D.C., 1978) en guldgruva. I ett antal översiktstabeller förtecknas samtliga nationella folkomröstningar samt omröstningar i kolonier och underlydande territorier. Så långt källorna medgivit har man också angett omröstningarnas utfall och andelen deltagande väljare.

Vad har då omröstningarna handlat om? Det visar sig att det vanligaste ämnet har varit att godkänna ett lands nya konstitution eller regim eller att ändra i en redan existerande författning. I Afrika, Asien och Syd- och Mellanamerika har denna typ av omröstningar varit den helt dominerande. Till bilden hör att resultaten i dessa fall ofta leder till över 90-procentigt stöd för det framlagda förslaget. Faktiskt visar statistiken att det aldrig har hänt att en folkomröstning i Afrika eller Asien givit en majoritet av nej-röster. Folkomröstningar har inte sällan använts för att ge regimer av tvivelaktig demokratisk halt åtminstone ett sken av legitimitet.

Med undantag för Schweiz har det inte heller i Europa varit speciellt vanligt att hänskjuta konkreta politiska förslag till väljarna för direkt avgörande. I internationellt perspektiv framstår de svenska omröstningarna om vänstertrafik och ATP som undantag. Folkomröstningarna har främst gällt författningsfrågor, förslag om att överlåta bestämmanderätt till internationella organ (där EEC-omröstningarna i Danmark, Frankrike, Irland, Norge och

Storbritannien naturligtvis spelat stor roll under 1970-talet) och moralfrågor (främst förslag om alkoholförbud). De på senare år så aktuella folkomröstningarna om kärnkraft har man i boken tyvärr bara hunnit behandla i förbigående.

I en översiktsartikel om folkomröstningsinstitutets utnyttjande söker Butler och Ranney finna generella förklaringar till varför folkomröstningar i de olika fallen kommit till stånd. Man erkänner att varje omröstning tycks ha sin egen speciella historia, rotad i varje lands individuella tradition. Men några gemensamma element kan ändå spåras. Först urskiljs de fall där författningen föreskriver att folkomröstning måste hållas. Schweiz och Australien har grundlagar som bara kan ändras efter att folket direkt har fått uttala sig. I vissa fall kräver grundlagsändring i Frankrike, Irland och Danmark att folkomröstning utlyses. (Till den senare listan får Sverige numera tilläggas.)

Den andra förklaringen till att folkomröstningar avhållits är att de kan verka legitimerande. Inte bara för absolutistiska regimer, utan ibland även för demokratiska. Den första folkomröstningen i Storbritanniens historia, om fortsatt medlemskap i EEC 1975, förklaras bland annat av att regeringen kände ett behov att få dokumenterat att allmänheten stod bakom dess linje. (Denna omröstning behandlas närmare i David Butler & Uwe Kitzinger, *The 1975 Referendum*, Macmillan 1976.) En tredje förklaring till att folkomröstningsinstitutet använts är att omröstningarna ibland har ineburit en önskvärd överflyttning av beslutanderätten. I vissa frågor har regeringar och partier varit splittrade eller de har velat undvika ansvar för beslut som varit impopulära hos breda lager av allmänheten. Folkomröstningar har varit ett sätt att skyffla den heta potatisen vidare, till den enda instans som folket sedan inte kunnat klaga på, nämligen till folket självt. Till denna kategori kan föras ett aktuellt exempel från svensk politik.

Det kanske allvarigaste hotet mot folkomröstningsinstitutet är att väljarna sviker det. Man har ibland oroats över att låga deltagandesiffror skulle undergräva idén om folkets direkta inflytande i den politiska processen. I Australien, som haft så många som 39 omröstningar sedan 1906, har man för säkerhets skull infört obligatorisk röstning. Men i övriga länder tycks det på det hela taget inte vara någon större fara. Deltagandet ligger vanligtvis inte särskilt mycket under nivån vid normala val. Ändå kan möjligen väljarna ibland få lite för mycket av det goda. I Schweiz har deltagandet sjunkit undan för undan. Under perioden 1914-1944 låg andelen röstande genomsnittligt på 61 procent; 1970-1978 var siffran nere i 42 procent.

I USA har det aldrig hållits någon riksomfattande folkomröstning. Ännu så länge, får man kanske tillägga, eftersom förslag om att införa ett sådant institut nyligen

framlagt i kongressen. Men på delstatlig och lokal nivå är bilden en helt annan. Där är referendum och initiativ ett etablerat inslag i det politiska livet. En närmare granskning visar att dessa former för direkt lagstiftning är vanligast förekommande i USA:s västra delstater, de områden där etablerade politiska institutioner inte hade hunnit rota sig när den progressiva idéerörelsen i seklets början banade väg för direktdemokratiska innovationer.

Överhuvud taget kan man se ett gemensamt mönster för de politiska system där folkomröstningar har en mera central plats. I Schweiz och i de första amerikanska kolonierna fanns en direktdemokratisk tradition som naturligt ledde över till bruket att genom folkomröstningar låta folket självt deltaga i den politiska beslutsprocessen.

Det var ändå inte utan debatt som folkomröstningsinstitutet fick fäste i USA och Schweiz. I ett särskilt kapitel speglas den tidvis intensiva diskussion, som främst mellan 1890 och 1920 fördes för och emot folkomröstningstanken. Anhängarna radade upp de klassiska direktdemokratiska argumenten om att besluten förs närmare människorna, debatten blir mer öppen, folkviljan uttrycks mer precist och att apatin minskar. Motståndarna såg ett hot mot den representativa demokratis institutioner och de menade att folkomröstningarnas utslag ofta var ett bristfälligt mätinstrument av folkviljan. En fara var också att debatten kunde polariseras och önskvärda kompromisslösningar förhindras.

Huvuddelen av boken utgörs av ett antal uppsatser om folkomröstningsinstitutets faktiska användning i ett antal politiska system. Sålunda behandlas Schweiz, USA, Kalifornien, Australien, Frankrike, Skandinavien, Irland och Storbritannien. Det skandinaviska avsnittet, författat av Sten Sparre Nilson, är av särskilt intresse i bokens jämförande perspektiv. Här åskådliggörs nämligen hur folkomröstningar fungerat i länder med starka partisystem.

Bokens slutsatser är försiktiga, för att inte säga tama. Butler och Ranney konstaterar att intresset för folkomröstningar har ökat under 1970-talet. De avstår från att värdera detta stigande intresse, utan nöjer sig med att inta en mellanposition. De vill inte avskaffa folkomröstningarna, men de vill heller inte se dem ersätta de representativa institutionerna.

För den som vill orientera sig om folkomröstningsinstitutets användning runt om i världen är boken ändå en utmärkt introduktion. Man bör dock påminna om att svensk statskunskap har producerat ett flertal verk inom området, vilka förtjänar att tagas ned från hyllan i dessa tider. Standardarbetet om den svenska debatten är Gunnar Wallins "Folkomröstningsinstitutet" i *Samhälle och riksdag*, II, Almqvist & Wiksell 1966. Kom-

munala folkomröstningar har behandlats av Agne Gustafsson i en rapport för kommunaldemokratiska utredningen (SOU 1975:46). I det offentliga utredningsmaterialet finns mer att hämta. Folkomröstningskommittén i början av 1920-talet avsatte flera betänkanden, bl a en jämförande undersökning av Axel Brusewitz samt Herbert Tingstens "Folkomröstningsinstitutet i Nordamerikas Förenta Stater" (SOU 1923:8). Här bör också nämnas Brusewitz' "Folkomröstningsinstitutet i den schweiziska demokratin" (1923). I anslutning till 1950 års folkomröstnings- och valsättsutredning gjordes två specialundersökningar: "Folkomröstningsinstitutet i Schweiz" av Elis Håstad (SOU 1952:8) och "Folkomröstningsinstitutet i Förenta Staterna" av Eric G Öhlin (SOU 1952:9). Utredningens överväganden publicerades i betänkandet "Allmän folkomröstning" (SOU 1952:7). Spelet kring ATP-omröstningen 1957 behandlas i Björn Molins avhandling *Tjänstepensionsfrågan. En studie i svensk partipolitik* (Akademiförlaget, Göteborg 1965). Väljarnas beteende i denna omröstning analyseras av Bo Särilvik i "Opinionsbildningen vid folkomröstningen 1957" (SOU 1959:10). När det gäller 1980 års omröstning i kärnkraftsfrågan har förspelen beskrivits av Evert Vedung i uppsatsen "Kärnkraft, folkomröstning, regeringshavari" (Reaktorn nr 4 1978).

Den svenska litteraturen om folkomröstningar är dock tyvärr inte alltid lika rikhaltig. Det är paradoxalt att när konsultativt referendum, där ju resultatet inte har någon som helst bindande kraft, en gång i tiden genomfördes var debatten intensiv. Men när nu Sverige tar det principiellt betydelsefulla steget att införa beslutande folkomröstningar i grundlagsfrågor sker det nästan helt utan diskussion. Förslaget framfördes i rättighetsskyddsutredningens betänkande "Förstärkt skydd för fri- och rättigheter" (SOU 1978:34). Uppenbarligen gjorde utredningens ordförande Gunnar Heckscher ett skickligt arbete när han lyckades samla socialdemokraterna och de borgerliga i en gemensam kompromiss i de kontroversiella rättighetsfrågorna. I uppgörelsen ingick att socialdemokraterna gav med sig för de borgerligas krav på beslutande folkomröstning vid grundlagsändring. Folkomröstning om vilande grundlagsförslag skall anordnas om yrkandet stöds av minst en tredjedel av riksdagens ledamöter. Om mer än hälften av väljarna röstar nej förkastas grundlagsförslaget. Regeln har för övrigt samma innebörd som författningsutredningens förslag 1963. Men kompromissens pris blev tydligen att man i betänkandet undvek att närmare gå in på frågan. Diskussionen om folkomröstning upptar knappa tre sidor. Inte heller propositionen, konstitutionsutskottets utlåtande eller riksdagsdebatten var mer upplysande. Det var egentligen bara i vänsterpartiet kommunisternas motion som det restes principiella invändningar. Argumenteringen gick där ut på att förslaget stod i strid med

den representativa demokratins principer.

Den som i förarbetena söker efter en närmare diskussion kring detta nya tillskott i vår grundlag, den letar förgäves.

Olof Petersson

Pornografi och våldsframställningar

Den år 1977 tillsatta yttrandefrihetsutredningen (YFU) har i uppdrag att undersöka om det är möjligt att efter tryckfrihetsförordningens mönster skapa en enhetlig grundlagsreglering av yttrandefriheten. YFU:s hittillsvarande verksamhet redovisades i en översiktsartikel i Statsvetenskaplig Tidskrift 1979:3 av utredningens sekreterare, rådman Carl Behrman.

I det fortsatta arbetet har YFU enligt direktiven att i samband med ett ev avskaffande av filmcensuren överväga behovet av bestämmelser rörande pornografi och våldsframställningar. Som ett led i detta arbete har utredningen tillställt ett antal massmedieforskare en enkät innehållande fyra frågor. Meningen är att resultatet av denna enkät skall redovisas i utredningens kommande huvudbetänkande.

Bland dem som har svarat på YFU:s enkät är *Bengt Nerman*, docent i litteraturvetenskap och universitetslektor vid journalisthögskolan i Stockholm. Med utredningens tillstånd publicerar StvT här hans svar. Nerman har bett oss påpeka, att han på det begränsade utrymme som stått till buds inte har kunnat göra framställningen så utförlig och så nyanserad, som han egentligen hade önskat.

YFU frågor

1. Vilket är enligt Er uppfattning forskningsläget i stort när det gäller pornografiska framställningars effekter på mottagarna?
2. Vilken är Er egen uppfattning om pornografiska framställningars effekter på mottagarna?
3. Vilket är enligt Er uppfattning forskningsläget i stort när det gäller våldsframställningars effekter på mottagarna?
3. Vilken är Er egen uppfattning om våldsframställningars effekter på mottagarna?

Bengt Nerman svarar

Frågorna 1 och 3

För att man ska kunna se problemen kring pornografin och våldsframställningarna på ett verklighetsbetonat sätt krävs en teori som binder samman samhälle, individ och symboliskt uttryck och som förmår beskriva våra symbolrelationer, samt därtill metoder för beskrivningen av dessa relationer och funktioner. Så vitt jag kan se saknar forskningen för närvarande de för detta ändamål nödvändiga teorierna och metoderna.

Vad vi har i stället är en sk påverkningsforskning. Man antar inom den att vissa "stimuli", exempelvis pornografi och våldsframställningar, har vissa "effekter", som kan "mätas". Detta betyder att man ur sammanhanget av samhälle, individ och symboliskt uttryck väljer ut symbolerna, bestämmer dem som mekaniskt verkande orsaker, tänker deras "effekter" som om det hade varit fråga om fysiska beröringar eller retningar och försöker "mäta" vilka förändringar symbolerna åstadkommer hos läsare, lyssnare och tittare.

Den enkät som jag nu svarar på är, som ett exempel, tänkt utifrån sådana utgångspunkter.

Det är åtskilliga problem förbundna med denna typ av forskning. Den går förbi det grundläggande faktum att människan är en symbolhänderande varelse som hanterar sina symboler i och genom konventioner. Detta betyder att forskarna tar miste på arten av de faktorer de vill beskriva: man missar att t ex både pornografin och våldsframställningarna just är symboliska uttryck, att det alltså är fråga om bildlika framställningar med vilka vi hanterar oss själva och verkligheten, och att därför deras användningar och funktioner är konventionsbestämda. Man betraktar människan, inte som en social varelse med symbolfunktionen som särskiljande drag, utan som en mekaniskt fungerande maskin eller ett kemiskt preparat. Detta betyder att man ur forskningsperspektivet utesluter både samhälle och tidsdimension.

Metoden att lyfta ut en viss instans i ett spel som orsak ("stimulus") gör att resultaten är bestämda redan ur valet av tankemodell. Forskarna riskerar därmed att förväxla orsaker med verkningar.

I och med att påverkningsforskningen utesluter sammanhang och faktorer som inte passar in i påverkan-effektmodellen – t ex att vi använder symboler för att göra relationer synliga, jämförbara och hanterbara och därmed bland annat kan uppnå verklighet – kan den ge upphov till inte bara ytliga och orealistiska utan rent falska förklaringar, samtidigt som den beslöjar andra. Sådana förklaringar måste utgöra dåliga underlag för politiska beslut. Det är karakteristiskt att påverkningsforskningen i stort förmår föreslå två alternativa politiska handlingar: förbud mot eller tillåtelse av något redan

existerande. Men oftast är varken förbud mot eller tillåtelse av något som redan finns den fruktbara politiska handlingen. Vad forskningen borde försöka vore i stället att göra verkligheten synlig, också i sina möjligheter.

Ett exempel på olyckliga tendenser: det är karaktäristiskt för påverkningsforskningen att den väljer ut syndabocker ("orsaker") men lämnar de faktorer för vilka syndabocken är ett uttryck orörda. (Se t ex min uppsats "Teologi som naturvetenskap. Kring Billy Graham, frikyrkorna och forskningen", Vår Lösen 4/5 1979.)

För att driva fram en annan, mera praktiskt inriktad forskning, kunde man tänka sig alternativa frågeställningar, t ex följande:

- 1) Hur vill ni beskriva och förstå sambandet mellan samhälle, individ och symbolisk framställning (pornografi, våldsframställning)?
- 2) Vilka funktioner anser ni att pornografin respektive våldsframställningarna har, individuellt och samhälleligt?
- 3) Vilka dåliga respektive goda verkningar anser ni pornografin, våldsframställningarna har? När? Under vilka omständigheter?
- 4) Vilka åtgärder vill ni främst föreslå för att komma tillrätta med de dåliga verkningar ni ovan har angivit?

Under fråga 2 och 4 nedan lyfter jag fram några synpunkter som den nuvarande forskningen tenderar att tappa bort.

Fråga 2

Det finns en intressant fråga som kan formuleras: hur är det möjligt att det går att sälja så mycket pornografi i vårt land? Ett svar är att Sverige är ett puritanskt samhälle, vars kulturklimat och uppfostran karakteriseras av sinnesförnekande och fantasiförbud, förbundet med skuldskapande. Bägge hållningarna hör samman med en idealistisk hållning; de hör därmed inte samman med verkliga känslor och med kärlek. Den översexualisering som man brukar tala om kan ses som ett symptom på puritanism.

Kanske är det verkligt skakande, inte pornografin men att vi är så puritanska och sinnesrädda att det går att sälja så mycket av den.

En grundläggande svårighet i problematiken kan symboliseras av en handling som några av mina elever på journalisthögskolan utförde häromåret. Eleverna (de var flickor) var ute några nätter och korsade över vackra nakna kvinnokroppar, fotograferade på affischer för, tror jag, Å&Å:s veckotidningar. De motiverade sin handling med att Å&Å förnedrade kvinnan. Vad gjorde de själva?

För att deras motiveringar skulle bli begripliga fordrades en utläggning och förklaring i ord. Vad var och

en kunde se, direkt och utan ord, var att de hade angripit och förstört bilden av en naken kvinnokropp. Hur mycket av deras handling riktade sig då mot kroppen? Hur mycket var alltså puritanism och könshat och hur mycket var antikapitalism och protest mot förnedring av kvinnan? – Vi får vara varsamma så att vi inte använder kampen mot pornografin för att kamouflera vår egen könsrädsla, det är väl detta exemplet kan lära ut.

Man får inte förlora ur sikte att pornografin både är ett medel att hantera fabun som orsakas av ett puritanskt, skuldskapande samhällssystem och ett uttryck för värderingar som karakteriserar ett sådant system, t ex ett kvinnoförakt.

Det är riktigt att kvinnor i pornografin ofta betraktas och exploateras som objekt. Kanske är det i det sammanhanget värt att reflektera över att vårt samhällssystem förutsätter och bygger på just objektrelationer och har exploateringen som grundläggande värde. Det går därför att hävda att en ensidig kampanj mot pornografin är ett sätt att dölja de verkliga problemen. Och vidare att det är puritanismen vi i första hand ska göra upp med, den som gör oss kärlekslösa. Plus det samhällssystem som stöder puritanismen. Förbud är fel väg: det är att ytterligare göra det sinnliga syndigt.

Det som är så slående men som ytterst få ändå uppmärksammar är annars att pornografin i själva verket är så osinnlig, så puritansk. Sinnlig pornografi är rimligtvis något bra: vi behöver alla hjälp med att befria våra förkrympta själar och vi behöver hjälp med en positiv, sinnesbejakande idealbildning.

Fråga 4

Vi tillhör inte bara ett ytterst puritanskt samhälle men också ett starkt aggressionshämmat. De utbrott som ibland kommer kan närmast ses som en bekräftelse på aggressionshämmningarna. I vårt land lär man sig inte att öppet visa aggressioner, som ju är ett känslouttryck – allt för mycken uppfostran går på det tysta våldets linje: tuga, frysa ut, vända ryggen till. Detta tysta våld är tillsammans med skuldskapandet samtidigt vårt samhälles metod att skylla sin egen grundstruktur: konkurrensen och våldet.

Sannolikt skulle vi bli ett mycket friskare och sundare folk om vi kunde tillåta oss att öppnare visa våra känslor, inklusive aggressionerna. Men då skulle samtidigt vårt samhälle bli synligt för oss.

För våldsskildringarna gäller att de rimligtvis inte är våldets orsaker. Orsakerna är faktiska relationer mellan människor och mellan grupper (klasser). Vi bör därför när det gäller våldsskildringarna tillämpa samma resonemang som när det gällde pornografin. Det är nödvändigt för oss att kunna ställa våra erfarenheter och upplevelser utanför oss i symbolisk form, om vi ska

kunna hantera dem och nå verklighet. Vi måste exempelvis i fiktionens form få konkretisera våra upplevelser och önskingar om vi ska kunna leva i gemenskap. Vi måste få tillgång till vår fantasi.

I den offentliga diskussionen, och under inverkan av dominerande teoribildning på forskningsområdet, ställs problemen ofta som frågor om dåliga s k påverkningar kontra principer om yttrandefrihet. Vad jag pekar på är något annat: det för ett demokratiskt samhälle grundläggande att medborgarna har tillgång till sina erfarenheter och får hantera dem i sin fantasi. Detta är nödvändigt om vi ska kunna existera som kännande, medkännande och ansvariga människor. Bilder av våld måste finnas om vi ska kunna hantera erfarenheter av faktiskt våld. Detta är den mänskliga realitet lagstiftarna har att ta hänsyn till.

Problemet blir då i stället vad slags våldsskildringar som bör distribueras via offentliga medier. Om detta bör föras ett sammansatt resonemang, där två återvändsgränder bör undvikas. Den ena är att det skulle vara någon avgörande skillnad på s k underhållningsvåld och s k konstnärligt motiverat våld, vad gäller funktionen i det avseende jag diskuterar. Här saknar diskussionen helt verklighetsunderlag: vad man utgår från är godtyckliga antaganden om gränsdragningar. Den andra är att man skulle kunna tillåta det s k goda våldet. Det finns inte något gott våld. Men det är onekigen en poäng att det s k underhållningsvåldet nästan alltid är på det godas = det etablerade samhällets sida.

Verkligheten är svårfångad. Det viktiga är att förstå att det alltid är destruktivt att hindra människor att gestalta sitt inre i bild. Det är den verkligt säkra vägen att skapa förkrympta människor, sådana som begår våld, eller lyder.

Bengt Nerman

För Sverige i världen eller för världen i Sverige?

Framtidsstudier är av flera skäl ett besvärligt område. På grund av speciella metodproblem och en mångfald av konkurrerande infallsvinklar är det svårt att producera dem – och av samma skäl är det svårt att bedöma dem. Denna allmänna klagan illustreras väl av boken "*Sverige i världen – tankar om framtiden*", vilken utgör slutrapport från en projektgrupp kring professor Sven Tägil i Lund, arbetet har finansierats av Sekretariatet för framtidsstudier.

Det sista först: det var ursprungligen min mening att både anmäla boken och redogöra för diskussionen kring

den. Det senare visade sig emellertid mindre meningsfullt, eftersom presskommentarerna i så hög grad rör sig efter en höger-vänsterskala och i ringa mån tar upp någon kvalificerad diskussion – till undantagen hör här en sektion i *Internationella Studier* 1979:1.

Denna höger-vänstergruppering (där vänstern genomgående ställer sig mera positiv) är emellertid symptomatiskt intressant: där det inte finns andra klara bedömningskriterier tenderar man att återfalla på etablerade värderingar, t ex i termer av vad man tycker om Sekretariatet eller om framtidsforskning eller om enstaka påstående eller slutsatser i boken.

Vilka kriterier skall man då tillämpa? Man kan kanske börja mellan att skilja mellan kriterier vilka *alla* framtidsstudier bör uppfylla och sådana som är specifika för speciella målsättningar. På den förra punkten har vi haft en viss svensk diskussion.¹ Det tycks i stort sett råda enighet om att framtidsstudier bör uppfylla en del av kraven på akademisk respektabilitet: faktapremisser bör vara belagda, teoretiska premisser bör stå i samklang med vad som på relevanta fackområden anses vara de bäst konfirmerade hypoteserna – såvida man inte har starka argument för motsatsen – och den använda logiken bör vara god, antingen man nu rör sig med satslogik, sannolikhetslogik eller preferenslogik. En viktig källa till oenighet gäller slutsatser som handlar om framtiden: skall man kräva att de är empiriskt belagda, så gör man framtidsstudier till en logisk omöjlighet. Kräver man bara att de så småningom skall kunna empiriskt beläggas (helst vid en specificerad tidpunkt), så får man fortfarande problem: vi har ingen garanti för att den i andra avseenden "bättre" av två framtidsstudier på samma område också kommer att bli bättre konfirmerad.

Möjligen skulle man kunna formulera kravet i fråga om *metoder*: en metod som oftare leder till så småningom konfirmerade slutsatser är bättre än en annan. Men även här får man logiska problem i de flesta fall, eftersom framtidsutsagor just kan påverka framtiden, och en hårddragning av kravet skulle komma att premiera sådana studier som av olika skäl i särskilt hög grad får karaktären av självuppfyllande profetior. Själv skulle jag tendera att hävda att konfirmationskravet inte kan tillhöra de generella kriterierna, men möjligen kan tillfogas för en del typer av målsättningar.

Vilka målsättningar har då "Sverige i världen" haft? Det är inte alldeles lätt att se. Både i boken och debatten gör författarna klart att den *icke* haft till uppgift att lösa problem, *heller icke* att fungera som beslutsunderlag, och *heller icke* att tala om hur framtiden kommer att se ut. Mera positivt bestämd blir uppgiften kanske i bokens slutmeningar: "Tvärtom kan man vänta att analyser av olika handlingsalternativ i nuet är en första förutsättning för att man skall kunna gripa sig an arbetet på förändring.

Öppen debatt om framtida handlingsalternativ ger oss en chans att medan tid är verkligen välja den framtid vi vill sträva mot.”, eller i en replik av Sven Tägil, där det påpekas att det politiska syftet med studien inte går vidare än till ”att den kan användas som underlag för en öppen debatt i demokratisk anda om frågor som berör oss alla i egenskapen samhällsmedborgare, oavsett politisk kulör.” Och när en av kritikerna föreslår att man borde ha utgått från de politiska partiernas framtidsprogram och systematiskt jämfört dem med framtidsbilderna, så avvisas förslaget med att det skulle ha varit ”olyckligt för oss och sannolikt blockerat den fria diskussion vi eftersträvat.”

På denna punkt kan man emellertid rikta flera olika slags invändningar. Den första kan formuleras så här: Hur öppen kan en debatt bli, hur fri en diskussion, för att fortfarande vara meningsfulla just i förhållande till framtiden? Att döma av den klara höger-vänsterprägel på presskommentarerna har man ändå inte lyckats öppna debatten mycket bortom traditionella skiljelinjer – och det kan vara ett argument för att man borde ha låtit dessa bli mera relevanta i studien.

För det andra. Man kan framställa något så när fasta kriterier för hur en framtidsstudie främst syftande till prognosvärde bör se ut. Man kan också definiera rimliga – men något andra – krav på hur en framtidsstudie syftande till att tjäna som beslutsunderlag bör se ut (inklusive att den bör undersöka olika utvecklingsmöjligheter). Men det är mycket svårt att ens formulera ordentliga kriterier för en studie som främst syftar till öppen debatt och fri diskussion, i varje fall när man går bortom de helt generella kriterierna ovan. Detta kan tyckas vara anmälares huvudvärk – men jag skulle önska att författarna mera hade gjort den till sin.

Som ersättning för en sådan diskussion kan man då i stället gå till bokens egen diskussion av sitt metodval. Även här möter vissa svårigheter, eftersom man finner den dels i ett särskilt kapitel i början, dels i en del avsnitt i kapitlen om speciella framtider. Till de ting som det rått enighet om i gruppen har uppenbart hört både att försöka se framtiden som så öppen som möjligt, att skissera klart distrikta alternativa framtider, att försöka ge en helhetssyn på var och en av dem, att ge särskild uppmärksamhet åt deras relevans för just Sverige, och att försöka se vilka möjligheter olika svenska handlingsalternativ kan komma att ha i olika typer av framtider.

I linje med detta har rapporten lagts upp så att tre små kapitel i början beskriver projektets karaktär, grundläggande utgångspunkter och arbetsmodell, vilken innebär att man utskiljer fyra huvudtyper av framtider. Därefter svarar fyra författare – en ekonom, en statvetare och två historiker med olika inriktning – för var sitt stort kapitel om resp framtid och dess möjliga konsekvenser för Sverige, och i ett avslutande kapitel

diskuteras olika svenska handlingsalternativ i ljuset av de olika möjliga framtiderna. Sätillvida svarar bokens uppläggning rimligen mot dess ambitioner.

Ett första problem måste då gälla valet av distinkta framtidsbilder. De båda grunddimensioner man har tagit som utgångspunkt för sina fyra kombinationer är internationalisering/desinternationalisering och konflikt/samarbete. Varför just dessa? Det intressanta är att det argumenterar man inte alls för, bortsett från allmänt tal om att begreppen spelat stor roll eller antyder grundläggande utvecklingsmöjligheter för framtiden. Kanske det, men jag skulle ha vilja sett det diskuterat, framför allt varför man väljer dessa dimensioner snarare än andra som polarisering/depolarisering, expansion/kontraktion av det kapitalistiska världssystemet, o s v, vilka ”ligger i närheten av” men inte sammanfaller med de valda.

Låt mig emellertid gå vidare till författarnas hantering av variabelparen. En invändning författarna är medvetna om och diskuterar går ut på att man ju kan ha olika huvudtendenser i olika delar av världen: internationalisering här och desinternationalisering där, o s v. Jag är här enig med författarna att detta inte gör det mycket mindre intressant att försöka se efter hur t ex en värld kan komma att se ut där internationalisering och konflikt är huvudtendenser. Man kan emellertid formulera en liknande och svårare invändning: det kan kanske vara så att man kan ha olika tendenser inom olika sektorer, och just kopplade med varandra, t ex att en internationalisering av ekonomin just förutsätter att man inte får en hög grad av internationalisering av politiska beslut.

Nästa problem gäller preciseringar. När det gäller konflikt/samarbete har författarna uppenbart stått inför ett besvärligt val, och avgjort det genom att låta ”konflikt” stå för förekomsten av ”öppen konflikt som bedrivs med fysiskt våld, hot, psykologisk krigföring eller sanktioner som medel”, medan samarbete – nästan – definieras som resten: ”avsaknad av manifest konflikt”, d v s av fysiskt våld eller sanktioner. Några teoretiska konfliktanalyser görs därför inte (men förekommer i en del framtidskapitel). Termen ”samarbete” är kanske olyckligt vald, eftersom den kommer att innefatta både höga och låga grader av t ex interaktion, integration och latent konflikt. Dessutom lyckas författarna inte alltid hålla sig till den utlovade definitionen utan använder ”samarbete” i den mera vardagliga betydelsen ”(ev för båda parter positiv) interaktion”.

Innan vi går över till att diskutera andra problem bör först ges några mycket summariska referat av de olika framtider som skisseras och Sveriges roll i dessa. Kombinationen internationalisering och samarbete analyseras

av ekonomen Svante Iger, som också baserar huvudversionen på en analys av ekonomiska processer och institutioner, kapitalism och arbetsfördelning (i en alternativ variant ges politik en större roll). Till de väsentligaste aspekterna av internationalisering hör då ett ökat samarbete mellan USA, Japan och EG, där USA nu har ledarskap snarare än hegemoni, och i samarbete ligger bl a att den nya världsordningen är resultatet av internationella överenskommelser snarare än anarkiska processer. Denna ordning måste då bli "effektiv" i betydelsen att den avspeglar reella maktförhållanden, framför allt på ekonomins områden, och u-länderna kan bara få igenom sådana krav som inte allvarligt strider mot kapitalismens huvudtendenser eller de kapitalistiska stormakternas intressen. Prisstabilisering på råvaror går att genomföra, liksom viss omlokalisering av industri, däremot inte indexering eller generell skuldavskrivning. I denna framtids kapitalistiska karaktär ligger också att integrationen av Sovjet och Östeuropa mest sker på västliga villkor, liksom att den eventuella roll eurokommunistiska partier i det romanska Europa kan få är den som lokal moderniserare av kapitalismens institutioner. Sverige måste träffa ett val mellan att bli en mera perifer producent åt de stora med hjälp av "äldre" teknologi eller att specialisera sig på en kunskapsintensiv produktion som klarar sig internationellt genom att ligga i en nisch utan direkt konkurrens med de stora staterna eller transnationella företagen. För att klara oss in på den senare vägen måste vi strukturera om svensk industri, bort från flera traditionella exportbranscher, få fart på en stagnerande teknologisk utveckling och stimulera inhemsk offentlig sektor som går in med selektiva åtgärder för att främja omstruktureringen och får fram en högre kollektiv konsumtion på flera sektorer.

Kombinationen internationalisering och konflikt analyseras av historikern Bo Huldt och ger en tyngre roll åt politiska variabler, särskilt (men inte bara) "high politics". I "de utvecklade ländernas samfund" går i en första fas de tre stora kapitalistiska blocken närmare samman och Sovjet+Östeuropa hänger efterhand på, i ett samarbete på i stort sett västliga villkor. I en senare fas får vi två alternativa utvecklingsriktningar. "De rika ländernas inbördeskrig" inleds med att oljebrist och kreditåstramningar får mycket av Öst-Väst-samarbetet att falla till marken, samtidigt som någon omfattande sänkning av de militära garderna inte skett. Politiska motsättningar i södra Afrika har därför möjlighet att utlösa en återgång till ett tillstånd av kallt krig, och gör det också. Det förblir dock kallt. I versionen "De fattigas uppror" lyckas Nordländerna i en första fas splittra Tredje världen i tre olika huvudfraktioner med hjälp av fördröjningsaktioner. I en andra fas har emellertid Syd lyckats finna mera av gemensam ideologi och ledarskap, och man får mera konflikter. Till förutsättningarna för

detta hör ökat tryck från Syds industri på Nords marknader, krisartad oljesituation, kärnvapenspridning och politiska och sociala förändringar i många länder i Tredje världen framdrivna av "modernisering". "Samfundets" ordning faller då möjligen så småningom samman i en serie konvulsioner, fr a våld på låg nivå, men kanske i form av "redistributionskrig" med användande av kärnvapen; möjligen vinner dock "samfundet".

Det mått av handlingsfrihet som Sverige kan gardera åt sig med traditionella säkerhetspolitiska medel blir i båda fallen alltmera marginellt, samtidigt som medlande eller brobyggande i olika riktningar försåras. Öst/Väst-fallet är ungefär det som i en generation använts som värstafall i svensk säkerhetspolitik (och det tämligen precis – det går så långt men inte längre), och Nordkalotten och Östersjön kan reaktualiseras som centrala i hotbilder. I Nord/Syd-fallet spelar risk för våld (över terrornivå) mindre roll, men bojkotter och handelskrig kan i stället komma att göra det. I konflikter av väsentligen ekonomisk karaktär kan Sveriges inre enhet också komma att hotas av "fragmentering": olika samhällsgrupper får olika intressen i den grad att dessa kommer att väga över den gemensamma nationella identiteten.

För kombinationen desinternationalisering och konflikt svarar statsvetaren Thomas Hörberg i scenariot "Liberum veto". Den tunga variabeln förefaller här att vara vapenutvecklingen. Omfattande spridning av ABC-vapen leder efterhand fram till en situation då varje stat har "veto" mot utvecklingar som allvarligt hotar dess säkerhet, genom att ha kapacitet att ödelägga den som hotar (även om detta sker till priset av eget självmord). De fasta allianserna kring supermakterna upplöses efterhand till ett mera skiftande alliansmönster, samtidigt som gränserna mellan krig och fred blir alltmera flytande. Eftersom alla har sina säkerhetsproblem lösta kommer ekonomisk makt att bli av större betydelse än militär, och de ekonomiskt svaga staterna får välja mellan att bli periferier till lokala stormakter eller att isolera sig i försök att nå självtillit. En lång period av stagflation och protektionism är att förutse, där de transnationella företagen överlever genom anpassning och bidrar till att permanenta inflationen. Skissen till ett dynamiskt scenario räknar med splittring som en genomgående tendens: de tre stora i väst splittras i protektionism och handelskrig, COMECON splittras ekonomiskt och graviterar delvis västerut, Tredje världen och särskilt OPEC splittras i olika intressegrupper, och Kina och Sovjet kommer in i ett utdraget konventionellt krig.

Sveriges position blir här ytterst komplicerad. Vi tvingas eventuellt in i flera västliga konsumentorganisationer, men har politiskt inte råd att gå in i UPEC (uran). Vi söker å ena sidan samarbete med transnationella företag, å andra sidan bilaterala avtal med u-länder, å ena sidan närmare nordisk samverkan och å

andra sidan fortsatt balans mellan Öst och Väst ekonomiskt. Vi går av rustningsekonomiska skäl gradvis över från att basera vår neutralitetspolitik på avskräckning till att basera den på förtroende.

Den fjärde kombinationen, desinternationalisering och samarbete, skisseras av historikern Rune Johansson i "De små enheternas värld". Här spelar kulturella faktorer en relativt större roll än i de övriga. Till de förutsättningar som görs hör att omflyttning av industrier till Öst och Syd leder till ökad arbetslöshet i Väst, och att den mobilisering det leder till kan ta sig klassmässiga eller nationalistiska uttryck. För det senare talar statens ökade roll för identitet i takt med att arbetets, familjens och grannskapets går ned.

I den skisserade framtidsbilden (som i huvudalternativet förutsätter att desinternationalisering leder till ökad centralisering inom staterna) fortsätter den nuvarande internationaliseringstendensen en tid, men kommer sedan att vika inför ett mottryck från periferiserade i- och u-länder, samtidigt som en del dragit sig ur världsmarknaden i försök att skapa lokal eller regional själv-tillit. USA krymper gradvis sin globala roll, men bevarar stark närvaro i Latinamerika och Mellanöstern. Även Sovjet krymper sitt engagemang under trycket av inhemska krav på ökad levnadsstandard, etniska konflikter och försvagning av sammanhållningen i Warszawapakten. I Mellanöstern avlöses en period av frusen konflikt av en lösning genom en palestinsk stat, vartill bl a OPEC bidrar. Stora delar av Asien präglas framför allt av ett ökande samarbete mellan Japan och Kina och försöken från de kringliggande staterna att trots olika politisk inriktning skapa en motgrupp. I Afrika inskränks den vita dominansen till Sydafrika. Globalt sett försvagas de stora militärallianserna, samtidigt som man lyckas nå ett visst samarbete kring miljöproblem och nedrustning.

Sidoalternativet förutsätter markanta värdeförändringar, som banar väg för en ny livsstil med mindre konsumtion och mera miljövänlig produktion, vilket i sin tur ger underlag för decentralisering inom staterna. I vissa avseenden är "De små enheternas värld" fördelaktig för Sverige: den passar väl till vår alliansfria och brobyggande hållning, och försvagningen av pakterna ger ökade möjligheter för nordiskt säkerhetspolitiskt samarbete. Det stora problemet för Sverige uppstår genom den standardsänkning och arbetslöshet som följer av världsmarknadens kontraktion och olika handels-hinder. Genom att staten får en starkare ställning blir det dock möjligt att både i viss grad minska importberoendet och stärka exportindustrin, bl a genom att systematiskt utveckla högkvalificerad småskalig teknik och bygga ut ekonomiska förbindelser med u-länder. Under en fas av ökade ekonomiska svårigheter kommer emellertid även vi att drabbas av en våg av nationalism, eventuellt etnocentrism, och en mittenorienterad demokrati

kan komma under hårda angrepp från både höger och vänster, men består.

Dessa fyra framtidsbilder kan man nu kritisera både individuellt och kollektivt. I det senare fallet gäller kritiken den svåröverskådlighet som blir resultatet av att varje bild i viss grad styrts av sin författares specifika kompetens, till skada för den utlovade helhetsbilden. Denna kritikpunkt skall inte drivas för långt, eftersom det är uppenbart att författarna har haft nytta av varandras sakkunskap, och det summariska referatet ovan ger en överdriven bild av ekonomisk, politisk eller kulturell dominans i bilderna. Längre referat hade mera betonat den andra sidan: att olika faktorer kombinerats.

Överskådligheten hade emellertid blivit större om man i början av boken (och projektet) hade utarbetat något gemensamt frågebatteri, som var och en av framtidsbilderna borde ta ställning till: vad sker i den och de regionerna, resp i de och de sektorerna? Ett annat sätt att öka överskådligheten hade varit att ägna ett särskilt kapitel åt en jämförelse av de olika bilderna: i vilka avseenden ser vilka bilder tämligen likartade ut, och var skiljer de sig markant? Som det nu är, har dessa typer av strukturering överlåtits åt läsarens grovarbete, och ger ibland inte tillräckligt underlag för det.

En individuell kritik av bilderna kan också genomföras på åtminstone två olika plan: å ena sidan hur rimligt valet av tunga variabler är (själv skulle jag t ex ha givit större tyngd åt ekonomiska variabler i flera bilder), och å andra sidan hur "rimliga" (det är svårt att finna er mera precis term) bilderna verkar, givet sina förutsättningar. Ur den senare synpunkten förefaller Igers bild illusionslöst nykter och realistisk. När det gäller Huidts bild inställer sig bl a frågan varför stater i Syd skulle anse sig ha någonting att vinna på att gå offensivt tillväga mot Nord. (Jag förutsätter att diskussionen inte rör sig om fortsatta befrielsekrig och militärinterventioner inom Syd.) För en territoriell aktör innebär terror att olösligt dilemma: för att slå några mynt av den måste man göra sig ansvarig för den – men riskerar då dyrbara sanktioner.

När det gäller Hörbergs bild blir frågan om mångfalden av ABC-stater egentligen får några andra säkerhetsproblem lösta än garanti för sin existens som stater – finns det något annat mål som det kunde ligga i någons intresse att utföra ett dubbelsjälv-mord för? Regimers säkerhet mot inre konflikter (vilket är det typiska fallet) löses emellertid inte på det sättet, och scenariot skulle behöva kompletteras därvidlag. Och i frågan om konsekvenserna för Sverige uppkommer frågan varför man över huvud taget skulle försöka balansera ekonomiskt i ett läge där COMECONS underlägsenhet i förhållande till EG vore ännu mera markerad än idag. När det gäller Johanssons huvudbild blir en fråga varför t ex Sovjet skulle reagera på de angivna betingelserna genom att

krympa sitt yttre engagemang snarare än genom att utvidga det – det finns ju teorier i båda riktningar. Och är det i så fall förenligt med USA:s krympande?

Detta är självfallet detaljanmärkningar (som lika självfallet skulle kunna göras obegränsat många med större utrymme), som inte bör skymma helhetsbilden av att varje bild verkar rimlig, givet sina förutsättningar – och ibland redan utan dem. Och där har vi motsatta hornet av dilemmat: på ett sätt verkar de *alltför* rimliga, och skiljer sig ofta mindre från varandra än man kunde önska. Alla har i viss grad karaktären av överraskningsfria framtider, utom i de fall då de konkretiserats på aktörsnivå, och råkat placera revolutionen i Saudarabien i stället för i Iran (vilket det vore orimligt att kritisera en bild för).

Ur en synpunkt kan det verka tacksamt att vara kritiker av en framtidsstudie: genom att alltid kunna kritisera antingen för bristande fantasi eller för överdrivet konventionell framställning har man alltid något att komma med. Riktigt så enkelt är det nu inte, eftersom vad som är en rimlig kritik bestäms av vad man skall ha framtidsstudien till. Vill man försöka ge en så god prognos som möjligt, kan det vara en rimlig strategi att få fram några huvudalternativ och sedan försöka ge en trolig eller mera än andra trolig bild av utvecklingen inom varje alternativ. Men i så fall hade det också varit rimligt att diskutera den inbördes troligheten av de fyra alternativen, istället för att lämna den helt öppen. Om man å andra sidan främst vill ge ett beslutsunderlag, är det önskvärt att de olika utvecklingarna skiljer sig så mycket som möjligt från varandra i avseenden som är relevanta för beslutsfattaren, så länge de bara är "rimliga" (vilket som provisorisk sannolikhetsgradering skall vara starkare än "möjliga" men mindre starkt än "troliga"). Jag har svårt att undvika intrycket att projektgruppen just genom att inte ha en mera specifik målsättning än "öppen debatt" i detta avseende har kommit att sätta sig mellan två metodiska stolar.

I viss mån försöker boken reparera detta genom sitt avslutande kapitel, där man i stället utgår från tänkbara svenska målsättningar och diskuterar förutsättningarna för dem i olika tänkbara världar. De mål som förutsätts ha hög prioritet är i tur och ordning *solidaritet*, *materiell svensk välfärd* och *svensk säkerhet*.

Om solidariteten sträcker sig så långt som till att föra en u-landspolitik motströms mot marknadskrafterna, kräver den ökade statliga befogenheter och kontroll och innefattar kraftigt ökat bistånd, ökad import av industrivaror från Syd och högre priser på råvaror. Detta leder till att betalningsbalansen försvagas, och att de svaga importkonkurrerande branscherna får stora problem, vilket i sin tur driver fram en mera specialiserad produktion stimulerad av statliga ingrepp. De två konfliktframtiderna

tycks vara minst gynnsamma för att förverkliga det solidariska Sverige. När det gäller samarbetsframtiderna, blir Sveriges svängrum större i den desinternationaliserade, samtidigt som de globala förutsättningarna för solidaritet är mera gynnsamma i den internationaliserade.

Det materiellt välbeställda Sverige, utan större förändringar, förutsätter att man lyckats lösa energiproblemen med ett eller annat tekniskt genombrott, och att vi klarar vår ställning på den internationella marknaden bl a med hjälp av en aktiv näringspolitik för att stimulera en specialiserad och kunskapsintensiv produktion. Vi är inte intresserade av större förändringar i det internationella system vi har det gott i – möjligen kan vi öka vårt bistånd en del, men då framför allt i bunden form.

För detta Sverige finns problem överallt. Internationalisering ger i konfliktvarianten problem därför att utlandsberoendet försvårar balansgången, och i samarbetsvarianten problem därför att vi riskeras att periferiseras. Desinternationalisering ger å andra sidan den världshandelsinriktade svenska ekonomin problem genom protektionism och handelshinder. Vilket som är den "bästa" eller ens "minst dåliga" världen är svårt att se.

Det är litet svårare att få en klar bild av vad ett *säkert* Sverige skall innebära. I varje fall ges där hög prioritet åt att undvika att bli indragen i krig, eventuellt också åt att i så fall kunna försvara sig – och i båda fallen påpekas att vi inte har råd att gardera oss mot mer än en del fall, samtidigt som det något dogmatiskt hävdas att vi kommer att behöva ett starkt försvar just i militär mening: egen vapenindustri och värnpliktsarmé. Kravet på fysisk säkerhet kan emellertid också vidgas till tex miljöfaror och terrorism, och det är då tänkbart att säkerhet måste betalas med frihet.

Möjligheterna för detta Sverige är dåliga i de båda konfliktframtiderna, men även internationalisering kan vara ett hot genom krympande svängrum för nationell handlingsfrihet. Desinternationaliserat samarbete förefaller i detta avseende vara den bästa världen.

Så långt "Sverige i världen". Här antas den öppna debatten börja. Vad kan man nu använda dessa analyser till? Vilken debatt gynnas av dem? Jag tror att analyserna kan användas i tre olika diskussioner: Vilken internationell framtid skall vi försöka bidra till? Vilka mål skall vi välja? Vilka medel skall vi välja? De svar boken lägger upp till är i det första fallet: Båda konfliktframtiderna ger sämre utfall för alla tre målsättningarna än båda samarbetsframtiderna: alltså bör vi välja någon samarbetsframtid, kanske med någon övervikt för den desinternationaliserade. När det gäller den andra frågan, kan ett implicerat svar vara att eftersom det materiellt välbeställda Sverige har dåliga utsikter i alla världar, bör

vi skruva ned ambitionerna i den riktningen för att inte vara tämligen säkra på att köra huvudet i väggen, medan framför allt det solidariska Sverige har hyggliga framtidsutsikter i åtminstone ett par världar. Och när det gäller mål kan en nära till hands liggande slutsats vara att eftersom ökade statliga befogenheter inom ekonomin behövs för olika mål i flera olika världar, så är det under alla omständigheter klokt att utvidga dem. Tillsammans ger dessa svar en tämligen markerad vag vänsterprofil (om nu det inte är en paradox), och det är därför kanske inte så märkligt att pressdebatten har kört i höger/vänster-spår.

Logiskt sett skulle den kanske ändå inte ha behövt göra det. Svaren ovan ligger bara "nära till hands" på grundval av analyserna, och inga strikta konsekvenser av dem. Man kan t ex lika gärna argumentera för att eftersom det materiellt välbeställda Sverige ligger dåligt till i alla världar, så finns det så mycket starkare skäl att prioritera det för att rädda vad som räddas kan. Och att flera kombinationer av världar och mål kräver ökad statsintervention i ekonomin implicerar inte logiskt att denna bör ske nu snarare än eventuellt vid en tidpunkt då framtidens utvecklingstendens kan skönjas bättre.

I dessa avseenden kan man beklaga att författarna inte sett det som sin uppgift att föra en närmare diskussion mellan framtider, mål och medel än de gör. Deras argument emot är i och för sig helt respektabla, men att döma av pressdebatten något förfelade – när man ändå inte lyckats undvika en polarisering efter traditionella väderstreck, hade man lika gärna kunnat kosta på sig att göra analyserna mera direkt relevanta för t ex de politiska partierna genom att peka på bristande överensstämmelse mellan mål och medel, resp svårörelighet mellan olika mål, givet de medel som står till buds. Sådana analyser borde inte stävja en öppen debatt utan stimulera den ytterligare. Det är därför att hoppas att föreliggande bok *inte* i annat än byråkratisk mening är en slutrapport, utan att författarna får tillfälle att dra

litet mera växlar på det omfattande arbete de lagt ned på att förbereda och underbygga sina framtidsbilder och – redan mera begränsat i utrymmestermer – på att presentera dem.

Det är – för att återknyta till inledningen – lika svårt att tycka något välgrundat om framtidsstudier som att producera dem. Under anmälans gång har jag huvudsakligen luftat kritiska synpunkter. Dessa bör vid en helhetsbedömning inte skymma de stora och väsentliga förtjänster "Sverige i världen" har. Där många *talar* om önskvärdheten av alternativa framtidsbilder, har projektgruppen *producerat* dem och tjänar därmed som förebild för många kommande framtidsstudier. Jämfört med andra studier av liknande typ uppfyller de här presenterade i ovanligt hög grad kravet att författaren skall ha redovisat sina premisser för den slutsats framtidsbilden utgör och på så sätt ställa sig öppna för seriös kritik och inte bara motfantasier. Och även om man som ovan antytt kunde ha önskat en högre integration av arbetet, så gör de redan nu författarens varierande fackliga bakgrund och uppenbara förmåga att dela med sig till varandra att man samtidigt kan få någon inblick i vilken roll valet av tyngsta faktor spelar för bilden av framtiden. Man kan också uttrycka saken så att just genom att i ovanligt hög grad i framtidsstudiernas blandade bransch vara ett hederligt hantverk kommer boken att få betala en del av de vanliga kostnaderna för detta.

Håkan Wiberg

Sverige i världen – tankar om framtiden. Stockholm: Liber 1978.

¹ Se t ex S. Schwarz (red): *Kunskaps- och begreppsproblem inom framtidsstudier* (1976); Å. Sandberg: *En fråga om metod* (1976); *Planeringens gränser* (1977); och Kjell Goldmans inlägg i *Internationella Studier* 1978:6.

Litteraturgranskninger

SÖREN HOLMBERG, JÖRGEN WESTERSTÅHL og KARL BRANZÉN: *Väljarna och kärnkraften*, Stockholm: Liber 1977.

Dette er en meget læseværdig bog, holdt inden for netop det format og den fremstillingsform, som man kunne ønske at megen aktuel samfundsforskning ville udtrykke sig i. På ca 150 sider giver den et overskueligt billede af den nyere svenske energipolitik, atomkraftdebatten op til valget 1976, opinionen herom og dens betydning for valgets udfald samt dens berøring med de traditionelle ideologiske skillelinjer i det svenske partisystem. Af de tre forfattere fra Göteborgs universitets statsvetenskapliga institution har Sören Holmberg unægtelig trukket det store læs i bogens tilblivelse, idet han svarer for syv af de ni kapitler. Bogens tyngepunkt ligger i vælgerholdningerne og deres betydning for partivalget. Karakteristisk er her, at atomkraftspørgsmålet delte partierne i en ny og helt uset dimension med centerpartiet og kommunisterne på den ene fløj, folkepartiet og moderaterne i centrum, og socialdemokraterne på den anden fløj (s 90). Dette medfører, at vælgerens socialklasse og lignende baggrundvariable straks kan afskrives som forklaringer på atomkraftholdningen. Det er vanskeligt at tale om, at nogen bestemt socialgruppe har en objektiv interesse i at være enten for eller imod atomkraft. På dette sociologiske niveau finder forfatterne først og fremmest at kvinder er mere imod atomkraft end mænd, og at landboere er mere mod end byboere.

I stedet træder partiernes bestræbelser for at tiltrække og holde på deres vælgere frem som grundlag for analysen. Lykkes det her partierne at integrere deres atomkraftpolitik i en bredere sammenhæng på en sådan måde, at denne sammenhæng går op for vælgeren? I et meget interessant lille afsnit (s 66-68) vises det, at holdningen til atomkraft er løsrevet fra andre energipolitiske holdninger. Det er f.eks ikke sådan, at atomkraft ses som *alternativ* til olie, vandkraft, etc, hvad der ville vise sig i, at vælgerne delte sig i forskellige lejre med præference for hver sin energikilde. Heller ikke kan vælgerne på nogen måde ses som generelt opdelt i tilhængere og modstandere af et højenergisamfund. Dette

kan nok rejse nogen tvivl om, hvor meget hjælp man kan vente at finde i opinionen, når det gælder samfundets langtidslægning – en konsekvens, som forfatterne dog ikke drager.

På samme måde gælder det, at atomkraftholdningen går noget på tværs af de traditionelle venstre-højre holdninger. I stedet for at blive integreret i den tilvante ideologi bliver atomkraftholdningen mere enkelt en konkurrent til de ideologiske holdninger, når det gælder om at tiltrække og holde på vælgerne. Herunder afslører bogen, at det svenske vælgerkorps stort set reagerer konsistent med deres holdninger. Går man fra centerpartiet til socialdemokratiet er man enten tilhænger af atomkraft eller ideologisk placeret nær op ad socialdemokratiet, og så fremdeles. Der forefindes i bogen en meget righoldig og detaljeret analyse af de forskellige typer af vælgerskift.

De spændinger der kunne opstå i det svenske partisystem som følge af kombinationen af ideologiske holdninger og atomkraftholdninger har den senre udvikling til fulde demonstreret med sprængningen af den borgerlige regering. Om man skulle kritisere forfatterne fra en tidsmæssigt begunstiget position, måtte det være for ikke at reflektere med tilstrækkelig dristighed over konsekvenserne af deres egen analyse. Holmberg og Co er *fact-finders* og beskæftiger sig derfor ikke med at stille en prognose for den borgerlige regering, som kom ud af 1976-valget. Men ville det overhovedet være muligt på grundlag af de her skitserede holdninger i den svenske vælgerbefolkning at opstille et stærkt borgerligt alternativ til den foregående generations socialdemokratiske styre? Svaret blæser i binden.

Ole Borre

OLOF PETERSSON: *Valundersökningar, rapport 1-3, Våljarna och valet 1976*, Stockholm: Statistisk centralbyrå 1977.

Med dette trebindsværk kommer 1976-valget til at stå som det hidtil bedst dokumenterede svenske valg. Bind 1 omhandler valgets politiske geografi, behandlet ud fra de officielle valgresultater i kommuner og valgkredse. Bind 2 bringer resultaterne af en interviewundersøgelse af henved 3000 vælgere, og bind 3 er en teknisk redegørelse indeholdende bl a spørgeskemaet for interviewundersøgelsen. Af disse bind er det afgjort bind 2, der tiltrækker sig en valgforskers interesse, eftersom de sidste 25 års udvikling inden for valgforskningen i så høj grad har været domineret af interviewundersøgelserne og de dertil hørende, socialpsykologisk orienterede teorier.

Den svenske rapport fortsætter her en tradition, der blev grundlagt under de amerikanske præsidentvalg i 1940'erne og 1950'erne. Påvirkningen fra Lazarsfelds og hans medarbejders studie i Erie County af præsidentvalget i 1940 *The People's Choice* (1944) spores stadig i nutidens valgrapporter, og endnu tydeligere ses påvirkningen fra Michigangruppens monument over Eisenhower-valgene i 1950'erne, *The American Voter* (Campbell et al., 1960). I Thomas Kuhns terminologi har vælgereforskningen efterhånden i længere tid befundet sig i en klassisk periode, hvor der ikke sættes afgørende spørgsmålstejn ved de anvendte indsamlings- og analysemetoder og forklaringsmodeller. Olof Petersson har valgt stort set samme inddeling og problemstillinger som den danske *Vælgere i 70'erne* (1976), men overtrumfer den danske publikation punkt for punkt med mere nøjagtige og fyldige data. En betydelig fordel opnås der herved i muligheden for at sammenligne svensk og dansk vælgeradfærd på ofte næsten parallelle interviewspørgsmål.

Det fremgår således, at tendensen til "class voting" i Sverige er af samme betydelige omfang som i det danske partisystem før dette blev splittet under valget i 1973, og som den stadig er i f eks England. Sondringen mellem arbejdere og middelklasse er korreleret med sondringen mellem valget af arbejderparti og borgerligt parti med en koefficient på 0.36. Dette strider ikke imod at børn samtidig tenderer at nedarve forældrenes partivalg eftersom den sociale mobilitet hen over skellet mellem manuelt og ikke-manuelt arbejde er begrænset, selv i nutidens Sverige (s 27-32). Tilbøjeligheden til at stemme efter socialklasse er dog her som de fleste andre steder for nedadgående (s 218), og antagelig noget af det samme kan siges om tilbøjeligheden til at følge en familietradition. Politiske faktorer kommer til at dominere mere og mere over sociale faktorer, i det omfang det lader sig gøre at adskille disse sæt af faktorer. Til de politiske

faktorer ville jeg regne partiernes "image" som fortalere for forskellige socialgrupper, selv om dette er placeret i kapitalet om partiernes sociale forankring. Olof Petersson viser her, at partierne placerer sig langs både en arbejderklasse-middelklasse akse og en byboer-landboer akse og tilsammen danner et interessant billede af partisystemet (s 73). Det kunne for eksempel tænkes at være af interesse for den nuværende svenske regering, at folkepartiet placerer sig midt imellem de moderate og centerpartiet og i det hele taget som det mest centralt beliggende parti! Dette gælder NB kun så længe man holder sig til de to første og vigtigste akser.

Blandt de mere rent politiske faktorer træder selvfølgelig stridsspørgsmålene og den politiske kommunikation frem. Der findes en del konkurrerende modeller for, hvad der ligger til grund for forskellen mellem streideologi og højreideologi. Den faktoranalyse på opinionsspørgsmål, som undersøgelsen indeholder gør det temmelig klart, at i det svenske tilfælde er omfanget af statens og de ansattes indflydelse på næringslivet det centrale punkt (s 91 og s 102-103). Denne ideologiske faktor har ringe sammenhæng med de to næste faktorer, som er atomkraftspørgsmålet og de moralske spørgsmål, men en vis sammenhæng med ideer om lige indflydelse og en mere aktiv socialpolitik. Olof Petersson kalder denne første faktor for "statligt indflytandet", selv om den også hænger snævert sammen med ønsker om at indføre republik, at mindske forsvarsudgifterne og at give *de ansatte* større indflydelse. At finde den helt dækkende betegnelse for en faktor er ikke altid let. Hvorom alting er, så forklarer denne faktor en tredjedel af variansen i partivalget (s 109) og må dermed bedømmes som langt stærkere end nogen social baggrundsfaktor til at forudsige et individs partivalg. Forfatteren udnævner 1968-valget til at være et vendepunkt i forholdet mellem sociale og politiske faktorer; hans udtalelser herom forefalder en anelse for kategoriske (s 129) i betragtning af, at de bygger på bare ét gennemgående spørgsmål af ideologisk karakter i undersøgelseerne siden 1960.

En dominans af politiske faktorer over sociale betyder som hovedregel også en øget bevægelighed blandt vælgerne. I overensstemmelse hermed viser de svenske undersøgelser en jævn stigning i antallet af partibyttere mellem valgene fra 7 pct i slutningen af 1950'erne til 19 pct i perioden 1973-76 (s 168). Når man ser på nettoforandringerne i partiernes styrke kunne 1976-valget ellers godt tage sig ud som om en dråbe havde fået bægeret til at flyde over og druknet den socialdemokratiske regering. Men de små nettoforskydninger ses her at dække over langt større individuelle vandringer. Når engang valgvingen entydigt favoriserer et eller to partier skal man få se samme omfang af forandringer i partiernes styrke i Sverige, som man allerede har set i Danmark og Norge ved 1973-valgene!

Det peger i samme retning af et større potentiale for omstruktureringen af det svenske partisystem at tilliden til partier og politikere er faldende, om end den langt fra har nået samme kritiske minimumspunkt som den nåede i Danmark i perioden 1973–75. Udtalelsen "Partierna är bara intresserade av folks röster, men inte av deras åsikter" istemmes af 37 pct i 1968 men af 49 pct i 1976. Udtalelsen "De som sitter i riksdagen och beslutar tar inte mycket hänsyn till vad vanligt folk tycker och tänker" istemmes af 46 pct i 1968 men af 58 pct i 1976. Og udtalelsen "De riksdagsmän vi väljer förlorar fort kontakten med vanligt folk" istemmes af 48 pct i 1968 men af 66 pct i 1976 (s 258–259). Tilsvarende udvikling kendes fra USA, begyndende allerede i midten av 1960erne. Det er næppe forkert at tro at den omfatter størsteparten af de fremskredne kapitalistiske demokratier, og svenske politikere har derfor ikke mere at bebrejde sig selv end politikere har i andre lande. Der foregår en international trend i retning af professionalisering af politik og muligvis korporatistiske styreformer. Den kan lejlighedsvis rystes af vælgeroprør som det danske Fremskridtsparti, men det synes at være vanskeligt at finde et konstruktivt alternativ til denne udvikling. Olof Peterssons bog kan, når man uddrager essensen af dens mange elegante detaljeanalyser, kun bekræfte indtrykket af denne generelle udvikling. Også herved placerer den sig som et betydningsfuldt arbejde inden for hovedstrømningen af vælgerforskningen.

Ole Borre

OLOF RUIN: *Studentmakt och statsmakt. Tre studier i svensk politik*. Stockholm: Liber

Länge var den högre utbildningen och forskningen frågor som behandlades i mindre kretsar av politiker, tämligen isolerade och exklusiva fackliga organisationer och ett antal administratörer på central och lokal nivå. Politiker i allmänhet ägnade dessa frågor mera förstrött intresse och litade mest på några enstaka kollegers omdöme, och de stora fackliga organisationerna ansåg inte att frågorna tillhörde deras centrala bevakningsområde.

På senare tid har allt detta förändrats, och det är tydligen därför man vid Stockholms universitets statsvetenskapliga institution bildade Gruppen för högskole- och forskningspolitiska studier 1977. Den första skriften i en planerad serie är Olof Ruins *Studentmakt och statsmakt*.

Ämnet kräver studier, eftersom mycket av det som hänt reser principiella problem, t ex om förhållandet mel-

lan fackliga organisationer och politiska partier, reformer inom en tidigare starkt professionaliserad beslutsstruktur, inflytande på utbildningspolitiken inom snabbt förändrade studentgenerationer och även om hur statliga utredningar i allmänhet arbetar.

Den första studien gäller 1959 års studiesociala utredning, den andra Sveriges Förenade Studentkårer som facklig organisation och den sista universitets- och högskoleförvaltningens demokratisering under 1970-talet. Olof Ruin har själv varit praktiskt verksam på alla tre områdena.

Studien om Studiesociala utredningen kretsar i hög grad kring ett väldigt gräl inom utredningen som framför allt Bertil Östergren, representant för SACO, tycks ha varit upphov till. Grälet gällde delvis principiella problem, som alltså nu kan diskuteras på vetenskaplig nivå.

Som bekant förekom vid den tid då utredningen tillstattes dels stipendier och dels lån av olika slag som tillsammans utgjorde ett ofullständigt system för studiefinansiering. När utredningen började hade en studentriksdag 1958 krävt ett utbyggt stipendiesystem utan behovsprövning av föräldrarnas ekonomi, idéer som i stort sett stöddes av SACO.

Det socialdemokratiska partiet och inte minst ungdoms- och studentförbund gick på samma linje under beteckningen "studielön" och folkpartiet och dess ungdomar krävde detsamma fast de kallade det "generell stipendiering". Högerm stod fast vid en lånelinje.

Det uppseendeväckande var att utredningen svängde och 1963 kom fram till ett helt annat resultat än man väntat sig. Under ständiga kontakter med de politiska partierna, något förvirrade opinionspejlingar och vissa raseriutbrott från Östergren presenterade man efter fyra års arbete det förslag som i princip ännu gäller. Trots de svårartade förslövärdorna fattade riksdagen sen beslut utomordentligt snabbt.

Det vilade ett "apolitiskt drag" över utredningen, påpekar Olof Ruin. Visserligen var två ledamöter politiker, inte minst ordföranden Olof Palme men också folkpartisten Håkan Berg, men man förutsatte att denna grupp av i huvudsak tidigare studentpolitiker ur samma generation skulle ena sig utan alltför stora politiska motsättningar.

Det blev i varje fall organisationspolitiska motsättningar. Utgångspunkten var, menar Ruin, idén att det var lätt för regeringskansliet att komma överens med organisationsvärlden, om de satte sig tillsammans i en utredning, dominerad av organisationernas representanter och med goda kontakter i kanslihuset. De båda politiskt förankrade ledamöterna skulle sen utan svårighet kunna övertala sina partier om att acceptera resultatet, och i varje fall borde detta gälla Olof Palme.

Ibland har en utredning slutresultatet, det gemensam-

ma beslutet, tämligen klart från början, varefter detaljlösningarna utarbetas. I andra fall väntar alla med att binda sig, ofta så länge som möjligt. I det här fallet trodde man att det rörde sig om den förra situationen, men det gjorde det inte.

Vi känner historien: sedan Palme och andra funnit, att rekryteringsproblemen främst gällde tillträdet till gymnasiet, blev det fråga om att satsa huvuddelen av pengarna där, medan de redan relativt gynnade och snett rekryterade akademiker fick ett system med återbetalningsskyldighet.

Östergren drev hårt linjen att man inte skulle genomföra ett system som de närmast berörda, studenter och akademiker, var emot. Det var när han bedrev en offentlig opinionsbildning med viss fränhet för denna tanke som de andra i utredningen reagerade och även var och en på sitt håll började agitera.

Den avgörande punkt där Östergren var emot de övriga gällde de inlag av inkomstutjämning, både mellan akademiker och andra grupper och inom akademikergrupperna, som särskilt Olof Palme i stället såg som en politisk fördel när förslaget skulle tas av riksdagen. Genom att dessa frågor blev aktuella hade den apolitiska utredningen naturligtvis blivit starkt politisk.

Olof Ruin berättar om de stora grälen i återhållsam, vetenskaplig stil. För utomstående så här långt efteråt förefaller dock den stora stridsfrågan vid det här tillfället mest var en relativt oväsentlig etikettsfråga: hur mycket bör arbetet inom en utredning hemlighållas innan beslutet är klart? Det är inte säkert att kollegialiteten inom en i verkligheten politiskt splittrad utredningsgrupp framstår som lika angelägen för allmänheten.

En intressantare frågeställning är nog den besynnerliga politiska utvecklingen inom utredningen. Det är klart att Palme och andra menade att starka sakskalet motiverade omsädlingen och det är möjligt att den socialdemokratiska riksdagsgruppen ögonblickligen ansåg att han hade rätt, trots decennier av agitation för ett helt annat system.

I varje fall visar Olof Ruin hur lätt det går för en skicklig och framåtgående politiker att få sina egna med sig. Det skedde på en del håll genom en språklig manipulation, när man om det nya systemet med återbetalningsskyldighet försäkrade att det egentligen var fråga om något som skulle byggas ut till studielön. Även språkbruket borde kritiskt analyseras i situationer av det här slaget.

Olof Ruin drar den rimliga slutsatsen att de politiska partierna i den här frågan demonstrerade sin överhöghet över intresseorganisationerna. Det framgår inte om han menar att detta är vanligt eller om det var mera speciellt för just akademiker och studenternas organisationer eller kanske över huvud taget är ovanligt fast det inträffade i det här fallet.

Sveriges Förenade Studentkårer, som den andra studien i volymen gäller, hade vid den här tiden nått myndig ålder som facklig organisation. Anspråken från akademiker och studenter att själva fatta beslut inom sina intresseområden framstår efter vad som hänt sedan början av 60-talet som starkt föråldrade med tanke på hur stora intressen andra grupper i samhället har i högre utbildning och forskning. SFS tycks också ha accepterat en mindre exklusiv roll än vad SACO krävt.

Grunden för detta är, menar Ruin, att organisationen så snabbt förnyas, att den därför också ofta förändrar sin egen struktur och i alla händelser ägnar mycken tid åt stadagefrågor o dyl, och att den på ett märkligt sätt blivit rekryteringsgrund för en tydlig dominerande andel av utbildningsbyråkrater under ett par decennier.

Trots karaktären av facklig stridsorganisation med i huvudsak gemensamma intressen för alla medlemmar utvecklades med klassiska demokratiska argument ett partisystem under de år som Ruin mest behandlar. Som man kanske kunde vänta sig upphörde partiväsendet i stor utsträckning snabbt nog, samtidigt som perioden av studentoro övergick i en lugnare och helt annan atityd från studenternas sida.

Resultatet blev att politiken var kvar men i den formen att studenternas borgerliga majoritet fick fullt genomslag inom SFS, som nu, enligt Ruin, framträder som en i huvudsak borgerlig organisation. Tidigare hade socialdemokrater ofta haft en stark ställning i studenpolitiken men utan att framträda som socialdemokratiska politiker.

SFS har bevarat sin roll som påtryckare och förhandlare och studenterna är inte längre så intresserade av interna politiska strider. Men undrar vad allt detta har berott på: varför genomgick studentvärlden sådana omvälvningar under ett antal år, varefter man återgick till det gamla? För en tidigare generation framstår mycket som obegripligt, och man skulle kanske önska sig fler förklaringar som komplement till Ruins beskrivning av detta skeende.

Det fanns utländska förebilder och påverkningar från Vietnam-protester och liknande, men en annan fråga som skapade stor fientlighet mot statsmakterna var de omorganisationer som började med utredningen U 68 och som Ruin utförligt diskuterar i sin tredje uppsats.

Här blir det intressanta, utöver redogörelsen för organisationsförändringarna och deras innebörd, diskussionen om olika gruppers inflytande. Från ett system med avgörande makt hos en enda grupp, professorerna, har vi systematiskt fört in alla andra berörda, inom och utom akademier och högskolor, i ett komplicerat system.

Det skede under hårt motstånd från universitets- och studenthåll, i varje fall från personer längst till höger

och längst till vänster, och det skedde med den centrala myndigheten, universitetskanslersämbetet, som initiativtagare. Det är sannolikt relativt ovanligt att centralbyråkratin leder en demokratisk förnyelse i strid med grupper som med stark övertygelse hela tiden värjer sig mot reformerna och åberopar oberoende och forskningens frihet. Den här gången stod de politiska partierna nästan helt utanför den reella beslutsprocessen.

Det ingår i vad Olof Ruin brukar kalla vår politiska kultur att protesterande grupper snabbt dras in i beslutsproceduren. De mest högljudda studenterna bjöds på kaffe med pepparkakor på universitetskanslersämbetet och en SFS-ordförande anställdes där för att ägna sig åt frågorna om studenternas inflytande. Ett dominerande motiv för reformerna var enligt Ruin önskan att pacificera studentorn.

Men det kan ju inte ha varit det enda motivet för en så genomgripande reformverksamhet. Den sannolikt mest intressanta frågan gäller forskningens frihet i relation till icke-akademiska gruppers intressen på området. Studenterna med sina flyktiga politiska partier var en oberäknelig part, men utomstående samhällintressen var för många ett direkt hot.

Det finns ingen väg tillbaka från vad som måste betecknas som en demokratisering, och det är klart att stora organisationer som LO och TCO lika väl som den privata industrin och statsapparaten kommer att vidhålla sin rätt att utöva inflytande. Sedan länge sker för övrigt åtskillig forskning inom industrin på dess uppdrag och i bästa fall även inom offentliga utredningar.

Ett visst drag av professionalism har ändå bevarats, t ex ganska självklart inom fakultets- och sektionsnämnder och vid tjänstetillsättningar. Om det är något som sätter vår politiska kultur på prov i det här sammanhanget så är det förmågan att kombinera forskningens frihet med ett demokratiskt samhällsinflytande. Olof Ruin beskriver bara utvecklingen av reformverksamheten, men man kan kanske förmoda att ytterligare problem av det här slaget tas upp i andra undersökningar i den här skriftserien.

Ibland saknar man kanske en mera systematisk behandling av de många principiella problem som Olof Ruin går in på. Men hans tre uppsatser är i alla händelser informativa och välskrivna och de gäller ett område som besynnerligt nog föga behandlats av forskningen.

Gunnar Fredriksson

MICHAEL SAHLIN: *Neo-authoritarianism and the Problem of Legitimacy. A General Study and a Nigerian Example*. Publications of the Political Science Association in Uppsala, 77. Stockholm: Rabén & Sjögren 1977.

1

Om legitimitetsproblemet gäller detsamma som för övriga grundfrågor i studiet av faktiskt förekommande styrelseskick. Det kan ställas på i huvudsak två olika sätt. Antingen ser vi det som ett normativt problem. Frågan är då om något visst styrelseskick förtjänar att betraktas som legitimt. Eller också ser vi det som ett deskriptivt problem. Frågan är då om något visst styrelseskick faktiskt betraktas som legitimt och varpå detta i så fall beror.

I Michael Sahlins intressanta och på flera sätt ytterligt stimulerande doktorsavhandling avses konkret det problem, som den nigerianska regimen hade att bemästra från 1970 till 1974. I sitt tal på nationaldagen den 1 oktober 1970 angav general Gowon, att 1976 skulle bli det år, då landet skulle återgå till civilt styre. Samtidigt angav han i nio punkter vad regeringen fram till dess ämnade verka för: omorganisation av armén, genomförande av den andra utvecklingsplanen, utrotande av korruptionen, uppgörelse om antalet delstater, framtagande av en ny författning, införande av ett nytt system för skatteutjämning, genomförande av en nationell folkräkning, skapande av genuint nationella partier samt avhållande av val och installation av folkvalda regeringar i såväl delstaterna som på federal nivå. Fram till dess att detta niopunktsprogram hade förverkligats skulle det nationella undantagstillståndet vara i kraft.

Fyra år senare, på nationaldagen den 1 oktober 1974, såg sig Gowon föranlåten att skjuta på övergången till normala förhållanden in i en oviss framtid. De två åren fram till 1976 var en alltför kort tid i beaktande av vad som dittills medhunnits av de nio punkterna. Och, vad värre var: trots undantagstillståndet hade människor börjat att politisera. Tendensen föreföll högsta militärrådet så oroväckande, att det fann det oförenligt med det ansvar det påtagit sig att hålla fast vid löftet om att undantagstillståndet skulle hävas 1976.

Under den här aktuella tiden, från 1970 till 1974, var regimen ställning med avseende på dess egen legitimitet paradoxal. Det är avhandlingens grundläggande iakttagelse. Undantagstillståndet gjorde det möjligt att gå hårt fram mot kritiker och opponenter. Men denna möjlighet kunde bara utnyttjas sparsamt och försiktigt. Annars skulle regimen genom att visa sin styrka förlora alltför mycket i legitimitet. Samtidigt behövde regimen, för att åtnjuta legitimitet, göra sannolikt att den var kraftfull och effektiv. Niopunktsprogrammet innehöll alla de stora och centrala frågorna i nigeriansk politik. Så snart regeringen rörde vid dem, började folkviljan, i alla dess

många och märkliga manifestationer i detta stora och egenartat inrättade land, att slita i sina förtöjningar.

Såväl tvekan att göra något som inriktningen på att alls göra något undergrävde den legitimitet, som general Gowon hade skaffat sig genom sin seger i inbördeskriget mot biafranerna i slutet av 1960-talet. Tiden nötte på idén om en undantagsregim, som inte förmådde utnyttja sina extraordinära fullmakter till att få något gjort. På så sätt förbereddes vad som i avhandlingen (s 11) kallas sanningsminut, det ögonblick då general Gowon tvingades erkänna "the lack of wisdom and the dangers inherent in adhering to the target date previously announced." Denna brist på förutseende kostade så småningom honom själv makten, den 29 juli 1975. Och tiden går fort. Nigeria har sedan dess hunnit avverka ytterligare en härskare. Muritala Muhammed, som efterträdde Gowon, mördades i februari 1976. Efter honom kom den nuvarande regimens ledare, Olusegun Obasanjo. För denne utgår den självplågda tidsfristen hösten 1979. Denna skenbara motsägelse, denna legitimitets paradox, är avhandlingens ämne. Vad är då *problemet*, som författaren ser det?

Att regimens eget problem är normativt, det är uppenbart. Hur skall den på bästa sätt balansera mellan kraftfullt agerande och smidigt undanlidande för att säkra ett genomförande av niopunksprogrammet och en återgång till civilt styre vid den utfästa tidpunkten?

Av det förhållandet att regimen ställer sitt eget problem normativt följer emellertid ingalunda, att den som har regimens legitimitetsproblem till ämne behöver ställa problemet på samma sätt. Den som studerar legitimitetsproblemet i Nigeria mellan 1970 och 1974 har ett andra huvudalternativ till sitt förfogande. Han eller hon kan välja ett deskriptivt sätt att ställa sitt forskningsproblem. Vederbörande kan välja att beskriva och förklara hur och varför aktörerna väljer att hantera sitt problem så som de faktiskt gör. Vederbörande kan välja att beskriva och förklara den ståndpunktsförskjutning, som regimen företog den 1 oktober 1974. Vad var det som inträffade och av vilken anledning slog regimen in på en ny väg?

Den här aktuella avhandlingen lider av den svagheten, att den inte klart skiljer mellan ett normativt och ett deskriptivt sätt att ställa problemet. På samtliga de tre ställen i framställningen, där forskningsproblemet antyds, lämnas frågan öppen. Problemet är (s 12) såväl "the conditions of" som "the claims to" legitimitet. Frågan gäller (s 17) både "the options as such" och "their 'objective' determinants". Och intresset knyter sig (s 167) i lika mån till "the claims to legitimacy made by the regime" och "its degree of *de facto* legitimacy". Genom att Michael Sahlin inte konsekvent ställer frågan på någotdera sättet blir ingendera klart besvarad. Ett

bestämt svar fordrar en bestämd fråga.

Därmed har jag angivit vad som är tesen i min opposition. Jag övergår nu till att söka visa, att tesen är riktig. Det gör jag genom att i tur och ordning koncentrera uppmärksamheten till de båda begreppen i avhandlingens rubrik, "the problem of legitimacy" och "neo-authoritarianism".

Utgångspunkten för diskussionen av den nigerianska regimens legitimitet (s 139 ff) tas hos Friedrich, Dahl och Blondel.¹ Mot varandra ställs två olika sätt att bestämma begreppet. Med "subjektivt" avses den teknik att bestämma legitimitet som medborgarnas uppfattning om styrelsens legitimitet, som möter hos Friedrich och Dahl. Med "objektivt" avses Blondels teknik att bestämma begreppet som en överensstämmelse mellan medborgarnas preferenser och det faktiska utfallet av styrelsens verksamhet.

Distinktionen mellan ett objektivt och ett subjektivt legitimitetsbegrepp är föga klagörande. Ja, jag skulle rentav vilja gå ett steg längre och hävda, att den fördunklar mer än den klargör. Termerna "objektivt", "subjektivt", "mätbar" och "icke-mätbar" döljer för oss de båda kriterier, efter vilka ett arbete med legitimitetsproblemet kan och bör bedömas.

Det ena av dessa båda kriterier är kravet på objektivitet. Därmed avses att forskaren följer reglerna. Dessa väljs med tanke på problemet. Är problemet deskriptivt, har han eller hon att resonera på ett delvis annat sätt än om frågeställningen är normativ. Huruvida Friedrich och andra – som Sahlin kallar dem – "subjektivt" orienterade forskare brister i objektivitet eller ej avgörs inte av om de argumenterar för en normativ ståndpunkt utan av kvaliteten (systematiken, klarheten och hållbarheten i enskildheter) hos de resonemang, som motiverar deras ställningstaganden.

Det andra kriteriet är fruktbarhet. Hur skall ett begrepp bestämmas för att bli så användbart som möjligt? Som allmän regel gäller, att begrepp bör avgränsas så att de stimulerar debatten. Bara om en definition pekar ut värdeomdömen och verklighetsomdömen, som inte kan antas vara självklart väl grundade, är den fruktbar. Eller, annorlunda uttryckt: så litet som möjligt bör ingå i definitionen. Så mycket som möjligt bör prövas. Då får vi veta något. Tanken att en definition bör vara fruktbar ger en utgångspunkt för såväl polemik som konstruktion.

De nio motsatspar, vari diskussionen om legitimitetsproblemet sammanfattas (s 142), visar tydligt, hur frågan om definitionen inte klart skiljs från de många påståenden, som kan göras om vad som motiverar, vad som förklarar och vad som blir följden av att någon viss regim betraktas som legitim. En sådan polemik kunde ha blivit mycket slagkraftig. Ty här som så ofta annars i statskunskapen förbrukas orimliga mängder energi på att

ge begreppen ett eget liv, ett eget existensberättigande, som går utöver det som vi med begreppens hjälp söker uttrycka. Alltför ofta glömmes statsvetarna, att sanningen – liksom frågan om vad som är väl grundade värdeståndpunkter – bara kan gälla påståenden, som görs med hjälp av termer och begrepp. Begreppen kan inte ha dessa egenskaper. Ju mindre som innehålls i definitionen av legitimitet, desto fler frågor hålls öppna.

Så långt om en tänkbar polemik gentemot föregångarna. Jag har därmed kritiserat Michael Sahlins sätt att kritisera. Hans kritik är alltför tam och föga klargörande.

Kriteriet fruktbarhet kunde också ha använts i konstruktivt syfte. Sedan författaren hade frigjort sig från frågan om vad legitimitet "är", hade arbetet kunnat koncentreras till vad termen bör beteckna. Om definitionsproblemet hade ställts som en fråga om val mellan olika definitioner av det grundläggande begreppet, hade avhandlingen tvingats välja inte bara definition utan också problem. Ty dessa båda hänger ihop. På det sättet, nämligen, att en definition blir fruktbar först då den betraktas i ljuset av ett problem.

I stället hävdar författaren, att "the very definition of the concept of legitimacy has to involve and include a conception of a legitimacy 'typology' in order for the definition to match ever-changing political realities", (s 145). Vad som avses är den indelning av olika slags legitimitet efter om den är främjande eller skyddande och om den är mekanisk eller organisk (s 147).

Jag delar inte författarens uppfattning på den punkten. Vad som bör klassificeras är inte legitimiteten själv, om jag så får uttrycka mig, utan de argument eller de orsaker, som kan tänkas för att någon viss regim faktiskt betraktas (eller bör betraktas) som legitim. Utan att författaren märker det övergår han (s 145) från en diskussion av hur begreppet bör definieras till vad som lämpligen bör introduceras "in the discourse tied to the concept of ideology" (s 145). Dessa båda frågor borde hållits isär. Vad som utmärker legitimitet bör skiljas från vad som betingar och motiverar legitimitet. Eller, rättare sagt: så litet som möjligt av det som är relevant i sammanhanget hade bort läggas i begreppet och så mycket som möjligt i det som motiverar och betingar. På så sätt hade mer kunskap kunnat utvinnas ur författarens tankemöda och rika material.

Avhandlingens klassificering av legitimitet som skyddande (protective) och främjande (promotional) å ena sidan och som mekanisk (associational) och organisk (communal) å den andra (s 147) borde med andra ord inte ha gjorts till en indelning av legitimitetsbegreppet utan till en indelning av sådana kulturer och ideologier, som kan tänkas verka till förmån för eller bli följden av legitimitet. Om dessa olika, parvis arrangerade egenskaper inte tas in i definitionen av legitimitet, blir det

möjligt att undersöka i vad mån det faktiskt förhåller sig så som författaren antar.

Som tanken nu presenteras blir det hela en fråga om i vilken ruta i fyrfältet, som situationen i Nigeria skall placeras. Det förefaller mig alltför godtyckligt. Alternativet är en konsekvent genomförd tankegång i tre steg: (1) en snäv definition av legitimitetsbegreppet, (2) en operationalisering av en tilltänkt förklaring i termer av politisk kultur samt (3) en prövning av om det förhåller sig så som man har antagit.

I uppräkningsargumentet för att inte låta befolkningen komma till tals – regimens "egentliga" representativitet, det nationella intresset, inbördeskriget, tidsbegränsningen och effektiviteten (s 46 f och 168) – finns uppslag till två olika sätt att ställa problemet: att förklara i termer av skäl å ena sidan och själv ta ställning å den andra. Vad som där på ett för avhandlingen karaktäristiskt sätt omnämns som "criteria of" och "conditions of legitimacy" kunde ha systematiserats som tänkbara skäl till förklaring eller motivering. Även här borde min patentmedicin ha kommit till användning: en minimidefinition av legitimitet och ut med allt det intressanta till argumenten, så att deras hållbarhet, i det normativa fallet och deras förklaringsvärde i det deskriptiva fallet kan prövas. På det viset skulle vi kunna få veta något om skilda ståndpunkter i förhållande till legitimitetsproblemet – hur hållbara de är eller vad som förklarar att de intogs.

Sammanfattningsvis menar jag alltså, att författarens underlåtenhet att välja problem för egen del har hämmat hans diskussion av legitimitetsproblemet.

Om regimens legitimitet faktiskt sviktade (det återstår att visa), kan detta möjligen förklaras under direkt hänvisning till någon bakomliggande, strukturell orsak i kulturen, som också förändrades. Men då måste det formuleras någon form av antagande om vad som leder till vad.

Det går också att komma fram längs de båda andra vägarna. Det gäller då att se till de skäl, som indirekt kan tänkas förklara eller motivera, varför regimen förlorar i legitimitet. Vad som uppnåddes i Nigeria stod inte i rimlig proportion till vad som eftersträvades (och kanske inte heller i förhållande till vad som skulle kunna uppnås). Det är vad vi då hävdar. Människorna blev i minskande utsträckning beredda att göra avkall på demokratin, därför att de inte fick något i gengäld. Traditionen gav inget stöd för ett auktoritärt styrelseskick. Någon stor samlade myt om en guldålder i det förflutna, som det nu gällde att återupprätta, fanns inte att tillgå. Och regimen fick allt svårare att göra hotet från inre eller yttre fiender trovärdigt.

3

Så långt om legitimitetsproblemet. Jag övergår nu till författarens skiss till en ny *typlära*. Det slags styrelseskick, som är "auktoritärt, uppträder här jämsides med "liberal demokrati", "demokratisk socialism" och det styrelseskick, som är "totalitärt" (s 80).

Därmed tar författaren ställning till en av de stora och verkligt fascinerande frågorna i studiet av styrelseskick, den sk indelningsfrågan.² Hur bör styrelseskick klassificeras?

Det finns här två linjer i debatten. Den ena av dessa kan sägas återgå på Aristoteles. Enligt denna är det *nå* kriterier, som är grundläggande. Å ena sidan handlar det om medborgarnas behärskning av styrelsen. Utövas makten av en, få eller flera? Å andra sidan handlar det om vad styrelsen företar sig. Begagnas makten till det allmänna bästa eller blott för att gynna olika särintressen?

Den andra linjen kan sägas återgå på Machiavelli. Enligt denna bör vi nöja oss med *ett* enda kriterium. Hans indelning i republiker och furstendömen tog inte primärt fasta på de formella omständigheterna, huruvida statsöverhuvudet var krönt eller ej. Det centrala var betoningen på medborgarna som något primärt i förhållande till styrelsen. Därför borde indelningen ta sikte på medborgarnas behärskning av styrelsen. Vad styrelsen användes till borde inte anses vara utmärkande för ett styrelseskick. Det borde inte anses tillhöra definitionen, för att uttrycka sig modernt. Det gjordes till en deskriptiv eller normativ fråga att söka utröna vad styrelsen faktiskt användes till och vartill den borde användas. Vad ett styrelseskick faktiskt förutsatte och faktiskt ledde till, liksom frågan om vad för slags offentlig politik, som aktörerna inom dess ram borde föra, var frågor, som skulle diskuteras. De tilläts inte att ingå i begreppen republik och furstendöme.

Ännu i dag rasar striden mellan Aristoteles och Machiavelli. Under mellankrigstiden och en tid efter andra världskriget föreföll Machiavelli helt behärska slagfältet. Överallt där statskunskap fritt fick bedrivas nöjde sig dess utövare med att urskilja två huvudtyper. Vad som spelade någon roll var behärskningen av styrelsen. Vilken offentlig politik som aktörerna förde inom dess ram var av intresse för att förklara styrelseskicket och något som en bedömare hade att ta ställning till. Det betydde inget för bestämningen styrelseskickets karaktär. Såsom demokratier – vad Machiavelli skulle ha kallat republiker – räknades flertalet länder i Västeuropa och Nordamerika, vissa av de latinamerikanska republikerna samt Australien och Nya Zeeland. Sådana länder som inte hade ett demokratiskt styrelseskick kallades diktaturer. Därmed avsågs Tyskland, Italien, Sovjetunionen, Österrike, Polen och Spanien efter inbördeskriget. Styrelsen i dessa

länder hade övertagits av härskare, som inte tillät folkmeningen att komma till uttryck. Helt enligt vad Machiavelli en gång hade lärt gjordes ingen skillnad mellan kommunistiska och fascistiska diktatur. Ett enda kriterium tillmättes någon betydelse. I båda fallen rådde förtryck. Samhället behärskade inte styrelsen. Att förtrycket hade olika sociala förutsättningar och kunde leda till samhällen, som var bättre eller sämre, hölls undan från indelningsfrågan. Ty det var det som var värt att ta reda på.

Sextiotalet förde med sig en renässans för Aristoteles. Vad aktörerna faktiskt företog sig, oavsett om styrelsen behärskades av medborgarna eller ej, blev åter något, som många ville ha med i definitionen av de olika styrelseskickerna. Procedurens förutsättningar och verkan borde finnas med som en andra indelningsgrund vid sidan av den vanliga om medborgarnas behärskning av styrelsen.

Reaktionen mot Machiavelli kom att gå fram längs två linjer, beroende på om det främst var den normativa eller den deskriptiva sidan av saken som betonades.

Normativt borde vi skilja mellan diktaturer av olika slag. Vissa var goda, därför att den politik som fördes inom ramen för dess procedurer kunde tänkas leda till ett bättre samhälle i det långa loppet. Och det var ingalunda säkert, att demokratin representerade något gott. Den offentliga politik, som fördes i dessa styrelseskick, kunde ibland vara högst motbjudande. I våra mest grundläggande begrepp borde därför ingå även hur vi som statsvetare värderade olika styrelseskick.

Deskriptivt började det hävdas, att de grundläggande begreppen borde inbegripa den politik som fördes. Allt för mycket av det vi vet om våra styrelseskick har formen av utsagor, och det vi inte vet har formen av hypoteser. Återigen borde mer av politikens eget kött och blod flytta in i begreppen.

Problemet för hela denna ny-aristoteliska strömning – vare sig den är normativt eller deskriptivt orienterad – har varit att formulera den andra indelningsgrunden. Ty en sak är att i allmänna ordalag förespråka en dylik. En annan sak är att komma med konkreta förslag.

Saken underlättas inte av att Machiavelli pigg och nyter blandar sig i försöken att återuppväcka Aristoteles. Det Ni vill åstadkomma på den deskriptiva sidan – mer ingående studier av styrelseskickens förutsättningar och konsekvenser – åstadkommer Ni bättre, säger han, om Ni förlägger det intressanta till utsagorna och hypoteserna och låter begreppen förbli så snävt definierade som möjligt.

Och lika störande är Machiavelli då han blandar sig i den normativa debatten. Om Ni vill främja en utveckling i socialistisk, liberal eller konservativ riktning, säger han, bör Ni definiera demokratibegreppet, så att det bara

kommer att avse medborgarnas behärskning av styrelsen. Vad styrelsen konkret bör företa sig är det svårt att bli enig om. Därför kan det vara klokt att inte låta skilda partimeningar ingå i demokratins begrepp. De normativa dusterna om styrelsens inriktning utkämpas minst lika bra demokratibegreppet förutan. Ty om argumentationsregler och beslutsregler ses som neutrala i förhållande till det som diskuteras och beslutas, är möjligheterna att övertyga väsentligt större än om begreppet offentligt politik inte klart skiljs från begreppet styrelseskick.

Men ny-aristotelikerna står på sig – särskilt på den deskriptiva sidan. Michael Sahlins avhandling är ett vackert exempel på den saken. Idérikt, konstruktivt och med stor energi pläderar författaren för en grundläggande typologi på tvådimensionell grund. Som opponent bör jag följaktligen ikläda mig rollen som Machiavelli – knarrig, skeptisk och utan lust att låta mig övertygas.

Dessbättre tror jag, att Aristoteles och Machiavelli kan vara överens om de regler, efter vilka ett indelningsförsök bör bedömas. Det rör sig om tre mycket enkla, i bästa mening elementära krav, som måste ställas på en indelning av styrelseskick. Det första är kravet på *systematik*. Är kategorierna varandra uteslutande? Är indelningen uttömmande? Det andra kravet på *provbarhet*. Kan indelningsgrunden urskiljas i verkligheten? Och det tredje är kravet på *fruktbarhet*. Framhävs sådana skillnader mellan kategorierna, som är logiskt oberoende av indelningsgrunden?

De här aktuella indelningarna behöver knappast diskuteras från systematisk synpunkt. I båda fallen är kategorierna varandra uteslutande, och de uttömmar den mängd av styrelseskick, som de avser att indela. Uppmärksamheten kan därför koncentreras till de båda övriga krav, som vi ställer på en indelning: provbarhet och fruktbarhet.

Jag börjar med den större indelningen, den som avser att klassificera alla tänkbara styrelseskick efter graden av medborgarnas behärskning av styrelsen (politicization) och efter graden av styrelsens behärskning av samhället (politicalization). Hur är det med provbarheten av dessa båda indelningsgrunder? Går de att urskilja i verkligheten?

Politisering orntalas som "representativeness, responsiveness and accountability" (s 79) och att problem kommit på agendan, att gruppen mobiliserats och medborgarna deltar (s 65). Såvitt jag förstår ligger i detta två moment av det som machiavellikerna kallar demokrati: deltagandet och den i system satta möjligheten att opponera. Men det är inte tydligt nog. Machiavellikerna har varit flitiga. I deras skrifter finns väl genomarbetade begrepp, som utan nämnvärd ansträngning skulle ha kunnat göra indelningsgrunden politisering väsentligt

lättare att pröva mot verkligheten. Norman Nie och Sidney Verba har sammanfattat diskussionen om deltagandet.³ Robert Dahl har i samma översiktsverk och med sedvanlig skärpa preciserat oppositionsaspekten till att gälla mängden av hinder för medlemmarna i en organisation att (a) formulera sina preferenser, (b) tillkännage dem samt (c) att få dem lika vägda vid styrelsens utövande. För att ta reda på hur det förhåller sig med dessa olika saker föreslår Dahl, att vi skall se efter förekomsten av organisationsfrihet, yttrandefrihet, rösträtt, valbarhet, rätt att kandidera, pressfrihet, fria och samfälliga val och folkvald exekutiv och legislativ.⁴

Dessa nära till hands liggande preciseringar borde ha gjorts. Ett problem skulle då ha visat sig, ett problem som machiavellikerna mycket uppehåller sig vid. Det är frågan om hur deltagandet skall vägas mot möjligheten att opponera, då man uttalar sig om i vad mån ett styrelseskick är att betrakta som "politiserat" i Michael Sahlins terminologi.

I fråga om politikaliseringsgraden är författaren värre ute. Ty där har han inte samma solida insatser bland machiavellikerna att falla tillbaka på. Han står där ensam med hela bördan. Det finns inte mycket i böckerna om vad som bör förstås med politikalisering. Samtidigt är saken helt grundläggande för de anspråk, med vilka avhandlingen framträder. Om författaren vill att vi skall börja mäta våra styrelseskick efter graden av politikalisering, bör han därför, åtminstone antydningvis, kunna göra troligt att det är möjligt.

Mot bakgrund härav tar författaren anmärkningsvärt lätt på frågan om provbarhet. Det formulerar det gäller ser ut på följande sätt. "... as measured in terms of, for instance, public expenditure of GNP or the scope of state regulations" (s 66) heter det på ett ställe. "... degree of control over society and population by state and government" (s 81) är en annan formulering. Och på ett tredje ställe talas det om "the size and scope of the state" (s 82). Vidare talas det om effektivitet och "good government" (s 90) inom citationstecken. Ju mer politikaliserat ett styrelseskick är, desto mer kan åstadkommas med politiska medel (s 82 f). Det har en hög grad av "goalfulfilment capabilities" (not 67, s 209).

Författaren tar här psykologiskt för givet, att alla vet vad han anser. Men en riktigt inbiten machiavelliker låter sig inte övertygas genom den sortens överrumpling. Vi står här inför en kärnpunkt – både i avhandlingen och för statskunskapen som ämne. Vad är det författaren menar, då han säger att styrelsen i varierande utsträckning "behärskar" samhället. Går det att ge denna tanke en innebörd, som är på en gång fruktbar och empiriskt provbar?

Jag tror inte det. Men låt oss göra ett försök. Vad vi då först kommer att tänka på är naturligtvis den offentliga sektorn fattad som myndighetsutövning och

som den procentuella andel av bruttonationalprodukten, som inte utgörs av medborgarnas fickpengar. Om denna mängd ökar, blir styrelsen då i växande utsträckning herre i eget hus? Ja, kanske. Med det betyder i så fall att i det styrelseskick, som författaren kallar "demokratisk socialism", lever människorna i kasern och utan fickpengar. Skillnaden mellan "demokratisk" och "totalitär" socialism skulle bara ligga i medborgarnas möjligheter att kunna påverka styrelsen.

Nej, här avses rimligen något annat. Styrelsen behärskar samhället i den mån verksamheten faktiskt blir genomtänkt och reglerad med avseende på förhållandet mellan kollektiva och individuella mål och de medel som står till kollektivets förfogande för att bringa mål och verklighet att sammanfalla. Hur skall jag nu som forskare bära mig åt för att ta reda på i vad mån så är fallet? Det är detta senare som författaren snuddar vid i sin diskussion om god styrelse (s 82 ff). Men det har inte varit den utmaning för honom, som jag menar, att det borde ha varit – givet hans stora, allt överskuggande aristoteliska ambition att åstadkomma en grundläggande, tvådimensionell indelning av våra styrelseskick.

Författaren har inte klart sett, att det finns två sätt att uppfatta begreppet god styrelse. Det ena är att ta sin utgångspunkt i de mål, som de aktörer som verkar inom styrelseskickets ram själva sätter upp för sig. God styrelse är att uppnå det som eftersträvas. Det andra sättet att uppfatta god styrelse är att ta sin utgångspunkt i en deskriptiv föreställning om vad som är möjligt och att mäta från den utgångspunkten.

Såvitt jag förstår är det inte möjligt att sätta upp politikaliserings – i praktiken liktydigt med en korrekt bedömning av vad som är önskvärt – som en andra indelningsgrund med mindre än att vi redan vet vad som är möjligt. Vi måste redan på förhand vara i besittning av någon form av totalt förnuft. Och det är vi inte. Vad som är möjligt att uppnå är vad vi är stadda på väg att utröna. Därför blir en sådan andra dimension varken prövbar eller fruktbar.

Vad som återstår är att mäta god styrelse i förhållande till de uppgifter, som vederbörande aktörer själva (eller någon tänkt aktör) ställer sig. Där ligger ett uppgivande av den tvådimensionella ambitionen. Aristotelikerna tvingas underkasta sig machiavellikernas uppläggning. Bästa sättet att få veta något är att skilja mellan styrelseskick och offentlig politik samt att undersöka sambandet däremellan. Inte att söka göra den offentliga politiken till en indelningsgrund i samband med att man skiljer mellan olika styrelseskick.

4

Vidare några ord om den andra av Michael Sahlins båda grundläggande indelningar, den som klassificerar de auktoritära – den fjärdedel som i författarens typlära har låga värden i fråga om såväl politisering som politikaliserings – styrelseskicken i fyra undergrupper. Nya ställs mot gamla, och sådana som är främjande ställs mot sådana som är skyddande. Det *neo-auktoritära* styrelseskicket – hit hör Nigeria – definieras som nytt och främjande i motsats till exempelvis Spanien under Francos tid, som var gammalt och skyddande och Chile under den nuvarande regimen, som är nytt och skyddande.

Vad som menas med gammalt och nytt lämnar jag här därhän. Det är bara att bestämma sig för en tidsgräns. Intressantare är de båda adjektiven främjande (promotional) och skyddande (protective). Hur kan detta motsatspar ges en innebörd, som går att pröva mot verkligheten?

Distinktionen antas vara analog med ett begreppspar i gruppteori (s 35 och not 41, s 289). Där skiljer vi mellan ekonomiskt och ideellt betonade intresseorganisationer. Visserligen går det i allmänhet inte att dra något skarp skiljelinje mellan dessa båda olika slag av organisationer med hänvisning till deras syfte. Distinktionen får i stället genomföras med hänsyn till vilken krets organisationen vänder sig till. "En økonomisk betonet interesseorganisation henvender sig til et bestemt udsnit af befolkningen hvis fordel dens krav og hele virke tager sigte på at fremme i forhold til den øvrige befolkning", skriver Erik Rasmussen, "og man kan derfor, forudsat at man kender de relevante tal, udregne dens organisationsprocent og dermed få et udtryk for i hvilken grad det er lykkedes den at samle sit klientel om sig. En ideelt betonet interesseorganisation henvender sig derimod, ligesom et politisk parti, principielt til hele befolkningen men adskiller sig fra politiske partier ved kun at have én sag på programmet og ved ikke at bestrae sig på at besætte poster i statsapparatet." ⁵

Vad betyder nu detta, då distinktionen överförs från studiet av sådana organisationer, som verkar inom ramen för ett styrelseskick, till styrelseskicken själva? Alla medborgare är definitionsmässigt med. Hur skall vi då veta, om en regim skyddar eller främjar?

Svaret på den frågan är, såvitt jag förstår, att skillnaden mellan skyddande och främjande är omöjlig att operationalisera i fråga om styrelseskick och därför ofruktbar.

Vad som föresvävar författaren är rimligtvis vad som till vardags menas med skillnaden mellan "radikala" och "konservativa" regimer. Den skillnaden kan preciseras längs tre olika linjer, förefaller det mig. Den första är att ta fasta på den sociala bas, på vilken regimen stöder sig. Den andra är att ta fasta på den sociala grupp, som

drar fördel av den politik som förs. Empiriskt är detta ofta samma sak. Men logiskt behöver det inte vara på det sättet. Och det tredje är att skilja mellan radikala och konservativa regimer genom att söka klarlägga, om aktörerna, i den politik, som förs inom ramen för styrelseskicket, väljer att fastlägga mål, som ligger förhållandevis långt från den sociala verkligheten. Görs brister och missförhållanden förhållandevis stora? Eller avgränsas de till ett minimum, så att rådande förhållanden framstår som det normala?

Vilket som helst av dessa tre sätt att operationalisera skillnaden mellan konservativa och radikala regimer hade varit att föredra, förefaller det mig. Det hade då varit lättare att nå fram till en indelningsgrund, som inte bara är systematisk utan även möjlig att pröva mot hur det faktiskt förhåller sig.

5

Som indirekt torde ha framgått av mina invändningar är Michael Sahlins doktorsavhandling anmärkningsvärt idérisk och ett imponerande prov på sin författares blick för det centrala i statskunskapen. Att läsa denna bok är mycket tankeväckande. Den rymmer mer av idéer och perspektiv än hundratals mediokra materialsamlingar och perfekt genomtråkade begreppsanalyser.

Men det hjälps inte. Utförandet måste stå i rimlig proportion till ambitionerna. Legitimitetsproblemet är förvisso ett av statskunskapens grundproblem. Men författaren har inte klart skilt mellan regimens eget problem och sin egen behandling av detsamma. Och indelningsproblemet är helt visst ett av de mest fascinerande av de spörsmål, som ämnets utövare genom århundradena ser som sin uppgift att söka besvara. Men det gäller att inte underskatta slagkraften hos de motståndare man har att räkna med, då man ställer sig på den aristoteliska ståndpunkten i denna debatt och söker nå fram till en andra, "inhållslig" indelningsgrund vid sidan av den sedvanliga om proceduren. Aristotelikerna må vara på väg att segra. Men den som sluter upp på deras sida gör klokt i att inte ta ut segern i förskott.

Machiavellikerna har kanske för närvarande opinionen emot sig. Men deras argument blir inte sämre för det. Deras tanke om värdet av att var för sig betrakta styrelseskick och offentlig politik har alltför mycket, som talar till dess förmån.

Noter

Framställningen utgör en förkortad version av min fakultetsopposition den 17 december 1977.

- ¹ C J Friedrich, *Man and his Government* (New York: Mc GrawHill, 1963), s 234 ff; R A Dahl, *Modern Political Analysis* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1963), s 19 ff samt J Blondel, *Comparing Political Systems* (New York: Praeger, 1972), s 57 ff.
- ² För olika sätt att nalkas indelningsfrågan se t ex E Küchenhoff, *Grenzen und Möglichkeiten begrifflicher Klarheit in der Staatsformenlehre* (Berlin: Duncker & Humblot, 1967), J-M Jansson, *Politikens teori* (Stockholm: Almqvist & Wiksell, 1969), s 125 ff, F W Riggs, "The Comparison of Whole Political Systems", R T Holt & R T Turner, eds, *The Methodology of Comparative Research* (New York: Free Press, 1970), s 73-121 och B Crick, *Basic Forms of Government* (London: Macmillan, 1973). När jag här mot varandra ställer ett "aristoteliskt", tvådimensionellt sätt att arrangera indelningsgrunderna och ett "machiavelliskt", endimensionellt tillvägagångssätt, bör detta inte förväxlas med uppläggningsen hos Jean Blondel i hans *An Introduction to Comparative Government* (London: Weidenfeld & Nicolson, 1969) s 28 ff och Robert Dahl i *Polyarchy* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1974), s 1 ff. Dessa båda författare skiljer mellan deltagande och maktindelning och tänker sig politikens "innehåll" som en tredje indelningsgrund. Jag slår här samman indelningsgrunderna 'deltagande' och 'maktindelning' till 'procedur' som en enda indelningsgrund och tänker mig därefter politikens 'innehåll' som en andra, huvudsaklig indelningsgrund. Det gör jag för att på ett stilistiskt effektivare sätt kunna kontrastera machiavellikernas koncentration på proceduren med dess förutsättningar och konsekvenser mot aristotelikernas upptagenhet vid såväl proceduren som den politik, som förs inom dess ram.
- ³ N H Nie & S Verba, "Political Participation" i F I Greenstein & N W Polsby, eds, *Handbook of Political Science* (Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1975), Vol 4, s 1-74.
- ⁴ R A Dahl, "Governments and Political Oppositions" och J Linz, "Totalitarian and authoritarian regimes" i F I Greenstein & N W Polsby, eds, a a, Vol 3, s 115-174 resp 175-411.
- ⁵ E Rasmussen, *Komparativ politik*, I, (København: Gyldendal, 1968), s 122.

ONÉSIMO SILVEIRA: *Africa South of the Sahara: Party Systems and Ideologies of Socialism*. Publications of the Political Science Association in Uppsala, 71. Stockholm: Rabén & Sjögren, 1976.

1

Första världskriget tolkades allmänt som en seger för demokratin. Ett högt deltagande, en spridning av makten och ett tillgodoseende av medborgarnas egna önskemål troddes komma att dominera. Men de som gladdes fick snart anledning att ompröva sin optimism. Och de som sörjde kunde snart repa mod. Redan efter några få år började folkväldet i land efter land att efterträdas av ett styrelseskick, där deltagandet visserligen ofta var minst lika stort som i demokratierna men där makten koncentrerades till ett enda parti. De nya enpartistaterna i Sovjetunionen, Italien och Tyskland utmärktes av att det dominerande partiet undertryckte oppositionella riktningar för att därigenom bättre kunna förverkliga sin egen handlingslinje.

Efter andra världskriget har övergivandet av demokratin kommit att accelerera. Dels så att ett icke obetydligt antal länder i Östeuropa och Latinamerika med tiden kommit att berövas sin demokratiska styrelseform. Dels så att avkolonialiseringen i Afrika och Asien inneburit tillkomsten av ett femtiotal nya styrelseskick, varav de flesta redan från början varit eller med tiden kommit att utvecklas till diktaturer. De senaste femtio årens politiska historia har därmed kommit att skapa en helt ny situation: styrelseskicket i det stora flertalet av jordens länder är inte längre demokratin utan den på forcerad modernisering inriktade parti- eller militärdiktaturen.

Om själva kärnpunkten i denna utveckling bort från demokratin handlar Onésimo Silveiras doktorsavhandling. Varpå beror det att diktaturen vinner terräng på demokratis bekostnad? Vilka är de omständigheter, som främjar och motiverar en konstitutionell särställning för en viss bestämd handlingslinje?

Såväl försöken att beskriva och förklara å ena sidan som försöken att innehållsligt ta ställning till övergivandet av demokratin brukar ta sin utgångspunkt i en lätt iakttagbar motsägelse i diktaturens egen föreställningsvärld. Enligt en i flertalet auktoritära ideologier omhuldad tanke är samhället så homogent, att det inte finns utrymme för mer än en åsiktsriktning. Motsättningarna är upphävda eller också har de aldrig funnits. Genom den nya regimens tillträde har folket funnit sin sanna identitet. Enligt en annan, jämsides därmed förfäktad tanke förhåller det sig precis tvärtom. Samhället är alltför heterogent för att en ökning av deltagandet, ett tillåtande av opposition och en respekt för medborgarnas egna önskemål skall kunna praktiseras. Regimens fiender har inte givit upp. Utländskt besoldade provo-

katörer smider sina ränker. Folket förstår inte sitt eget bästa. Om diktaturen lättade sitt grepp, skulle det komma att leda till statens sönderfall.

Ingendera tesen övertygar. Såväl homogenitet som heterogenitet kan förklara och begagnas som argument för ett undertryckande av oppositionen. Kärnpunkten är inte den större eller mindre graden av enhetlighet och mångfald. Det centrala är huruvida det är en *tudelning*, som råder och eftersträvas. I Västeuropa och Nordamerika frambragte moderniseringen ett jämförelsevis komplicerat nätverk av korsgående skiljelinjer. I flerpartisystemen återspeglas århundraden av brytningar mellan kung och folk, centrum och periferi, stat och kyrka, kapital och arbete samt skillnader vad gäller språk, kultur och religion. Mångfalden av skiljelinjer gav upphov till partisystem av flera olika slag. Men i inget fall blev resultatet en så starkt markerad tudelning, att samtliga skiljelinjer kom att sammanfalla och förstärka varandra. Ingenstans i vår del av världen förekommer en så långtgående polarisering, att det stora flertalet klyftor kristalliseras i en enda grundläggande motsättning.

Som kontrast häremot framträder utvecklingen i mellankrigstidens diktaturer. Samma torde gälla åtminstone för vissa styrelseskick i tredje världen. De beror på en polarisering, som låter en skiljelinje inbegripa alla de övriga. Och i den mån en polarisering inte redan föreligger, kan det tänkas vara partiets avsikt att vilja åstadkomma en sådan. Om samhället är homogent eller heterogent spelar ingen roll. Att samhället faktiskt är tudelat eller att aktörerna önskar att det skall vara tudelat är det centrala. I ett historiskt och jämförande perspektiv verkar det som om de mest gynnsamma förutsättningarna för en tudelning skulle föreligga i själva övergången från traditionellt till modernt. I svagt institutionaliserade samhällen finns inte de organisatoriska förutsättningarna ens för en tudelning. Och i institutionellt högt differentierade samhällen är diktaturen notoriskt instabil.

Styrkan hos en redan etablerad auktoritär regim kan antas bero på hur varaktig och hur intensiv maktstriden och konsolideringen var. I Östeuropa gynnades kommunisterna av tudelningen för och emot Tyskland i andra världskrigets slutskede. Den ställning partiet erhållit genom att utgöra kärnan i motståndsrörelserna i respektive land begagnade de under slutet av 1940-talet och början av 1950-talet till att söka intensifiera de sociala motsättningarna. Skiljelinjer av alla de slag kom därigenom att reduceras till en fråga om vilka som var för och vilka som var mot folket i dess antifascistiska kamp. Detsamma gäller i tillämpliga delar om ett land som Algeriet, där befrielsekampen var lång och blodig. Dess regim är följaktligen jämförelsevis stabil och väl förankrad i breda lager.

I de länder söder om Sahara däremot, som Silveira behandlar – Guiné Conakry, Senegal, Tanzania, Kenya

och Congo-Brazzaville – kom det nuvarande ledarskiktet till makten utan någon avgörande strid. Däri ligger, kan man anta, orsaken till att enpartisystemen håller på att vittra bort. De har inte tillräckligt många och dramatiska minnen att exploatera. Och regimens fiender är inte så konkret närvarande, som fordras för att massorna skall lära sig inse dess outhärlighet. Ty om jag är diktator i ett konfliktfritt samhälle, vet ingen varför jag behövs. Som enväldshärskare i ett tudelat samhälle åtnjuter jag legitimitet åtminstone hos *en* del av befolkningen.

Men vare sig jag härskar över ett homogent eller heterogent samhälle har jag problemet vad mitt maktinnehav skall tjäna för ändamål. Inskränker sig syftet till att för all framtid utesluta mina motståndare från makten, så att de inte får tillfälle att utöva sitt skadliga inflytande? Eller är tanken att så uppfostra dem, att jag på längre sikt kan göra diktaturen överflödigt och övergå till ett styrelseskick mer öppet för kritik och en delning av makten?

Så framträder enpartisystemet och dess principiella problematik i den dominerande forskningstraditionen.¹

Onésimo Silveira delar inte denna uppfattning. För honom är det centrala en växelverkan mellan europeiskt tryck och afrikansk verklighet. De europeiska inflytelserna verkar alla i *pluralistisk* riktning. Demokrati var något som kolonialmakterna önskade införa. I samma riktning verkade deras gränsdragningar i kolonialismens genombrottskede. Då Bismarck, Salisbury och Waddington delade upp Afrika vid Berlinkongressen 1878, skedde det utan känsla för religioner och stammar. Härigenom skapades efter självständigheten, åttio år senare, förutsättningarna för en konstlad pluralism. Samma folk kom att bo i skilda stater och folk som inte trivdes med varandra tvingades att samarbeta. I *monistisk* riktning verkar, schematiskt uttryckt, allt det afrikanska. Framför allt är det något mycket subtilt och svårfångat, som författaren fäster stort avseende vid. Djupt nedlagd i den inhemska kulturen befinner sig, menar han, ett för Afrika utmärkande auktoritetsbegrepp. Makten och rätten att härskar är odelbar.

Författarens hävdande av denna tes är framställd i två delar och uppdelad på sammanlagt elva kapitel. Fem av dessa faller i den första och sex i den senare. Första hälften handlar om partisystemet i länderna söder om Sahara. Där skildrar han först hur mångpartisystemen avlöstes av enpartisystemen. Avsikten med dessa båda inledande kapitel är att antyda en förklaring. I tre fristående, systematiskt anlagda kapitel följer sedan en undersökning av de uppgifter ledarskiktet från början ställde sig, en framställning av deras nationalitetsbegrepp och en analys av det maktbegrepp, som i deras egna ögon motiverar ett undertryckande av eventuell opposition. Därefter vidtar avhandlingens andra del, som äg-

nas deras socialismbegrepp. Den inleds med en studie av Touré, Senghor, Nyerere och Kenyatta i syfte att komma fram till frågeställningen för de båda sista kapitlen: i vilken utsträckning föreligger förutsättningar för en tudelning av de afrikanska samhällena? Alltifrån det tredje kapitlet och framåt genom avhandlingen ställer sig författaren uppgiften att från innehållslig synpunkt granska den tankegång, varmed de afrikanska härskarna underbygger sina anspråk på att även fortsättningsvis få leda sina länder...

Det förtjänstfulla i en sådan uppläggning ligger i dess mångsidighet. Det är sällan en avhandlingsförfattare behärskar ett så stort material och är ambitiös nog att försöka tolka sina data såväl i ett beskrivande och förklarande som i ett innehållsligt perspektiv. I allmänhet är det svårt nog att söka få ordning på ett mycket mera begränsat resonemang inom ramen för någon liten del av någotdera grundsperspektivet.

Av uppgiftens väldighet och uppläggnings mångsidighet följer emellertid också vissa brister. Närmare bestämt är det i två olika hänseenden, som avhandlingen inte uppfyller rimligt ställda krav.

2

För det första är det påfallande, hur egensinnigt författaren förhåller sig till sina föregångare.

I avhandlingens första, historiska och sociologiskt orienterade häft är uppgiften att översiktligt beskriva och förklara den politiska utvecklingen i Afrika från 1945 fram till våra dagar oberoende av hur ledarskiktet i dessa länder själva väljer att argumentera för sitt eget fortsatta maktinnehav. Jag bortser då från att det i ett kort avsnitt i andra kapitlet talas om underutvecklingen som "argument" (s 34 f) för enpartistaten och att sammanfattningen i samma kapitel (s 42 f) är så utformad att den pekar framåt mot avhandlingens huvuddel, där resonemanget genomgående förs i termer av skäl och motiv. Tyngdpunkten inledningsvis ligger på att återföra enpartisystemet på egenskaper i dessa olika samhällen och de länder i Europa, med vilka de tidigare hörde samman.

Vad som då frapperar är att tudelningstesen även här inledningsvis så helt lyser med sin frånvaro. Må vara att ingen afrikansk politiker och inte heller författaren själv tar den till stöd för sin argumentering för eller emot enpartistaten. Det skulle möjligen kunna motivera varför den saknas i avhandlingens andra del. Men här i första delen, där perspektivet är övervägande deskriptivt, går den knappast att undvara, förefaller det mig.

Antydning till ett skäl varför författaren bortser från tudelningstesen finner jag i början av andra kapitlet, där författaren motiverar frånvaron av anknytning till den etablerade statskunskapen med att många "theoretically oriented analyses of the impact of colonialism

on Africa South of the Sahara pertaining to the post-independence period have dealt with the problems arising from the application of Western techniques and institutions to an environment for which they have not been devised. Such analyses are undertaken by Westerners or Western biased scholars and have, in the main, Western assumptions as their basis. Such a pattern of analysis obviously offers a narrow, *a priori* view of the political process. These analyses have been oriented towards determining the success or the failure of European institutions and experiences by European standards of value. They can reveal, with a high or low degree of accuracy, the immediate causes for failure or success. However, due to their static and biased character, they are unable to throw light on the dynamics of the political process as a whole. In other words, they fail to provide a balanced view of the interplay between what we call, in this study, European pressures and African realities." (s 27 f).

Det citerade avsnittet åtföljs av en hänvisning till Lars Rudebecks uppgörelse med vissa inlägg i sextiotalets utvecklingsdebatt.² Men jag kan inte se att dennes påpekanden vad gäller Almonds, Eastons och Apters terminologier och begreppssystem har någon relevans i detta sammanhang. Ty här handlar det om en substantiellt formulerad tes, vars riktighet bör kunna avgöras oberoende av alla värdeomdömen och världsåskådningar. Det är svårt att förstå, vari den "västliga bias" skulle ligga, som hindrar författaren från att uttryckligen anknyta till vad den jämförande statskunskapen har haft att säga om politiska skiljelinjers samband med uppkomsten av olika slag av partisystem.

Om författaren bättre hade förmått frigöra sig från sina ideologiska fördomar gentemot forskare av "västlig" härkomst, hade han klarare kunnat framställa sin egen tes.

Till att börja med hade han då kunnat göra en distinktion, som är elementär i förevarande sammanhang. Det är skillnaden mellan att *expandera* och att *koncentrera* samhälls auktoriteten. En sak är att fler och fler angelägheter förvandlas från enskilda till offentliga spörsmål. En annan sak är huruvida ledningen av den offentliga sektorn präglas av en enda eller flera olika viljor. Dessa båda olika företeelser har naturligtvis med varandra att göra. Det ena kan användas som strategi för det andra. Men begreppsligt rör det sig om strategier riktade mot två olika mål.³

För Silveira handlar det om att expandera samhälls auktoriteten. Det är tydligt. Vad görs och vad bör göras för att staten i länderna söder om Afrika på ett effektivare sätt skall kunna ta ledningen över vad som sker i samhället? Avvägningen mellan demokrati och diktatur – koncentrationsproblemet – är sekundär i jämförelse härmed.

Såväl historiskt som principiellt är det längs tre olika linjer, som staten verkar för att dra i en större och större del av samhället i statens verkningsskrets. Jag tänker då på en expansion av samhälls auktoriteten i en faktisk, statsvetenskaplig mening – vad som faktiskt övervägs i politiken. Hur det förhåller sig statsrättsligt och formellt är en annan sak.⁴ Monism är en av tre sådana strategier. De båda övriga är pluralism och tudelning.

Hade författaren ställt upp det teoretiska problemet på det sättet, hade han bättre kunnat arbeta ut sin tes. Den bör, såvitt jag förstår, formuleras på följande sätt:

Monismen minimerar visserligen konflikter. Men samtidigt minimerar den legitimiteten. Tudelningen maximerar legitimiteten hos regimens underlag genom att maximera konflikten med de utstötta. Pluralismen är en historiskt unik kompromiss mellan tudelning och monism. I lyckliga fall erbjuder den ett maximum av legitimitet och därmed expansion av samhälls auktoriteten till priset av ett minimum av konflikt.

3

För det andra är det slående med vilken brist på fasthet och klarhet, som författaren väljer de frågor, vilka han undan för undan ställer sig uppgiften att söka besvara.

Även om han tydligare hade lyckats urskilja de grundalternativen för att expandera samhälls auktoriteten, skulle framställningen likväl ha brustit i koncentration och stingens. Det beror på att författaren genomgående glider mellan ett antal olika synpunkter. En första sak är att uppfatta monismen, pluralismen och tudelningen som strategier i den meningen, att de är något man *beskriver*. De är då något, som i varierande utsträckning finns i den förda politiken, och som förtjänar att förklaras. En andra sak är att uppfatta de tre grundbegreppen som strategier i den meningen, att de *förklarar* variationer i andra hänseenden. Och en tredje sak är att uppfatta dem som strategier i den meningen, att de utgör något, som man själv *förespråkar*.

Samtliga sätt att använda begreppen har sitt intresse och kan göras högst meningsfullt. Men bara om man begagnar sig av dem ett i taget och i klart medvetande om att det är just precis det problemet, som man har upptagit till diskussion.

Som det nu är svåvar läsaren hela tiden i tvivelsmål om frågeställningen i det avsnitt, där han eller hon för tillfället befinner sig och hur detta hör samman med resonemanget i stort. Enligt en generös och översiktlig tolkning är första delen av boken företrädesvis beskrivande och förklarande. Frågan gäller vilka expansionsstrategier, som faktiskt tillämpas och varför. Och i andra delen är framställningen på motsvarande sätt företrädesvis innehållsligt orienterad och inriktad på att ordna problem, ståndpunkter och argument vad gäller det be-

rättigade och ändamålsenliga i att begagna sig av den ena eller andra strategin. Men detta schema är långtifrån konsekvent tillämpat. I andra delen diskuteras såväl de afrikanska ledarnas ideologier som den faktiska förekomsten av klasser och formationer. Och i första delen får vi både en historisk redogörelse för hur partisystemen har utvecklats efter 1960 och en undersökning av diskussion av monism- och nationsbegreppen i ledarnas tänkande. Det framgår inte om författaren menar, att omfattandet av dessa begrepp skall ses som orsak till hur partisystemen har utvecklats. Eller om han menar, att de utgör argument för att den ena eller andra strategin är bra och ändamålsenlig, då det gäller att expandera samhällsautoriteten.

Den förlösande idén skulle ha varit, anser jag, att i tur och ordning beskriva, förklara och förespråka närvaron och frånvaron av monism, pluralism och tudelning. Särskilt värdefullt skulle ett sådant grepp ha varit för en diskussion av de fyra ledarnas ideologier. Sammanfattningsvis skulle vi då ha fått veta (a) vilken deras ståndpunkt faktiskt är, (b) varför de omfattar denna ståndpunkt, samt (c) vad det finns att invända mot de argument, som de anför mot denna sin uppfattning. Och i de båda avslutande kapitlen skulle resonemanget om klasser ha kunnat inriktas på att (a) söka utvärdera om det faktiskt förekommer klasser i olika afrikanska samhällen, (b) varpå frånvaron och närvaron av olika skiktningar skall anses bero, samt (c) om skiktning i det ena eller andra hänseendet bör eftersträvas eller motverkas.

Så långt om de båda huvudsakliga svagheter, som vidlåder avhandlingen. Dessa reducerar på ett betänkligt sätt dess vetenskapliga värde. Framställningen anknyter inte till litteraturen. Och den diskuterar inte några klart urskiljbara forskningsproblem. Enligt min mening är dessa brister så allvarliga, att den inte borde ha godtagits som doktorsavhandling.

Sverker Gustavsson

Noter

Framställningen utgör en förkortad version av min fakultetsopposition den 23 april 1976.

¹ En nära till hands liggande inkörsport till litteraturen är de uppsatser, som finns samlade hos S P Huntington & C H Moore, eds, *Authoritarian Politics in Modern Society* (New York: Basic Books, 1970). Vad jag här kallar tudelningstesen diskuteras särskilt av Huntington i hans inledande uppsats om "Social and Institutional Dynamics of One-Party Systems", a. a. s 3-47 (särsk. s 9 ff).

² L Rudebeck, *Utveckling och politik* (Stockholm: Wahlström & Widstrand, 1970).

³ "It will be useful therefore to distinguish between *primary centralization*, meaning this basic expansion of state activity, and *secondary centralization*, meaning the extent to which the activity of the state is controlled by one decision-making center." S H Beer, "Modern Political Development" i S H Beer & A B Ulam, *Patterns of Government* (New York: Random House, 1973), s 73.

⁴ För en diskussion av denna skillnad se mitt debattinlägg i B Gustafsson, utg, *Den offentliga sektorns expansion* (Uppsala: Almqvist & Wiksell, 1977), s 176 ff.

SIDNEY VERBA, NORMAN NIE, JAE-ON KIM: *Participation and Political Equality. A Seven-Nation Comparison*. Cambridge: Cambridge University Press 1978.

De politiskt aktiva är ofta de bäst ställda. Politisk passivitet är vanligast bland låginkomsttagare och lågutbildade.

Detta samband mellan sociala resurser och politisk aktivitet är ett av de bäst belagda resultaten i internationell valforskning och politisk sociologi. Men vad som förbryllat forskarna är att sambandet inte är lika starkt överallt. I vissa länder är den politiska ojämlikheten skarpt markerad. I exempelvis Indien, USA och Jugoslavien finns det relativt få undantag från regeln att fattigdom leder till passivitet. Men i andra länder har de sociala resurserna inte samma ödesdigra effekt. I bl a Japan och Österrike finns det talrika exempel både på resurssvaga grupper som har hög aktivitet och på väl-situerade som är passiva.

Vad finns det då för likhet mellan så disparata länder som Indien, USA och Jugoslavien? Och vad är det som förenar så olika samhällen som det japanska och det österrikiska? Det är den fråga som står i centrum för *Participation and Political Equality*.

Boken är en sammanfattning av ett stort internationellt forskningsprojekt, som bygger på intervjuundersökningar i sju olika länder – förutom de fem tidigare uppräknade också Holland och Nigeria. Resultatet har blivit en fascinerande läsning, inte bara för att författarna lyckats skapa överblick i det väldiga datamaterialet utan framför allt därför att slutsatserna leder till eftertanke inför några av de aktuella utvecklingslinjerna i svensk politik.

Forskargruppens huvudpoäng är att politisk aktivitet inte bara påverkas av *individuella* faktorer såsom utbildning, inkomst och klasstillhörighet. *Institutionella* faktorer kan vara väl så viktiga. Förekomst av starka or-

ganisationer leder till att vissa grupper mobiliseras till att deltaga mer än vad deras sociala position ger anledning att förvänta. Å andra sidan kan formella hinder eller helt enkelt frånvaron av organiserade gruppbildningar få till resultat att annars resursstarka grupper i praktiken utestängs från politiskt deltagande.

Därmed får gåtan sin lösning. I Österrike och Japan finns just den typen av starka institutioner. De österrikiska bönderna mobiliseras av sitt speciella intresseparti, ÖVP. Däremot är den icke-religiösa borgarklassen mer passiv än väntat. Det görklaras av att deras traditionella organisation försvunnit efter sitt misskrediterande samarbete med nazisterna. I Japan motverkas den politiska ojämlikheten bland annat av att vissa resurssvaga grupper med sitt starka religiösa engagemang i sekten Soka Gakkai mobiliseras till aktivt deltagande i det politiska livet.

Exemplen visar att öppna intressekonflikter kan minska den politiska ojämlikheten. Det som förenar Indien, USA och Jugoslavien är nämligen att de politiska systemen i dessa länder inte återspeglar sociala konflikter på samma klara sätt som i de andra undersökta staterna. När de politiska motsättningarna slätas över försvinner den organisationsmässiga hävstång med vilken politiskt passiva kan mobiliseras.

Med den jämförande undersökningen kan forskarna förklara en paradox som de fann i sin tidigare studie av politiskt deltagande i USA (*Participation in America*, 1972). I amerikansk politik är samhällsklasserna på en gång betydelselösa och betydelsefulla. Å ena sidan är USA ett samhälle där klasserna har en blygsam roll i det offentliga politiska livet. Den amerikanska arbetarklassen har inte samma kollektiva klassmedvetande som i många andra länder. De politiska partierna har svag förankring i socialekonomiska särintressen. Men å andra sidan är samhällsklasserna också mycket viktiga i amerikansk politik. De bestämmer vilka som blir de aktiva och talföra i politiken. Sambandet mellan klasstillhörighet och politiskt deltagande är i USA starkare än i de flesta andra länder. Att samhällsklasserna på en gång är oviktiga och viktiga kan tyckas vara paradoxalt. Motsägelsen är dock skenbar. Det är rent av så att förklaringen till att de socialt sämre bemedlade också är politiskt fattiga just ligger i avsaknaden av öppna intressekonflikter. När de institutionella, organisationsmässiga faktorerna är svaga blir det ökat utrymme för de individuella olikheterna i socialt hänseende. Resultatet blir att också det politiska deltagandet blir ojämnt fördelat.

Frågan är då om dessa forskningsresultat har någon politisk betydelse. Spelar det någon roll om de politiskt aktiva rekryteras från socialt exklusiva skikt? Skulle den förda politiken se annorlunda ut om de resurssvaga och normalt försynta höjde rösten och blev mer aktiva? Författarna argumenterar för den rimliga ståndpunkten att den politiska ojämlikheten faktiskt får konsekvenser för politikens resultat. Deras data visar inte oväntat att de passiva har delvis andra intressen och åsikter än de aktiva. Det går heller inte att med substitut som gallupundersökningar och andra tekniker för informationsinsamling ersätta människors eget deltagande. Bara den som själv går i skon vet var den klämmer.

Sverige fanns inte med i den här refererade undersökningen. Ändå vet vi, bland annat från en studie av Vilgot Oscarsson (redovisad i *Statsvetenskaplig tidskrift* 1976), att Sverige ligger närmare mönstret i Japan och Österrike än i USA, Indien och Jugoslavien. Folk rörelser, inte minst arbetarnas och böndernas organisationer, har befrämjat det politiska deltagandet. De har delvis kompenserat det handikapp som låg social status utgör för politisk aktivitet.

De forskningsresultat som här refererats har ett särskilt intresse med tanke på de aktuella tendenserna i den svenska väljarkåren. Liksom i de flesta andra västliga partisystem ökar rörligheten. De gamla stabiliserande inslagen löses upp.

Konsekvenserna av dessa utvecklingstendenser kan vid en hastig tanke verka gynnsamma: det verkar ju som om väljarna blev alltmer självständiga och frigjorda från de gamla röstningstraditionerna. Men forskningsresultaten pekar nu på en annan tänkbar följd. Om intressekonflikterna tonas ner, konflikterna blir otidigare och de sociala kollektiven mindre viktiga så lär de sociala skillnaderna komma att synas tydligare i politiken. Sambandet mellan social bakgrund och politisk aktivitet skulle sålunda åter kunna stegras. Vi går i så fall mot en ökad politisk ojämlikhet.

Mot denna bakgrund är det med särskilt intresse man avvaktar resultaten från den specialundersökning av det politiska deltagandet som Hans Nordlöf vid statsvetenskapliga institutionen i Göteborg gör inom ramen för 1979 års valundersökning.

Olof Petersson

Till redaktionen insända skrifter

- Bengt Abrahamsson-Anders Broström, Om arbetets rätt. AWE/Gebers
- Erik Allardt, Implications of the Ethnic Revival in Modern, Industrialized Society. Societas Scientiarum Fennica.
- Dag Anckar, red, Förändring och politik på Åland. Stiftelsens för Åbo Akademi Forskningsinstitut
- Dag Anckar, Parties and Law-Making in Finland. Åbo Akademi
- Ulf Brunfelte-Lars Johannesson, Bostadspolitiken i Sverige. SAF
- Eva Fasth, Aspekter på utlokalisering av högre utbildning. Sociol. inst., Lund
- Erik Jörgen Hansen m fl, Fordelingen av levekårene III-IV. Teknisk Forlag, Köpenhamn
- Voitto Helander, Etujärjestöt ja komitealaitos. Åbo Akademi
- IUI 40 år 1939-1979. Industriens Utredningsinstitut
- P H Köhl, Fritid 1964-75. Teknisk Forlag, Köpenhamn
- Johan P Olsén-Harald Saetren, Aksjoner og demokrati. Universitetsforlaget, Oslo
- Politica 1980:1. Energipolitik
- Nils Regner, Svensk juridisk litteratur III. Norstedts
- Kjell Rydén, Folkomröstning i Sverige och andra länder. Esselte Studium
- Erik Wallin, Vardagslivets generativa grammatik. Gleerups
- Gunnar Wettermark-Wiktor Raldow, Den stora omställningen. Komtek, Stockholm
- Reinhold Zippelius, Allgemeine Staatslehre. Politikwissenschaft. C H Beck

Medarbetare i StvT

- Steven Koblik* är professor vid Pomona College, Claremont, California
- Tom Miller* arbetar vid Nordiska institutet för samhällsplanering i Stockholm
- Olof Petersson* är docent vid Statsvetenskapliga institutionen i Uppsala
- Docent *Håkan Wiberg* förestår Avd för freds- och konfliktforskning i Lund
- Ole Borre* är professor i statskunskap i Århus
- Fil lic *Gunnar Fredriksson*, avgående chefredaktör för Aftonbladet, var ordförande i Lunds studentkår 1958 och ledamot av SFS' styrelse 1958-59
- Sverker Gustavsson* är docent i statskunskap i Uppsala

Prenumerera på Statsvetenskaplig Tidskrift för år 1980!

Ordinarie abonnenter – sätt in 70 kr på postgiro nr 27 95 65–6

Studentabbonenter – tag kontakt med tidskriftens ombud vid de statsvetenskapliga instituti-
onerna.

Åberopa alltid abonnentnumret i samband med abonnemang, distribution eller adressförändring
(numret finns angivet på adresslappen på kuvertet).