

Anmeldelser

Erik Holm:

The European Anarchy Europe's Hard Road into High Politics

Kbh.: Handelshøjskolens Forlag, 2001, 310 sider.

Det er bestemt ikke kutyme, at danske forfattere vover sig frem på banen med en næsten filosofisk bog om EU-samarbejdet – en bog, som frem for en gennemgang af f.eks. EU's institutionelle opbygning bruger plads på at give et rids over Europas historie, nationalstatens udvikling, forskellen på den europæiske og amerikanske politiske kultur og nødvendigheden af en politisk autoritet i EU. Det er imidlertid præcis det, som Erik Holm gør i sin bog »The European Anarchy«.

Lige så lidt kutyme er det, at danskere – det være sig forskere eller politikere – udvikler egentlige visioner for det europæiske samarbejde. Hvad er det egentlig, man vil med det europæiske samarbejde, hvordan skal det udvikle sig, og hvad med slutmålet – det som Tysklands udenrigsminister Joschka Fischer i sin berømte Humboldt-tale i maj 2000 kaldte EU's Finalität? Også på dette punkt er Erik Holm, en forfatter, der adskiller sig fra mængden ved at fremlægge en vision for EU-samarbejdet. Ja, på bogens allerførste side lægger Holm kortene på bordet ved at fastslå, at bogen ikke er et akademisk studie, men mere et personligt manifest. Holms hovedpointe er, at EU skal bekende kulør og udvikle sig fra at være et europæisk anarki til en egentlig politisk autoritet (bl.a. med en europæisk »garde«), der skal tilvejebringe fred og stabilitet i hele Europa. Eller for at bruge Holms begreber: EU skal tage skridtet fra lavpolitikken til højpolitikken. Denne centrale pointe udvikles sammen med mange underpointer i otte velskrevne kapitler.

Den lettere filosofiske fremgangsmåde og vægten på det visionære er med til at gøre Erik Holms bog til et inspirerende og udfordrende bidrag til EU-debatten. Flere gange formår han at slå hovedet på

sømmet, f.eks. når han i bogens sidste kapitel sammenfatter EU's kommende udfordring på følgende måde: »Our task is to create an overarching order which we may describe as a federation, but which would bear no resemblance to any federation we are familiar with. In other words, we have to invent a new political construct for something which we, as yet, have no name for« (p. 253). Holm peger her på, at denne situation bestemt ikke er ny: Hvis nogle i slutningen af det 18. århundrede havde gjort sig til fortalere for en »demokratisk nationalstat«, ville ingen have vidst, hvad en sådan gik ud på.

Selvom den filosofiske og visionære skrivemåde er bogens styrke, har den også en række (næsten indbyggede) minusser. For det første skal man som læser holde tungen lige i munden, når Holm med fuld fart »speeder« igennem Europas historie – lige fra Afrodite i det gamle Grækenland til Adenauer i Tyskland – efterfulgt af et detaljeret kapitel om økonomisk integration. For det andet bevirker bogens stærkt normative tilgang, at den bliver præget af en række påstande med manglende præmisser. Hvorfor er det f.eks. så bydende nødvendigt for EU at blive en politisk autoritet (»single authority«), når EU hidtidig har udmærket sig ved at være et regeldannende system uden regering (»governance without government«, som den britiske forsker William Wallace har udtrykt det)? Og hvor sikkert er det, at et Europæisk Sikkerhedsråd, der vil sende tyske Fritzer, britiske Tommyer etc. ud i en konflikt i EU's nærområde vil blive opfattet som legitimt af EU's borgere – også selvom europæerne bliver enige om et europæisk charter, der sammenfatter EU's værdier? I hvert fald er det slående, at EU, siden Maastricht-traktaten blev vedtaget, har befundet sig i en legitimitetskrise, bl.a. fordi EU gik fra at beskæftige sig med lavpolitikområder som miljø, social- og handelspolitik over til højpolitiske emner som forsvaret, ØMU og asylpolitik.

I forlængelse heraf bevirker den normative tilgang, at læseren efterlades med indtrykket af, at intet, som EU har foretaget sig i de sidste 10 år, er godt nok. Ja, for Holms normative målestok er så krævende, at han flere gange fastslår, at EU har tabt ti år på gulvet, og at EU er »on the road to nowhere«. Nogle af Holms danske læsere vil måske have vanskeligt ved at forbinde denne stilstand med de mange EU-folkeafstemninger, de har deltaget i. Når alt kommer til alt, er 1990'erne nok den mest dynamiske periode i EU's historie. Udenlandske læsere, herunder forskere, vil måske spørge om indførelsen af den fælles mønt, oprettelsen af en forsvarsdimension, udformning af en fælles indvandrings- og asylpolitik, herunder Schengen, tre runder med institutionelle reformer, etc. etc., virkelig kan betegnes som det rene ingenting?

Mange vil givetvis give Holm ret i, at EU burde have gjort mere for at reagere på Berlin murens fald. Dette gælder især udvidelsen mod øst. Men når man ser på landenes interesser (herunder deres markante interesser i det eksisterende EU-system) og ikke mindst på EU's samarbejds legitimitetskrise efter Maastricht-traktaten, er det så underligt, at EU først i 2001 er gået ind i den afgørende fase i udvidelsesprocessen? Faktisk er paradokset for størstedelen af de forskere, der beskæftiger sig med udvidelsen det stik modsatte af Holms: Hvordan kan det være, at EU, på trods af at det egentlig kun er de færreste medlemsstater, der har en markant interesse i udvidelsen, i 2001 har åbnet optagelsesforhandlinger med intet mindre end 12 lande, samtidig med at fem sydøsteuropæiske lande har fået et medlemskabsperspektiv?

Retfærdigvis skal det bemærkes, at Holm bestemt ikke er blind for, at medlemsstaternes interesser og dermed realpolitikken spiller en rolle. I Holms optik er medlemsstaternes interesser imidlertid snarere et onde – noget som lande bør underordne i forhold til »the common good«. Men hvor realistisk er det i international politik, hvor pointen vel må være, at der netop kun kan ske noget i EU-regi eller andre internationale sammenhænge, når staterne har sammenfaldende interesser? Faktisk er det jo også det, som Holm flere gange fastslår i historiekapitlet. F.eks. kunne Kul- og Stålfællesskabet kun oprettes, da det var i landenes »nationale interesse«.

Endelig kan man som læser ikke undgå at impo-

neres over Holms selvsikkerhed. Uden at ryste på hånden går han hårdt i rette med stort set alle EU's nye flagskibsprojekter og fastslår, at de skulle være grebet anderledes an. I givet fald ville vi stå med et bedre EU og Europa i dag. F.eks. burde man foretrække EMS'en frem for ØMU, forsvarsdimensionen burde have set anderledes ud, og Central- og Østeuropa skulle ikke have fået tilbudt traditionelt medlemskab, men medlemskab af en »sand politisk union«, hvor en europæisk styrke ville sikre fred og orden i regionen (s. 271).

Når det så er sagt, er der dog næppe tvivl om, at i hvert fald nogle af disse kritikpunkter ikke vil komme bag på Holm. Han er således udmærket klar over, at der knytter sig nogle svagheder til en bog, som er skrevet som et personligt manifest. Bogens sidste kapitel indledes således med sætningen »The book ought probably to end here«, samtidig med at han advarer læserne om, at de skal forberede sig på en rejse til fantasiverdenen. Holder man sig dette for øje og accepterer bogen for det, den er – et manifest, frem for en akademisk teoribaseret analyse – er det absolut værd at tage med på rejsen. Bogen adskiller sig ikke alene fra den eksisterende bogmængde om EU i Danmark; den kan ikke undgå at engagere (og provokere) den EUropa-interesserende læser. Og det er vel dybest set det, der er et personligt manifest fornemste opgave.

Seniorforsker Lykke Friis, ph.d.
Dansk Udenrigspolitisk Institut (DUPI)

**Chr. Hjorth-Andersen(red.):
Udviklingslinier i økonomisk teori.**

København: Jurist og Økonomforbundets Forlag, 2000.

Det er prisværdigt, at Nationaløkonomisk Forening benyttede sit 125 års jubilæum til at give færdiguddannede kandidater mulighed for at få et overblik over de sidste 10-20 års vigtigste begivenheder indenfor økonomisk teori. Foreningen afholdt i efteråret 1997 og foråret 1998 en række forelæsninger om udviklingen i økonomisk teori, som nu er udkommet i bogform. Økonomer, der ikke havde lejlighed til at deltage dengang, får hermed mulighed for at læse en række danske og udenlandske økonomers bud på nye spændende opdagelser indenfor deres fagområde.

Bogens første 4 kapitler dækker økonomernes kerneområder: makro-, mikro-, og spilteori samt økonometri. Herefter følger 7 kapitler, hvor udvalgte specialdiscipliner behandles. Bogen tilstræber ikke at give et afrundet billede af den økonomiske teoris udvikling. I stedet for er der givet en uddybende beskrivelse af nogle delområder. Det mærkes også, at forfatterne har fået vide rammer til at fortolke den stillede opgave, og det bidrager nødvendigvis til at give bogen et heterogent præg.

Hans Keiding har i sit indledende kapitel om mikroteori valgt at lægge sig tæt op ad den traditionelle lærebogsfremstilling, og bidraget får derfor karakter af et causeri over de nyeste sejre og nederlag indenfor området. På denne måde udgør kapitlet et nyttigt supplement til lærebøgerne, der sjældent kan afsætte plads til mere detaljerede forklaringer på, hvordan den teoretiske debat har ført frem til de resultater, som præsenteres. Torben M. Andersen anvender en anden tilgang i sin beskrivelse af makroteorien. Her gives ingen gennemgang af de enkelte »skoler«, men i stedet bringes et tværsnit, hvor der lægges vægt på at belyse de metodiske problemer indenfor området. Det er et tankevækkende indlæg, men den valgte angrebsvinkel er ikke omkostningsfri, når man tager bogens formål i betragtning. Teorier om arbejdsmarkedets funktionsmåder, der normalt er omdrejningspunktet i beskrivelsen af nyere makroøkonomiske teori, bliver meget sparsomt behandlet. Det er derfor uforståeligt, at nyere arbejdsmarkedsteori ikke har sit eget kapitel i en bog, der skal give et overblik over de vigtigste teoretiske landvindinger.

Der er god grund til, at økonometri og spilteori optager en fremtrædende plads i bogen og er placeret umiddelbart efter makro- og mikroteorien. Økonometrien er velkendt for økonomerne, men der er indenfor de seneste 20 år sket en voldsom udvikling af metoderne, der skaber en tæt integration mellem den traditionelle økonometri og statistik. Det er symptomatisk, at emnet efterhånden spænder så vidt, at det i bogen ikke er dækket af én forfatter, men er skrevet af et kollektiv på syv medlemmer. Kapitlet opfylder et længe næret ønske om at få en kort samlet oversigt på dansk.

Spilteorien har fået voksende betydning indenfor alle samfundsvidenskaberne, og Birgitte Sloth's instruktive gennemgang af ikke-kooperativ spil-

teori er derfor særdeles velkommen. Kapitlet vil sikkert finde anvendelse mange steder de næste år, ikke mindst fordi forfatteren introducerer en længe savnet dansk terminologi for området. Kapitlet om industriøkonomi er særdeles læseværdigt. Det skyldes ikke mindst, at de fire forfattere har valgt at disponere kapitlet direkte efter de potentielle læsers forudsætninger. Man kunne dog have ønsket sig en bedre redaktionel koordinering med kapitlet om spilteori, idet der er en del gentagelser. Et andet kapitel, der skal fremhæves, er Peder Andersens og Jørgen Birk Mortensens gode oversigt over ressource- og miljøøkonomi.

Hans Aage's kapitel om fordelingsteori er nok det kapitel, der bevæger sig længst bort fra bogens idé, hvilke kan undre, da forfatteren selv var en af drivkræfterne bag bogprojektet. Efter gennemlæsningen står man tilbage med en fornemmelse af, at de forskellige mål for ulighed og diskussionen af Marx's bidrag da er interessante nok; men bortset fra den gode emperibehandling, er det begrænset, hvad man får at vide om de seneste års teoretiske udvikling på området. Her er der straks mere at hente hos Michael Møller og Niels Chr. Nielsens elegante essay om Capital-Asset Pricing-modellen. Modellen præsenteres instruktivt, og herefter føres læseren gennem litteraturen om finansielle markeder med en noget drilsk påvisning af, at der er både teoretisk og empirisk usikkerhed omkring de centrale sammenhænge. Man kan ikke beskyldte forfatterne for at oversælge deres produkt, men det er i sig selv befriende på baggrund af den anprisning, der kan findes i nogle af de andre kapitler.

Gunnar Persson har i sin gennemgang af økonomisk historie valgt at koncentrere sig om økonomisk vækst før og under den industrielle revolution. Forfatteren har skrevet en spændende oversigt, der demonstrerer, hvordan kombinationen af økonomisk teori og historisk viden kan bidrage til at ændre vores forståelse af de økonomiske sammenhænge. Dette gælder også for kapitlets sidste del, hvor forfatteren mere kortfattet behandler konvergens i økonomisk vækst og mellemkrigstidens økonomiske udvikling.

Efter en indledende oversigt over principperne i nyere dansk socialpolitik gennemgår Jørgen Søndergaard i sit kapitel fire konkrete socialpolitiske områder for at vise, hvordan nyere økonomisk teori har haft betydning for analysen på de pågæl-

dende områder. Martin Paldam anvender på tilsvarende måde økonomisk teori til at belyse de problemer, der er forbundet med at gennemføre strukturtilpasning i øst og syd. Jørgen Søndergaard og Martin Paldam har således valgt en noget anden tilgang end de fleste øvrige bidragydere, idet Søndergaard og Paldam mere fokuserer på udviklingen i anvendelsen af økonomisk teori end på selve den teoretiske debat.

Bøger på dansk, der giver et bredt overblik over udviklingen indenfor økonomisk teori, er sjældne. Derfor er det også godt, at en gruppe velmeriterede økonomer har afsat tid til at skrive bogen, og dermed skabt mulighed for at færdiguddannede kandidater kan komme a jour. Bogen kan varmt anbefales, også til selvstudier, fordi de tekniske besværligheder er holdt i ave bortset fra i enkelte kapitler. Men man må nødvendigvis spørge sig selv, om der ikke skal yngre økonomer til for at formidle den nyeste forskning? Her savner man noget, når man gennemser forfatterlisten. Der er få unge, ja fraværet virker slående, hvis man sammenligner med »udviklingslinier i makroteorien« fra 1969, der tjente et tilsvarende efteruddannelsesformål. Bogen fra 1969 indeholdt en del bidrag fra økonomer i begyndelsen af 30'erne, og hvis man ser bort fra Jørgen Pedersen's bidrag om Rostow, var gennemsnitsalderen væsentlig lavere end i den nye bog. Mon ikke DJØF som forlag skulle følge det gode initiativ op med en bog, hvor den næste generation af økonomer fik mulighed for at give deres bud på, hvad der er sket?

Lektor Niels-Henrik Topp
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet

Mikkel Mailand:

Den danske model lokalt og regionalt. Konsensus og samarbejde i arbejdsmarkedspolitiske netværk

København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag
2001. 277 sider. Pris 285 kr.

Denne bog – som er en revideret udgave af forfatterens ph.d.-afhandling – omhandler en række problemstillinger i forbindelse med, hvordan arbejdsmarkedspolitikens regionale parter samarbejder i forskellige fora, primært de Regionale

Arbejdsmarked Råd (RAR) samt bestyrelserne for forskellige regionale uddannelsesinstitutioner (AMU-centre og tekniske skoler). Forfatteren angiver fire hovedspørgsmål for bogen, nemlig:

1. hvorvidt og hvorfor beslutningsprocesserne i trepartsorganerne præges af henholdsvis konsensus og konflikt,
2. hvor udbredt netværksstyring imellem trepartsforaene og andre aktører er, og hvad markedsstyring og hierarkisk styring betyder herfor,
3. hvilken rolle personlige relationer spiller for etablering af konsensus og netværksstyring, samt
4. hvad er den forskellige erhvervsøkonomiske historie i de tre regioner, undersøgelsen er foretaget i, spiller for de ovenstående forhold.

Disse overordnede problemstillinger belyses på baggrund af en interviewundersøgelse, hvor forfatteren har foretaget kvalitative interviews af i alt 69 deltagere i disse regionale netværk fra tre forskellige regioner. Teoretisk tages der primært udgangspunkt i netværksteori, og herudover drøfter forfatteren en række andre teoretiske indfaldsvinkler til sine problemstillinger.

Bogen indeholder en god teoretisk oversigt over især netværksteorien, men også over dele af industrial relations teorierne, teorier om forhandlinger og magt samt en interessant gennemgang af en række regionaløkonomiske analyser.

De centrale konklusioner i bogen er, at trepartsforaenes beslutningsprocesser overvejende er konsensusprægede (»... om end ikke altid«, som det fornuftigvis tilføjes (s.239)), at netværksstyringen, dvs. samarbejdsrelationerne mellem organerne, er noget mindre velfungerende, hvilket siges at skyldes den statslige styring, samt at personlige relationer spiller en stor rolle såvel for forekomsten af konsensus i trepartsorganerne som for netværksstyringen. Tillidsbaserede personlige relationer kunne dog også føre til, at visse ubehagelige beslutninger ikke blev taget (især ved personsager).

I denne forbindelse indfører forfatteren en diskutabel »typologi«, nemlig tre »typer« af repræsentanter i trepartsorganerne: Den lokale enspænder, den lokale netværker og den lokalt-nationale netværker. Det er ikke nemt at se, på hvilke mere præcise kriterier denne inddeling i »typer« er fo-

retaget, og typologisering er nok også lidt vel normativ. Inddelingen bruges til at præsentere som et undersøgelsesresultat at:

»arbejdsgivere og (amts)kommunale repræsentanter var overrepræsenterede blandt de lokale embedsmænd, mens arbejdstager-repræsentanter og embedsmænd var overrepræsenterede blandt de lokale og de lokalt-nationale netværkere« (s. 244).

Denne pseudo-kvantitative opgørelse er uheldig, fordi forfatteren som nævnt hverken præsenterer os for egentlige kriterier for typologien, eller for de underliggende tal, som kan illustrere, om nogen er »overrepræsenteret«. Man får helt lyst til at skrive, at det ville være interessant at se, om »overrepræsentationen« var signifikant eller noget der ligner. Men forfatteren giver os ikke den grad af indsigt.

Dette peger på en generel svaghed ved bogen, nemlig at både hypoteser og konklusioner er særdeles upræcise og derfor mangler den analytiske skarphed, der kunne gøre konklusionerne interessante. Når forfatteren i sin diskussion af personlige relationers betydning fx skriver, at »to repræsentanter i bestyrelsen kender ofte hinanden« (s. 190), må man som læser vel sige, at det tror man for så vidt gerne, men det interessante spørgsmål er, hvor ofte? Den beskrivelse af personlige netværk, der gives, gælder den for alle eller kun for nogle? Hvor mange gælder den for?

Et andet tema i bogen omhandler, hvorvidt deltagerne i disse trepartsfora opfatter sig som repræsentanter for eksogene interesser, dvs. om de kunne fastholde bevidstheden om, hvilke ydre interesser de repræsenterer i den generelle stemning af konsensus. Forfatteren konkluderer, at det kunne de: »Der var altså ikke tale om, at aktørernes eksogene interesser ... forsvandt i mødet med de øvrige repræsentanter i trepartsforaene ...« (s. 239). Men spørgsmålet er, om dette egentlig er en konklusion. I bogens hypotesekapitel fremhæver forfatteren netop i en diskussion om, hvorvidt deltagere i denne type organer »glemmer« deres oprindelige udgangspunkt for at sidde i organet, at »udgangspunktet i denne bog er altså, at repræsentanterne i trepartsforaene er bærere af kollektive, eksogene interesser« (s. 108). Ja, hvis det var udgangspunktet kan det vel ikke samtidig være konklusionen!

Behandlingen af de regionale forskelle er et kapitel for sig. Det konstateres, at hvor konsensus er fremherskende i RAR'ene i Ringkøbing og Storstrøms amter, er holdningen mere blandet i Stor København (s. 202). Dette forklares så i kapitlet besynderligt nok ikke med personlige relationer, men med de respektive regioners erhvervsøkonomiske historie samt en komparativ vurdering af regionale mentaliteter. Forfatteren citerer en interviewperson fra Ringkøbing, der er blevet bedt om at forklare, hvorfor det går så godt (!) i Ringkøbing, for at det skyldes den jyske snusfornuft, sindighed og gode karakter (s. 216). Det er jo meget vittigt, men det uhyrlige kommer, når forfatteren så bagefter påstår, at sådanne myter har »en selvforstærkende dynamik« og at »historierne er med til at etablere de normer og værdier, aktørerne agerer efter« (s. 216). Den slags godtkøbssnak skulle nok have været vurderet lidt nøjere på forskerens kvalitative guldvægt før det røg med i bogen.

Der er gjort lidt vel meget ud af nogle kritiske forhold ved denne bog, især fordi forfatteren efter denne anmelders mening ved en højere grad af præcision i hypoteser og ikke mindst i dataanalyse og præsentation kunne have konkluderet noget mere slagkraftigt og prægnant, end tilfældet er, idet der formentlig er et godt grundlag for det i datamaterialet.

Lektor Steen Scheuer
Institut for Organisation og Arbejdssociologi
Handelshøjskolen i København

Henrik P. Bang, Allan Dreyer Hansen og Jens Hoff (red.):

Demokrati fra neden. Casestudier i en dansk kommune

København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag
2000, 349 sider, Bogladepris 360 kr., Medlemspris 288 kr.

»Demokrati fra neden« er betegnelsen på et af i alt fem delprojekter under det såkaldte Demokrati-Projekt, som siden 1996 er blevet støttet af Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråd. Bogen »Demokrati fra neden« er yderligere blot en blandt flere publikationer fra dette delprojekt. Den opsætter en teoretisk ramme for og præsenterer en

række delanalyser fra det ene af de to udvalgte lokale forskningsfelter, nemlig Skanderborg Kommune (det andet er Indre Nørrebro). Der er med andre ord tale om et ganske omfattende forskningsprojekt, som nu er ved at blive afleveret. Der er imidlertid ikke blot tale om et omfattende forskningsprojekt – der har omkring Demokrati fra Neden været samlet 12 forskere fra specielt Aalborg Universitet, RUC samt Københavns Universitet og Handelshøjskolen i København, bl.a. i regi af det, der i en årrække har været kendt, som COS (Center for Offentlig Organisation og Styling) – der er også tale om et meget ambitiøst projekt.

Hensigten er at sætte fokus på det lokale niveau: »Hvordan og hvor skabes den lokale politik? Hvilken betydning har lokale politiske institutioner for demokratisk kompetence og handlekraft individuelt og kollektivt? Hvilke politiske identiteter opbygges? Hvad betyder samspillet mellem institutioner og identiteter for demokratisk styling?» som det hedder i forordet (V). Det lokale er nemlig med decentralisering og »lokalisering« (en lidt speciel betegnelse for noget, som jeg ikke helt har fundet ud af, hvad er) med til at udfordre nationalstaten fra neden.

Det interessante og ambitiøse ved projektet er, at disse spørgsmål søges besvaret ved at se på den mere uformelle politiske organisering, idet politik defineres bredt »som enhver sammenhæng, hvor en gruppe mennesker er engageret mere eller mindre aktivt (eller passivt) i løsningen af deres fælles anliggender« (VII). Dermed kan projektet ses både som en indirekte kritik af, og som et supplement til den vinkel traditionel statskundskab plejer at følge, dvs. af klassiske studier af politiske eliter, korporatisme m.v. Spørgsmålet er imidlertid, hvor radikalt dette brud er?

Det, som er bogens anliggende, er at sætte kød og blod på et af de nye og for tiden stadig moderigtige begreber, nemlig: governance. Gennem dette begreb eller denne approach bliver det overordnede spørgsmål til et spørgsmål om »Hvordan og i hvilket omfang den lokale politik skabes, besluttes og implementeres gennem forskellige typer af netværk, og i hvilket omfang de formelle politiske institutioner indgår i sådanne netværk? Hvilke (andre) aktører indgår i sådanne netværk, og hvad holder sammen på dem?» (3). Dette undersøges dels i forhold til hvilke muligheder borgerne har

for at få indflydelse, hvilket betegnes som (af)mægtiggørelse og (u)myndiggørelse (som to danske ord for det engelske empowerment), dels i forhold til den demokratiske karakter af governance over for government som styringssystem undersøgt på individniveau såvel som på institutionsniveau. Dette holdes sammen med de reformer, som den offentlige sektor har været udsat for på det seneste, herunder ikke mindst den nyliberalistiske New Public Management reformbestræbelse. Det bliver dermed også muligt at se tre styringssystemer over for hinanden, nemlig government, governance og New Public Management (se f.eks. operationaliseringerne side 63, 74 og 120), og netop at se dem i et styringsperspektiv som et spørgsmål om governability. I diskussionen heraf er det, som gruppen tydeligt påpeger, langt fra sikkert, at en udvikling i retning af mere governance (som den f.eks. kommer til udtryk i brugerråd, bestyrelser og skjulte netværk) er specielt demokratisk sund.

Som det ses, er der her virkelig tale om, at undersøgelsen forsøger på at udfordre vores viden om det lokale demokrati, det formelle demokrati, de bærende institutioner og den politiske kultur. Analysen af de gamle institutioner suppleres med analysen af netværkene, nogle »nye« institutioner. Et prisværdigt træk ved projektet er, at forskergruppen forsøger at skabe klarhed over teoretisk komplicerede begreber, herunder at definere hvad de taler om og undersøger. Således bestemmes politiske institutioner i en Giddens og March & Olsen-tradition som strukturerede og regulerede praksisser, der opstår i situationer, og hvor struktureringen skabes af og skaber individuel og kollektiv adfærd og handling (12).

Projektet ønsker at sætte fokus på grænseoverskridende netværk (typisk netværk, der går på tværs af sektorer såsom staten og det civile samfund) og bliver dermed nødt til også at definere genstandsfelter for politikdannelse, som normalt ville blive betragtet som enten ligegyldige eller som udvandringer af politikbegrebet. Således defineres »politisk kultur« på en måde, så stort set al social aktivitet bliver politisk, og »politisk fællesskab« så det bliver lig det, man finder i sociale grupper eller sociale fællesskaber (17). Hermed gøres alt til politik, og man må spørge, om det er rigtigt og hensigtsmæssigt? Nogle gange synes hangen til at danne nye ord mindre heldig som i kapitel 8, hvor det meget tætte samarbejde mellem det politiske

system og det civile samfund – båret af (netværk af) enkeltpersoner og interessegrupper – betegnes som »fusioneringspolitik«.

Den valgte case-kommune giver rig mulighed for at teste teori og begrebsapparat. For i Skanderborg Kommune gik man tidligt i gang med en omfattende modernisering af det politiske og administrative system, som i den nyliberalistiske tradition skulle adskille politik fra administration, dvs. tvinge politikerne til at tænke mere overordnet/politisk og mindre sagsorienteret (mål- og ramme-styring), og samtidig decentralisere det ledelsesmæssige ansvar, så der ikke var et unødvendigt ledelseslag og administrativt lag mellem den administrerende direktør og de decentrale institutionsledere, som havde fået delegeret ansvaret for ikke bare driften, men også økonomi og personale, så de på samme tid kunne være »herre i eget hus« og byrådets »forlængede arm«. I Skanderborg tog man, som vi også har set det i resten af landet, samtidig borgerne med på råd i brugerråd og bestyrelser samt i forskellige lokale initiativer, hvilket giver mulighed for at studere sådanne i forhold til offentlige institutioner samt erhvervsråd, idrætsklubber og landsbyråd. Dermed blev Skanderborg en testkommune på kombinationen af de tre forskellige styringsprincipper. Både de politiske og de administrative hierarkier var intakte om end ændrede (stat), institutionerne skulle med nye ledelsesansvar drives som selvforvaltede virksomheder (marked), og borgerne skulle med på råd i brugerbestyrelser, ligesom det var lederens opgave at se sig selv som en del af Skanderborg Kommune og lokalsamfundet som helhed (civil samfund).

Bidragene er hver for sig velskrevne og afrundede, og noget af det jeg godt kan lide er, at man her giver sig tid til at fortælle en historie og lader interviewpersonerne træde frem gennem citater. Analyserne er overbevisende og konklusionerne er både håndfaste og nuancerede. Det slås således fast, at politikerne har svært ved at udfylde deres nye roller, herunder øges »oplevelsen af en manglende politisk betydningsfuldhed« (98, interessant formulering ikke?), og de nye brugerbestyrelser og netværk bestemmes som elitære og ekskluderende. Ligeledes konkluderes, at lederne i de kommunale institutioner har det svært med deres nye roller, som med en ny blanding af government og governance ser ud til at isolere dem dobbelt i forhold til tidligere. Om lederne på rådhuset konclu-

deres, at de på en paradoksals måde er repræsentanter for et hierarki, som ønsker at overflodiggøre sig selv, og vogtere af et system, der er organiseret til at behandle simple problemer, som i virkeligheden er komplekse og svært håndterbare. Borgerne »mægtig- og myndiggøres« af uformelt organiserede landsbyråd men netværksbetingelserne har såvel positive som negative virkninger, ligesom case-eksemplerne vedrørende de forskellige politiknetværk omkring erhvervspolitik, aktivering, et kulturhus og en lokal håndboldklub viser netværkenes inklusion af i forvejen politisk aktive borgere – og eksklusion af de ressourcetsvage. Mens de første mægtig- og myndiggøres, afmægtig- og umyndiggøres de øvrige er konklusionen (hvorvidt det sidste er rigtigt – altså hvorvidt de, der ikke er med i netværkene nødvendigvis bliver mere umyndige og afmægtige – er jeg dog ikke så sikker på). Netværkene holdes sammen på forskellig vis f.eks. af henholdsvis gensidig afhængighed (det erhvervspolitiske netværk) og tilid (aktiveringsnetværket), men det gælder alle netværkene, at de hviler på en fælles forståelse af den lokale kontekst og et derværende »lokalt skæbnefællesskab«. De klassiske forestillinger om demokrati og politik som noget, der drejer sig om at etablere det gode samfund og sikre almenvellets interesser, har det alligevel skidt – snævre egeninteresser og selvoptagethed præger engagementet. Men, som det påpeges i kapitel 11, så har både government og governance sine eksklusionsproblematikker. Vi er med dette studie kommet godt omkring og dybt ned i det lokale politiske liv i en kommune.

Men nu skal en anmeldelse jo også forholde sig til svaghederne. I flere sammenhænge undres man over, at der ikke er referencer til den hidtidige og nutidige forskning på området. Det gælder bl.a. i kapitel 4, 5 og 6 vedr. ledelse, hvor der savnes referencer til ledelsesteori, herunder teori om politisk ledelse og ledelse i det offentlige samt til studier heraf. Det gælder kapitel 7, som drejer sig om »erhvervspolitik som helhedspolitik«, men hvor der savnes referencer til teori om og forskning i erhvervspolitikens genstandsfelt og til regional erhvervsudvikling. Ligesom man i kapitel 8 og 9 må undres over, at det kan lade sig gøre at beskæftige sig med interessegrupper og frivillige organisationer i forhold til det politiske system uden at referere til den ganske omfattende nutidige forskning herom – det er ikke gjort med de idelige referencer til sig selv og hinanden endsige til

March og Olsen eller Laclau. De kan være meget gode at referere til med henblik på at sætte en overordnet ramme, men har ikke svar på alle spørgsmål og ikke som deres anliggende at se specifikt på f.eks. frivillige organisationer. Det skal dog retfærdigvis siges, at Putnams seneste storværk samt Almond and Verbas gamle er nævnt – men det bruges ikke til noget.

Det, jeg siger, er ikke, at forfatterne i denne bog ikke er reflekterede, det er de, ja de er endog befriende selvkritiske. Det sker blot ligesom inden for et lukket univers bortset fra det indledende kapitel, som forsøger på at forholde sig til den øvrige politologi; men her fremgår det desværre tydeligt, at man skriver sig op imod nogle delvist falske fjendebilleder af politologer, som ikke skulle have haft sans for, at netværk betyder noget i politik. Jeg ved ikke hvem det er, som ikke interesserer sig for magtfulde og indflydelsesrige enkeltpersoner og grupper af personer.

Hvad værre er, mens jeg er overbevist om, at de enkelte analyser og konklusioner er på sikker grund, så tvivler jeg på, om projektets overordnede diagnose af en udvikling over tid er korrekt – projektet savner jo også før-målinger. Dvs. forestillingerne om, at der er blevet mere governance og mindre government over tid, forekommer mig stadig at være et postulat (se f.eks. side 19, 34 og 307). Det eneste, der er sikkert, som et nyt fænomen, der peger i retning af governance, er brugerbestyrelserne og nogle folkelige høringer, og spørgsmålet er, hvor afgørende disse er i vurderingen af det lokale demokrati som helhed. Hvis vi anlægger et længere historisk perspektiv, så er jeg langt fra sikker på, at politikken ikke altid er blevet til igennem både formelle og uformelle institutioner og netværk, og at hvis der er noget, der er kommet til at fylde mere op gennem forrige århundrede, så er det government. Dette gælder sikkert også, hvis perspektivet kun er de sidste 30-40 år. Her forekommer hypotesen om magtens multicentrering m.v. på centralstatsligt niveau, som den såkaldt forhandlingsøkonomiske approach forsøgte at argumentere for i værker fra slutningen af 1980'erne og op gennem 1990'erne, bedre dokumenteret.

Afgørende er hvorvidt projektet tilføjer noget nyt. Når bortses fra hvad brugerbestyrelser, politisk administrative reformer samt de nye politikerroller og administrative lederroller medfører, er der

vel nærmere tale om en nuancering og en dokumentation af noget, vi allerede vidste i forvejen. Ja, man må faktisk spørge om dette, frem for at være et radikalt brud med hidtidig politologisk forskning, ikke blot er endnu et godt og grundigt studie af »Who governs?«, hvor de lokale eliter analyseres i et netværksperspektiv (men hvor der er meget lidt bottom up)?

Når dette er sagt, bliver jeg nødt til at indrømme det lige ud: lige så skeptisk jeg tidligere har været både over for, hvorvidt governancebegrebet kunne benyttes til konkrete analyser, og til hvorvidt fordanskninger af engelske glosser såsom empowerment til (af)mægtig og (u)myndiggørelse var særlig velegnede til at belyse den demokratiske tilstand i et bottom-up-perspektiv, lige så overbevist er jeg nu om, at det kan lade sig gøre at operationalisere denne teoretiske approach og få noget frugtbart ud af det.

Der er tale om et projektdesign og en gennemførelse, som må aftvinge respekt – et grundigt forsøg på at tage sig selv på ordet og gennemføre en undersøgelse til bunds på egne teoretiske og modelmæssige præmisser. Studierne af eliter og interessegrupper har tidligere været kaldt noget andet, bl.a. korporatisme og forhandlingsøkonomi. Nu er dette blevet analyseret grundigt i case-studier på lokalt plan gennem governancebegrebet.

Jeg glæder mig til at følge fortsættelsen. For det vil være interessant at få nogle opfølgende studier, som både forsøger at gå tilbage i historien, og som følger den senere udvikling, så det kan lade sig gøre at sige noget om udvikling over tid.

Professor Kurt Klaudi Klausen
Institut for Statskundskab
Syddansk Universitet, Odense

Peter Egemose Grib:
Partisystemet under forandring
København: Forlaget Politiske Studier. 2000. 239 sider. Kr. 150.

Denne bog er oprindeligt et speciale fra Københavns Universitets Institut for Statskundskab. Specialet er med god ret og forskningsrådsstøtte

fra DemokratiProjektet (SSF) nu blevet gjort tilgængeligt for en større læserkreds.

Peter Egemose Grib har sat sig for på et dansk empirisk materiale at efterprøve anvendeligheden af den italiensk-amerikanske politolog Giovanni Sartori's typologi og teoretiske overvejelser om partisystemer og deres forandring. Sartoris nu klassiske bog fra 1976, *Parties and party systems – a framework for analysis*, indeholdt en partisystemtypologi, som altid i en dansk sammenhæng har givet anledning til diskussion. Omend de fleste er enige om, at det danske partisystem i forbindelse med det dramatiske folketingsvalg i 1973 overgik fra at være »begrænset pluralistisk« til at være »ekstremt pluralistisk«, alene fordi antallet af relevante partier forøgedes væsentligt og varigt, så kan det diskuteres, om der samtidig skete en kvalitativ forandring i dansk politik. Blev de ideologiske afstande i partisystemet større? Ændrede konkurrencen mellem partierne sig i bestemte retninger, så man eventuelt kunne tale om centrifugale tendenser i partisystemet? Bevægede man sig, igen med Sartoris ord, fra »moderat pluralisme« til den langt mere problematiske tilstand »polariseret pluralisme«? Var man, med andre ord, dengang på vej mod de »italienske tilstande«, som spillede så stor en rolle i Sartori's egen teoretisering om partisystemer og deres udvikling.

Dette er ikke uvæsentlige problemstillinger, hvis besvarelse kan få centrale implikationer, såvel for forståelsen af dansk politik som for vurderingen af Sartoris typologi. Forfatteren er her gået på med krum hals. Han har loyalt fremlagt og diskuteret Sartoris tanker, og derefter har han sammenholdt et række operationaliserede forventninger med et stort dansk datamateriale. Hans resultat kan resumeres som et benægtende svar på det lige stillede spørgsmål. Bortset fra perioden 1973-78, der jo var ganske enestående i dansk politisk historie, er det næppe rimeligt at karakterisere partikonkurrencen i slutningen af det 20. århundrede som polariseret. Om den i det hele taget lader sig indfange af Sartori's typologi er i virkelighedens verden et stort spørgsmål. Dette lidt negative standpunkt er der nok andre, der har indtaget før. Peter Egemose Grib fører en forskningstradition videre, mere end han begynder på noget helt nyt, men han gør sit arbejde overbevisende.

Vor forfatter er altså gået grundigt til værks. Enhver sten er blevet vendt. Først har han med mas-

ser af afstemningsdata eftervist, at danske partier overvejende optræder som enhedsaktører. Brud på partisammenholdet var som bekendt yderst sjældent før 1973, men også i tiden derefter giver det absolut mest mening at se folketingsgrupperne som sammenhængende og disciplinerede enheder. Dernæst har Peter Grib også overbevisende bekræftet, at man – fortsat – med fordel kan karakterisere det parlamentariske partisystem som overvejende én-dimensionalt. Dermed opfyldes de vigtigste af de forudsætninger, som Sartoris typologi bygger på. Endelig viser hans omfattende analyser af de forskellige afstemningsmønstre, at der er en betydelig struktur og konsistens i partiernes adfærd over tid. Om han har belæg for alle de slutninger om ideologiske afstande, som han faktisk drager ud fra observation af afstemningsadfærd alene, er dog nok diskutabelt. Nogle af overvejelserne omkring den Sartorianske teori-bygning er også vel hårtrukne. Men det er kun mindre problemer i forhold til hovedindtrykket af en vel gennemført empirisk analyse.

Indsamlings- og beregningsarbejdet har iøvrigt været formidabelt. Forfatteren har undersøgt skæbner for næsten 10.000 lov-, beslutnings- og dagsordenforslag fra årene 1973-94, og data om ca. 5.000 af dem indgår som grundlag for hans 22 diagrammer og 44 tabeller. Hermed er nok også antydnet, at læsningen ikke er lystlæsning hele vejen igennem. Lidt mere redaktionel hjælp og lidt mere arbejde med finpudsning ville have hjulpet. Mange gentagelser og anden sproglig tomgang kunne have været fjernet, og det ville ikke have skadet læsbarheden. Til gengæld må det så siges, at man sjældent finder et bedre dokumenteret ræsonnement. Af betydning er det også, at mange af de omfattende tabeller og oversigter umiddelbart kan finde anvendelse i flere andre sammenhænge, ved undervisning og i forbindelse med den fortsatte forskning. Der er tale om en bog, som nok mest vil appellere til særligt fagkyndige inden for parti- og parlamentsforskningen, men studerende vil også kunne finde megen inspiration.

Professor Mogens N. Pedersen
Institut for Statskundskab,
SDU: Odense Universitet