

Medbestämmandelagstiftning i Europa under det kalla kriget

ASTRID HEDIN ¹

Forskningens syn på ”kalla krig” och hur de utkämpas är stadd i förändring. I den nya historieskrivningen om Sovjettiden omtolkas det kalla kriget som en kamp om ”hjärtan och sinnen”. Också i dagens ”nya kalla krig” kämpar Kreml för att vinna inflytande inom sin forna intressesfär i Östeuropa (MacKinnon 2007, Lucas 2008). Förutom ekonomiska och militära påtryckningar så är ett viktigt vapen i denna kamp propaganda, vad statsvetarna skulle kalla försök att vinna ”mjuk makt” eller ”soft power” (Nye 2002, 2004). Så kallad mjuk makt bygger på attraktionskraft snarare än ekonomiskt och militärt tvång. Det handlar om att påverka opinionen bland medborgarna i andra länder, så att de ska anse det egna politiska systemet legitimt och eftertraktansvärt.

Efter hand som arkiv öppnats för forskning har det blivit allt tydligare att kampen om opinionen var central för 1900-talets kalla krig i Europa (Gaddis 1997, Hedin 2004). Det kalla kriget var också ett spel om ”soft power” – den tredje schackbrädan, i ett tredimensionellt schackspel, där ekonomisk och militär makt utgjorde de båda andra, sammanflätade dimensionerna (Nye 2004). Ett land med stark ”soft power” har lättare att finna allierade och behöver inte använda sig lika mycket av ekonomiska och militära påtryckningar (Nye 2002). Stater vinner

mjuk makt genom att föra en politik som andra länders medborgare betraktar som legitim och moraliskt högstående, attraktiv, trovärdig och som ett bevis på det politiska systemets rättfärdighet.

Forskningsprojektet ”Medbestämmandelagstiftning i Europa under det kalla kriget” studerar spridningen av medbestämmandelagstiftning i Europa i kontext av det kalla krigets dragkamp om internationell legitimitet, eller mjuk makt. I fokus står statlig lagstiftning om medbestämmande, snarare än reformernas faktiska implementering. Det intressanta är den bild som kommunicerades utåt, hur denna uppfattades och hur den bidrog till landets internationella politiska legitimitet.

Aktörerna i spelet om mjuk makt

För en demokratisk stat står lejonparten av den egna internationella politiska legitimiteten eller den ”mjuka makten” utanför statlig kontroll (Nye 2004). Den viktigaste källan till mjuk makt är individers kommunikation över nationsgränserna (ibid). Mjuk makt är alltså till stor del en produkt av sådan samhällelig aktivitet, som i en demokrati är förhållandevis oberoende av staten. Genom så kallad ”public diplomacy”, eller samhällsinriktad diplomati, kan demokratier förstås finansiera till exempel universitets- eller kulturutbyte med andra länder. Men demokratiernas möjligheter att styra själva innehållet i det transnationella utbytet är begränsade. Inte heller har staten monopol på kommunikationskanalerna med utlandet. Det civila samhället, individer, icke-statliga och politiska organisationer kan alla skapa sig och upprätthålla egna förbindelser med individer och organisationer i andra länder, och genom dessa kanaler kommunicera precis de budskap som de själva önskar.

¹ Fil dr Astrid Hedin är verksam vid Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet.
E-post: Astrid.Hedin@statsvet.uu.se

Här skiljer sig de västeuropeiska demokratierna på ett grundläggande sätt från de östeuropeiska forna kommunistiska regimerna, där både organisationslivet och utlandskontakter var starkt reglerade. Forskningsprojektet bygger vidare på sökanden Astrid Hedins tidigare forskningsprojekt om kommunistiska regimers system för kontroll av utlandskontakter, det så kallade resekadarsystemet. På basis av arkivmaterial har Hedins projekt kartlagt utformningen, tillämpningen och de utlandsinformatiska konsekvenserna av det forna östtyska kommunistiska resekadarsystemet, som reglerade nominering, urval, politisk skolning, utställandet av reseinstruktioner, samt rapporteringsplikt av utresande (Hedin 2005a, 2005b, 2005c, 2008a) samt resekadarsystemets roll i de kommunistiska regimernas övergripande uppbyggnad (Hedin 2004, 2008b).

Dessa särdrag hos de kommunistiska regimerna gör att policyspridningsprocesser mellan demokratier och kommunistiska stater fungerar annorlunda än spridningsprocesser mellan demokratier. Dels kan och försöker kommunistiska regimer på ett annat sätt kontrollera utbyte och kommunikation med andra länder. Vidare kan demokratiernas inrikespolitik inte underordnas utrikespropagandistiska hänsyn på samma sätt som i kommunistiska regimer. Under 1970-talet strävade till exempel den östtyska regimen efter att uppnå internationell legitimitet genom att genomföra och ”marknadsföra” en rad sociala reformer (Hedin 2005c). På detta sätt var det forna Östtyskland kommunistblockets ”skyltfönster” västerut.

Teorier om policyspridning

Statsvetare, historiker och sociologer har olika perspektiv på fenomenet internationell policy- och idéspridning (Béland

2006). Den statsvetenskapliga litteraturen har framför allt fokuserat experternas och kunskapens roll (Haas 1992). Kritiken emot rationella perspektiv på idéernas roll har varit hård (Blythe 1997). Sociologisk nyinstitutionalism har visat statistiskt hur idéer om vad som räknas som modernt, som ”utveckling” och framsteg sprids över världen via internationella organisationer, och hur ”följa-john”-effekter verkar övertrumfa ekonomiska och politiska bakgrundsfaktorer (Meyer et al. 1997). Statsvetare har efterlyst detaljerade fallstudier av hur dessa statistiskt påvisade spridningsprocesser faktiskt går till (Finnemore 1993, 1996). Här är den statsvetenskapliga litteraturen om policyspridning och idédiffusion till hjälp.

Studier av policyspridning har framförallt studerat idéöverföring bland de västliga ekonomiskt utvecklade demokratierna, samt från dessa länder i ”norr” till utvecklingsländer i ”syd”. Mycket få studier har tagit upp policyspridning mellan olika typer av politiska system, såsom kommunistiska versus demokratiska stater. Ett begrepp som kan vara till hjälp för en sådan studie är ”de-coupling”, eller losskoppling. Enligt denna modell är spridningseffekter ofta ytliga, det vill säga att politiken kan implementeras på mycket olika sätt, eller inte implementeras alls. Det symboliska beslutet eller lagstiftningen och den formella organisationsramen kan vara ”loss-kopplad” från reformens faktiska innehåll. Tillämpat på vår frågeställning, om spridningen av medbestämmandelagstiftning i Europa, kan begreppet ”de-coupling” förklara hur Öst- och Västeuropa kunde vara del av samma lagstiftningsmässiga modetrend, men hur de kommunistiska regimernas faktiska implementering av ”medbestämmande” var helt olik den västeuropeiska.

Preliminära resultat

Vid det kalla krigets begynnelse, åren efter andra världskriget, pekade den brittiske statsvetaren E.H. Carr på flera områden där Sovjetunionen betraktades som en internationell förebild (Carr 1948). Till dessa områden hörde deltagande demokrati och ekonomisk demokrati, det vill säga byggstenarna till idéerna om medbestämmande på arbetsplatsen. I slutet av 1960-talet glorifierade den västliga studentrörelsen deltagandedemokrati och rådsdemokrati -- idéer som man ansåg härrörde från marxism-leninismen, alltså ytterst från kommunismen (Arendt 1969). I 1970-talets Västeuropa sågs medbestämmande-lagstiftning av radikala entusiaster som århundradets demokratireform -- en fråga som skulle avgöra maktbalansen i hela samhället.

Idén om medbestämmande på arbetsplatsen "ägdes" aldrig helt och fullt av vare sig Väst- eller Östeuropa. Idén är del av ett socialistiskt idéarv, som går längre tillbaka i tiden än det kalla kriget. Den kanske främsta förebilden är de arbetarråd som upprättades under den ryska revolutionen. Genom den europeiska historien har krav på medbestämmande i det västeuropeiska arbetslivet dock inte bara drivits av kommunistpartier, utan även av icke-kommunistisk radikalvänster, socialdemokrater, socialliberaler och kristdemokrater. Medbestämmande-lagstiftning skiljer sig från statligt ägande eller "socialisering", och handlar istället antingen om arbetarrepresentation på koncernnivå, eller om lokalt självbestämmande. I båda fallen har representationsrätten normalt utövats av fackföreningar.

Historiskt förekom arbetarråd i flera europeiska länder strax efter första världskriget. Pionjär i termer av lagstiftning var Weimarrepublikens Tyskland, som lag-

stiftade om arbetarråd 1920. En pilotstudie ger vid handen fyra "vågor" av lagstiftning i Europa: En första "våg" efter första världskriget; en andra efter det andra världskriget; en tredje på 1960- och 1970-talen; och en fjärde våg i slutet av 1990-talet -- intressant nog på initiativ av Europeiska Unionen (EU).

I det kommunistiska Östtyskland var implementeringen av "medbestämmande" en dragkamp mellan kvarlevande traditioner av arbetarråd (Lindenberger 2000) versus kommunistpartiets strävan att låta det statskontrollerade fackförbundet FDGB använda medbestämmandet som ett kontroll- och styrverktyg (Jungmans 2003). Redan vid 1960-talets början var dragkampen entydigt avgjord till kommunistpartiets fördel, och "medbestämmandet" alltså en ren chimär (Dowe et al. 2005). Trots detta lagstiftade DDR om utökat medbestämmande 1961, och skrev in medbestämmandet i landets nya författning 1968 -- beslut som liksom 1977 års nya medbestämmandelag "marknadsfördes" i utlandspropagandan.

Västtyskland lagstiftade om olika former av medbestämmande år 1972 och 1976, och Sverige 1976 (von Beyme 1977, Hadenius 1983). Det svenska beslutet har normalt tolkats som ett "spel" mellan olika politiska krafter inom Sverige (Bengtsson 1991). I slutet av 1960-talet var dock företagsdemokrati en internationell trend (Nycander 2002: 222ff) -- en observation som inbjuder till en ny analys av historiken bakom bland andra det svenska beslutet.

Empiriskt kan studien bidra till att omvärdera vår syn på den europeiska historien under 1900-talets kalla krig som en gemensam europeisk historia, med kommunikation, konkurrens och ömsesidiga influenser.

Referenser

- Algotsson, Karl-Göran (2008) "Föreningsfriheten och rätten till fackliga stridsåtgärder från näringsfrihetens genomförande 1864 till och med 1970-talets arbetsrättsliga offensiv. En översikt." Uppsala universitet, opublicerat manuskript.
- Arendt, Hannah (1969) *On Violence*. San Diego, New York, London: Harcourt.
- Béland, Daniel (2006) "Institutional Change and Globalization (review)" i *The Canadian Journal of Sociology*, 31 (4), 529-531.
- Bengtsson, Bo (1991) "MBL och fonderna -- två spel om ekonomisk demokrati" i *Statsvetenskaplig tidskrift*, No. 1, 13-39.
- Blyth, Mark M. (1997) "Review: "Any More Bright Ideas?" The Ideational Turn of Comparative Political Economy" i *Comparative Politics*, 29 (2): 229-250.
- Carr, Edward Hallett (1948) *The Soviet Impact on the Western World*. New York: Macmillan.
- Drori, Gili S., John W. Meyer, and Hokyu Hwang (eds.) (2006) *Globalization and Organization. World Society and Organizational Change*. New York and Oxford: Oxford University Press.
- Drori, Gili (forthcoming 2008) "Institutionalism and Globalization Studies" in Royston Greenwood, Christine Oliver, Kerstin Sahlin-Andersson, and Roy Suddaby (eds.) *Handbook of Organizational Institutionalism*. Sage Publications.
- Finnemore, Martha (1993) "International Organizations as Teachers of Norms: The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and Science Policy," *International Organization* 47: 565-97.
- Finnemore, Martha (1996) "Review: Norms, Culture, and World Politics: Insights from Sociology's Institutionalism" in *International Organization*, Vol. 50, No. 2, pp. 325-347.
- Gaddis, John Lewis (1997) *We Now Know: Rethinking Cold War History*. Oxford University Press.
- Haas, Peter M. (1992a) "Introduction: epistemic communities and international policy co-ordination" i *International Organization* 46 (1): 1-36
- Hadenius, Axel (1983) *Medbestämmandereformen*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Hedin, Astrid (2004) "Stalinism as a Civilization. New Perspectives on Communist Regimes" in *Political Studies Review*, Vol. 2, No. 2, pp. 166-184.
- Hedin, Astrid (2005a) "Die Reiseorganisation der Hochschulen der DDR – ein Reisekadernsystem sowjetischen Typus" ("The travel cadre system om the East German universities – a Soviet type travel cadre system") in Heiner Timmermann (red.) *Die DDR in Europa – zwischen Isolation und Öffnung*. Muenster, Hamburg, Berlin: Lit Verlag, s. 280-290.
- Hedin, Astrid (2005b) "Ingenstans den minsta motvilja? – den östtyska resekaderns besök i Sverige" i Anu-Mai Köll (red.) *Kommunismens ansikten*. Eslöv: Symposion, s. 284-317.
- Hedin, Astrid (2005c) "Wandel durch Annäherung", "Förändring genom närmande"? Sverige och DDR i Östpolitikens era" i Andreas Linderoth och Thomas Wegener Friis (red.) *Norden och DDR*. Odense: Southern Denmark University Press, s. 329-358.
- Hedin, Astrid (2008a, i tryck) "En sorbisk vals med den svenska publiken – mellanfolkliga förbindelser i det kalla kriget" i festskrift till professor Lennart Lundqvist, Lunds universitet, (red.) Ylva Stubbergård och Patrik Hall.
- Hedin, Astrid (2008b) "Deltagande totalitarism" i Sverker Gustavsson, Jörgen Hermansson och Barry Holmström (red.) *Statsvetare ifrågasätter. Uppsalamiljön vid tiden för professorsskiftet den 31 mars 2008*. Uppsala: Uppsala Universitet, s. 283-298.
- Junghans, Petra (2003) *Mitwirkung und Mitbestimmung der Betriebsgewerkschaftsleitung in den Betrieben der DDR. Eine empirische Untersuchung in Ost-Berliner Industriebetrieben*. Dissertation, Freie-Universität Berlin.
- Lucas, Edward (2008) *The New Cold War: Putin's Russia and the Threat to the West*. Palgrave MacMillan.
- MacKinnon, Mark (2007) *The New Cold War: Revolutions, Rigged Elections, and Pipeline Politics in the Former Soviet Union*. Carrol & Graf.
- Meyer, John W. and John Boli, George M. Thomas, Francisco O. Ramirez (1997) "World Society and the Nation-State" in *The American Journal of Sociology*, Vol. 103, No. 1, pp. 144-181.

- Nycander, Svante (2002) *Makten över arbetsmarknaden. Ett perspektiv på Sveriges 1900-tal*. Stockholm: SNS förlag.
- Nye, Joseph (2002) *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone*. Oxford University Press.
- Nye, Joseph (2004) "Soft Power: The Means to Success in World Politics". *Public Affairs*.
- Risse, Thomas.m (red), 1995. *Bringing transnational relations back in: non-state actors, domestic structures, and international institutions*. New York: Cambridge University Press.
- Sturmthal, Adolf (1964) *Workers Councils. A Study of Workplace Organization on Both Sides of the Iron Curtain*. Massachusetts: Harvard University Press.
- von Beyme, Klaus (1977) *Gewerkschaften und Arbeitsbeziehungen in kapitalistischen Ländern*. Muenchen: Piper Verlag.
- Westad, O.A. (2000) "The New International History of the Cold War: Three Possible Paradigms" in *Diplomatic History*, Vol. 24, No. 4, pp. 551-65
- Wohlforth, W. (2001) "The Russian-Soviet Empire: A Test of Neo-Realism, in *Review of International Studies*, Vol. 27, No. 5, pp. 2213-35.