

Anmeldelser

**Peter Dahler-Larsen og
Kurt Klaudi Klausen (red.):
Festfyrværkeri eller gravøl?
En debatbog om den danske kommune
ved årtusindskiftet.**

Odense Universitetsforlag. 2000. 200 kr.

Bogen er udgivet på initiativ af og med støtte fra Foreningen af Kommunale Chefer og Den Kommunale Momsfond. Foreningens landsformand Ole Nielsen giver i forordet udtryk for, at »årtusindskiftet er en oplagt anledning til at se kritisk på den situation, vi står i, og til at udpege væsentlige temaer, der peger ind i det næste årtusind« (side 7). Sigtet med bogen er primært debatskabende, men der lægges også vægt på, at den er vidensbaseret. Bogen er redigeret af to forskere fra Institut for Statskundskab ved Syddansk Universitet i Odense. Det er en antologi med 15 bidragydere til 14 kapitler. Redaktørerne har valgt at samle kapitlerne tematisk i tre dele: den kommunale arena, de kommunale aktører og den organiserede virkelighed.

Omkring årtusindskiftet er kommunerne, ifølge redaktørerne, præget af styrket lokal autonomi, øget kompleksitet i de politisk-administrative systemer, brugerdemokrati som supplement til det repræsentative, markedslygnende mekanismer og internationalisering. Principielt er der mulighed for øget forskellighed kommunerne imellem, men i praksis er der fortsat betragtelige fællestræk. Redaktørerne maner til en vis eftertanke omkring al den snak om forandring i kommunerne. Der er måske tale om, at mængden af forandringer overvurderes og modsatrettede ændringer eller ligefrem kontinuitet overses.

I det første kapitel om den kommunale arena anlægger Tim Knudsen et forvaltningshistorisk perspektiv. Han påviser, hvorledes der findes en mindst 500 årig særlig dansk kontinuitet for lokalt selvstyre, hvor de lokale præster organiserede, »hvad der skulle vise sig at blive kimen til det kommunale styre på landet« (side 20f): fattigforsorg, skoleundervisning og vejbyggeri. Præsterne

gjorde efterhånden sig selv overflødige. Analfabetismen blev relativt tidligt udryddet og gårdmændene lærte, hvordan man administrerer regler og kommunikerer med staten.

Kurt Houlberg og Henrik Larsen fører læserne op til år 2000 og den tilsyneladende evindeligt aktuelle debat om kommunesammenlægninger. Forfatterne erkender, at nogle små kommuner er pressede økonomisk og at de vil få problemer med at tiltrække kvalificeret arbejdskraft. Men problemerne kan ikke løses ved at lægge disse kommuner sammen med nabokommuner, der har samme problemer: »Man får ikke en rig bykommune ud af at slå fem fattige landkommuner sammen« (side 32). Effektivitetsmæssigt kan der heller ikke vindes stort ved kommunesammenlægninger, da urbaniseringsgraden og den producerende enheds størrelse har større betydning for at opnå stor-driftsfordele end kommunestørrelsen. Sammenlægninger vil endelig svække demokratiet, primært fordi små kommuner bedre kan få dialogen mellem kommunalpolitikere og institutionsrepræsentanter til at fungere.

Jens Blom-Hansens analyse af budgetsamarbejdet mellem staten og kommunerne viser, at det hører til undtagelserne, at aftalerne overholdes og at der er problemer, der kan håndteres mere effektivt, men »den rette dosering er svær at opnå« (side 61). Forfatteren slår dog koldt vand i blodet: Det væsentligste er, at samarbejdet gør kommunerne til aktive medspillere i den økonomiske politik og at staten undertiden kan vælte ubehagelige økonomiske tilpasninger over på kommunerne.

En hovedpointe i Peter Dahler-Larsens analyse af organisationsændringer i kommunerne er, at det ikke kun er opgaveløsningen, der bestemmer hvilke forandringer kommunen vælger, dertil er der mange ændringer alt for ens. Kommunerne ser hinanden over skulderen og lytter til konsulenter og hvad der iøvrigt er oppe i tiden. Forfatteren efterlyser derfor debat om ønskværdigheden af forandringerne og især de værdimæssige prioriteringer, ændringerne er udtryk for.

I antologiens anden del sættes fokus på politikerne, lederne, borgerne og medierne. Rikke Berg tager udgangspunkt i New Public Management – tankegangens ideal om »den gode politiker« som en visionær og målsættende generalist, men ender med at betragte det som en teknokratisk utopi, som politikerne ikke lever op til i praksis. Forfatteren peger på, at politikernes virkelighed udover den velkendte enkeltsagsorientering også er præget af andre identiteter som »oppositionspolitikere«, »statens forlængede arm«, »responsiv politiker« eller »partisoldat«.

Kurt Klaudi Klausen viser, hvordan forvaltningscheferne gradvist har skullet leve op til andre mere offensive og strategiske roller end den klassiske, administrative chefrolle. Forfatteren bebuder, at især ledelse i de kommunale institutioner vil ændre sig radikalt i de kommende år: fra at have været et administrativt arbejde og en bibeskæftigelse til at blive en profession. Peter Dahler-Larsen og Niels Ejersbo afviser tesen om »DJØFisering« af kommunerne som en myte. Forfatterne påviser, at der er blevet flere akademisk uddannede kommunaldirektører, der dog ikke har holdninger, der adskiller sig signifikant fra deres ikke-akademiske kollegers. Forfatterne finder det foruroligende, at de to grupper tænker så ens!

Johannes Andersen ser på spændingen mellem borgernes syn på kommunen og politikernes opfattelse af borgerne. Forfatteren konstruerer forskellige borgerroller og -opfattelser af kommunen, bl.a. den selvstyrende kommune – medborgeren og servicekommunen – brugeren. Forfatteren konstaterer, at det kan blive ret besværligt med de integrerende mekanismer, som den selvstyrende kommune og medborgerrollen lægger op til. Måske ender vi som brugere i servicekommuner: »Det kan godt være, at netop den effektive vej er svaret på det kommunale fællesskab i en flygtig verden« (side 127).

Anker Brink Lund sandsynliggør i analysen af de lokale medier, at der fortsat vil gælde særlige spilleregler for de lokale medier, hvor politikere og medier fortsætter »et symbiotisk samliv under væbnet neutralitet« (side 140), bl.a. fordi ingen bryder sig om, at lokale aviser »besudler egen rede«.

I antologiens tredje del om den organiserede kelighed ser Peter Munk Christiansen i sin analyse af de kommunale organisationer ikke tegn på, at Kommunernes Landsforening er truet eller at deres svækket. De vil vedblive stående placering i det danske landskab.

Dorthe Pedersen påpeger, at de oner på sigt har udspillet deres nye lønsystem i 1997 og den stiger strategisk kompetenceudvikling og medarbejderindflydelse i den enkelte. Men forfatteren betragter det som uaf: »aftalesystemets enhed brydes eller om de le aftaleparter frivilligt vil være i stand til at ve suverænitet..og indtage en ny og mere besk den koordinatorrolle« (side 162).

Lars Skov Henriksen og Lars Torpes analyse af den lokale organiserede aktivisme, bl.a. foreningslivet, tager udgangspunkt i, at der ikke er tale om et nyt fænomen, men finder alligevel, at aktivismen har ændret karakter. Den er bl.a. blevet mere institutionaliseret og formaliseret. Kommunerne har dermed fået bedre muligheder for at inddrage foreningslivet, men foreningerne mister dermed måske potentiale som kritisk talerør.

Ove K. Pedersen argumenterer i det sidste kapitel for, at forestillingen om det kommunale selvstyre er blevet stærkere, samtidig med at virkeligheden bevæger sig væk fra forestillingen. Ifølge forfatteren træffer kommunalbestyrelsen ikke længere de vigtigste beslutninger om lokale forhold. De træffes i et fællesstyre mellem staten og kommunerne, i et lokalt styre mellem kommuner, amter og virksomheder samt i et transnationalt styre mellem kommuner i Europa. Analysen munder ud i, at tiden er løbet fra, »at der skal (eller bør) være sammenhæng mellem suverænitet og geografi« (side 185). Hvis ræsonnementet holder vand, bliver udfordringen, hvordan der kan skabes demokrati, når suverænitet udøves i samspil mellem flere og grænserne flyder.

Samlet er bogen et godt bidrag til debatten om fremtidens kommuner. Initiativet er prisværdigt og udtryk for, at dialogen mellem praktikere og forskere er blevet styrket. Samtidig markerer bo-

gen også de seneste års opblomstring i samfundsvidenskabelig kommuneforskning i Danmark, hvilket er positivt og glædeligt.

Som det er fremgået tager bogen ganske mange temaer op undervejs. Det illustrerer mangfoldigheden i det kommunale felt. Men der savnes i bogen flere og mere konkrete bud på sammenhænge mellem kapitlernes temaer. Det kunne være gjort i indledningen, introduktioner til hver af bogens tre dele eller måske i en afsluttende diskussion. Et af de oplagte diskussionspunkter kunne have været skiftet fra den fagprofessionelle ledelse til noget andet og bredere end noget hierarkisk eller økonomisk ledelse samt i hvilken udstrækning værdibaseret ledelse kan tænkes uden anknytning til professionelle værdier. Et andet er om Ny Løn ikke også på sigt for konsekvenser for KL.

Det er også en mangel, især ved bogens vidensbaserede del, at den i så høj grad bygger på spørgeskemaundersøgelser. Læseren stilles fx i udsigt, at anden del præsenterer »levende« aktører, men for hvem bliver politikere, ledere eller borgere levedejt med referencer til tal og procenter? Bogen refererer stort set ikke til den omfattende nyere lokal forskning, der baserer sig på case-studier og samtaler med levende mennesker.

Uanset bogen kommer vidt omkring er der ganske mange interessante dele, der ikke tages op. Det kan fx undre, at det i et af kapitlerne generelt hævdes, at planlægningsbestræbelser døde i 80'erne, mens der i et andet lægges vægt på, at borgerne kan deltage i offentlighedsfaser omkring kommuneplaner. Det kalder på refleksioner over den fysiske planlægning fremtid. Tilsvarende savnes refleksioner over andre kommunale organisationer end KL/ARF. En af de væsentligste forandringer på statsligt plan i 90'erne var opkomsten af statslige aktieselskaber og det senere salg af aktierne. Hele den kommunale familie af selskaber er og vil komme under et tilsvarende pres. Endelig kunne det have været interessant med overvejelser om de kommunale mellemleders evt. fremtidige rolle, men den er måske udspillet?

Der er også større problematikker, der savnes. Fx er der på mange sektorområder sket det, at 80'ernes forsøgsordninger er videreført i statslige puljeordninger, som kommunerne er begyndt at stille

sig mere kritiske overfor. Hvad med dem i fremtiden? Tilsvarende savnes mere om den helt aktuelle debat om kommunerne i fremtiden, især de nye kommunale samarbejder. De seneste undersøgelser fra KL tyder på, at det sidste er ved at blive den type af forandring, ganske mange kommuner arbejder med for tiden. Det kan udvikle sig til en ny fase i kommunestyrets udvikling, hvor en anderledes måde at tænke faglig bæredygtighed på får liv.

En sidste kritisk bemærkning går på bogens optik. I nogle af kapitlerne lægges vægt på, at sproget kan være med til at forme fremtiden. Alligevel cementserer antologien for ureflekteret en forestilling om »kommunerne«, hvilket næppe er hensigtsmæssigt ud fra det debatskabende sigte. Hvis »kommunerne« virkelig er under så megen forandring, som bogen samlet set tyder på, så kunne det fremme debatten om fremtidens muligheder med et skarpere fokus på forskelle mellem kommunerne samt på forandringer i og omkring resten af det offentlige.

Men de nævnte indvendinger rækker dog ikke ved helhedsindtrykket af antologien som et godt bidrag til debatten om kommunerne i fremtiden.

Gunnar Gjelstrup, lektor
RUC

Jens Hartig Danielsen:

Suverænitetssag

Jurist- og Økonomforbundets Forlag
1999, s. 412, 450 kr.

Jurist- og Økonomforbundets forlag har efterhånden opbygget en tradition for at publicere især juridiske Ph.D.-afhandlinger og prisopgaver. Det kan der bestemt være noget ædelt i, og det er givet også rart som nybagt Ph.D. – eller som i dette tilfælde endnu før afhandlingen er forsvaret – at få et så flatterende tilbud om offentliggørelse af de forudgående tre års slid. Alligevel er det svært at se bort fra, at en Ph.D.-afhandling kun i yderst få tilfælde har karakter af en egentlig bog. Der er ganske enkelt en fundamental forskel på at skrive en bog og en videnskabelig afhandling. Sidstnævnte har som regel primært til formål at overbevise en bedømmelseskomite om, at kandidaten mestrer en bestemt videnskabelig teori og metode samt at ved-

kommende kan sin kildekritik og har tilbragt en passende rum tid i de relevante arkiver.

Kommercielle internationale forlag ville således holde sig langt fra at udgive helt uredigerede Ph.D og doktorafhandlinger, netop fordi disse som oftest er yderst indforståede og ikke har taget hensyn til formidlingsaspektet. Men sådan ser Jurist og Økonomforbundet tydeligvis ikke på det. Redaktionen har heller ikke i Hartig Danielsens tilfælde gjort sig store anstrengelser for at gøre værket læsevenligt eller blot bløde op på de ofte meget lange knudrede sætninger. Det er således langt fra usædvanligt i denne publikation at finde sætninger på 50-60 ord uden punktum. Eller nyd lige denne sætning på side 348, som i øvrigt er på 69 ord uden punktum:

»I forbindelse med at appellerne i UFR 1998.800 HD gjorde gældende, at EF-domstolens praksis viser, at den traktatskabte retsorden har en langt mere konstitutionel og selvgenererende karakter end antaget ved tiltrædelsen i 1972, og at den herved overskrider forudsætningen om overladelse af bestemt afgrænsede kompetencer, som grundloven tilsigter at muliggøre, henviste appellerne også til EF-domstolens praksis vedrørende erstatningsansvar og medlemsstaterne for manglende eller fejlagtig anvendelse og implementering af fællesskabsretten«.

Det er muligt, at garvede jurister både i og udenfor universiteterne vil være så trænede i denne specielle juridiske jargon, at dette forstås uden de store problemer. Men for alle os andre skal der altså meget til, før man frivilligt kaster sig over lektur af denne kaliber. På mange måder er dette imidlertid synd, og Jurist- og Økonomforbundets forlag kan naturligvis ikke alene stå til regnskab for dette. Meget kan således også tilskrives det forhold, at jurister mig bekendt ikke på deres studium får blot et beskedent kursus i formidlingens store kunst. Jens Hartig Danielsens afhandling kunne så afgjort have haft glæde af såvel en kyndig redaktør som en tur gennem formidlingsmøllen. Dette skyldes ikke mindst, at afhandlingens interessante indhold godt kunne have fortjent en større læserskare. Også uden for juristkredse. Afhandlingen demonstrerer således stor belæsthed og historisk indsigt i et emne, der burde interessere såvel historikere og politologer.

Bogen handler i al korthed om suverænitet og ikke mindst suverænitetsproblematikken i Danmarks forhold til EU. Afhandlingen anvender begrebet »suverænitetsafgivelse« som betegnelse for tilfælde, hvor Danmark overlader beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder. Begrebet dækker hovedsagelig de tilfælde, hvor grundlovens § 20 finder anvendelse (p. 23). Formålet med afhandlingen er at fremlægge en retsdogmatisk beskrivelse og analyse af grundlovens § 20, samt at analysere bestemmelsens anvendelse i praksis. Specielt spændende (måske for en ikke-jurist?) er således den yderst grundige gennemgang af forarbejderne til § 20 samt diskussionerne både før og efter grundlovsrevisionen i 1953 af, hvordan paragraffen kunne og burde fortolkes.

Omkring Danmarks tiltrædelse til EF-traktaterne gik debatterne blandt eksperterne overvejende på, om § 20 tog højde for det vidtgående samarbejde, som EF allerede da repræsenterede. En udløber af denne debat har naturligvis været, hvorvidt en yderligere overdragelse af suverænitet til EF/U ville kræve en ændring af Grundloven. Det interessante i denne sammenhæng er, at en lang række EU-lande rent faktisk har fundet det nødvendigt at ændre deres grundlov som følge af optagelsen i EU. Baggrunden for dette valg kunne have været spændende at få belyst også i nærværende afhandling, men dette udelukkes af afhandlingens snævre nationale fokus og retsdogmatiske metode. Det er bestemt ikke en såkaldt »law in context« afhandling, vi har med at gøre, hvor den samfundsmæssige udvikling og debatten i andre EU lande inddrages og diskuteres.

Et af de mest interessante emner, som Hartig Danielsen's afhandling tager op, er spørgsmålet om, hvorvidt forfatterne til § 20 forudså rækkevidden af, at Danmark med sin indtræden i EF ikke kun overdrager beføjelser til en overnational myndighed, men også tillader at denne myndigheds love vil kunne tilsidesætte senere vedtagne, men modstridende love vedtaget i det danske Folketing? Hartig Danielsen beskriver glimrende, hvilken uenighed der gennem tiderne har hersket om dette spørgsmål, og hvordan juristerne har vendt og drejet § 20 samt den almindelige folkeret for at få et passende svar. Som EF-domstolen selv har slået fast ved adskillige lejligheder, så er EU-retten me-

re vidtgående end traditionel folkeret. Dette bevirker blandt andet, at EF/U retsakter har direkte virkning overfor borgerne i medlemsstaterne og dermed ikke først skal omformes til national lov for at få virkning. Det betyder også, at EU-retten har forrang for national ret, hvilket altså har den ret radikale konsekvens, at Folketinget ikke – hvis der skulle være flertal for det – kan lave en national modlov, der ophæver virkningen af en/et allerede fungerende EU-retlig forordning eller direktiv. Set i et lidt bredere samfundsmæssigt perspektiv er dette et fundamentalt brud med den gamle idé om »parlamentarisk suverænitet« eller forestillingen om »intet over eller ved siden af Folketinget«. Det går ligeledes imod det ellers grundfæstede princip (lex posterior) om, at en nyere lov vedtaget i Folketinget altid vil overtrumfe en ældre lov, også selvom denne er vedtaget ved indgåelse af en folkeretlig traktat. Hartig Danielsen citerer da også Alf Ross for at sige, at der principielt »ikke i medfør af § 20 kan tillægges (et) internationalt organ myndighed til at skabe ret, der ikke kan tilsidesættes af senere dansk lov« (side 363). Dette synspunkt har Ross senere modereret men fastholder dog stadig, at det er omdiskuteret, hvorvidt forrangsprincippet overhovedet kommer ind under grundlovens § 20. Såvel den oprindelige forfatter til Grundlovens § 20, Max Sørensen, som flere senere fortolkere har fastslået, at overdragelsen af lovgivningskompetence til EU samt princippet om forrang kan tolkes ind i § 20, selvom paragraffen ikke siger noget eksplicit herom.

Til beroligelse for EU-skeptikere og andet godtfolk er det naturligvis interessant at Hartig Danielsen selv med flere, herunder den danske Højesteret i den såkaldte Maastricht-dom fra 1998, trækker i land på dette punkt. På linie med den berømte Karlsruhe-dom fra den tyske forfatningsdomstol i 1993 konkluderer Hartig Danielsen således følgende: »At dansk forfatningsret ikke i alle tilfælde kan honorere fællesskabsrettens krav om forrang, er imidlertid en dansk forfatningsretlig realitet« (side 382). Skulle der opstå en situation, hvor Folketinget (eller Højesteret), vurderer at EU-organerne har lovgivet eller tiltaget sig kompetencer på en måde der ikke er indeholdt i § 20's bestemmelser, vil et brud på Danmarks EU-retlige forpligtelser således ikke være utænkeligt. Et sådan synspunkt er skræmmende, da det rokker ved de danske myndigheders tidligere så pragma-

tiske holdning til EU. En sådan trussel om – i givet fald – at ville underminere EU's retsorden rokker naturligvis også ved den forudsigelighed og dermed den retssikkerhed i den europæiske retspleje, som EF-domstolen møjsommeligt har opbygget igennem de sidste 40 år. På den anden side illustrerer synspunktet meget godt den almindelige tendens i mange EU lande i disse år, hvor flere højere domstole har understreget, at deres loyalitet mod EU-rettens mest grundlæggende principper er betinget. Holdninger er her, at »ok vi lader EU-retten have forrang, men det sker på vores præmisser og det gælder kun så længe, at vi ikke selv finder at forrangen strider mod vores grundlov«.

Kun fremtiden kan vise, hvilke konsekvenser en sådan langt mere indadskuende opfattelse vil få for det europæiske samarbejde. Jens Hartig Danielsen afhandling kunne – i en mere populær form – have bidraget til at få denne tiltrængte debat rejst blandt et bredere publikum.

Marlene Wind, lektor, Ph.D
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet

Humanitær intervention. Retlige og politiske aspekter

Udgivet af Dansk Udenrigspolitisk Institut
1999, 139 sider, 75 kr.

Indledningsvis skal det slås fast, at DUPI's rapport er en særdeles velstruktureret, nuanceret og velargumenteret udredning. Den formår, på de relativt få sider den har til rådighed, at gennemgå de vigtigste retlige og politiske problematikker, der er på spil i forbindelse med humanitære interventioner og at diskutere og sammenveje disse over for hinanden. Bogen kan således tjene som en fin introduktion i undervisningen på universiteter eller højere læreranstalter, men den kan også med fordel anvendes af andre, som ønsker indsigt i nogle af de vigtigste spørgsmål, der præger international politik i dag. Med den endnu uløste Kosovo krise og begivenhederne i Øst-Timor og Tjetjenien må rapporten stadig siges at være både højaktuel og relevant. Når det er sagt, må det også tilføjes, at rapportens diskussion af og tilgang til emnet er ganske traditionel. Der åbnes dermed

ikke mange muligheder for, at vi kan forholde os til de opstillede dilemmaer på en ny eller kritisk vis, eller for den sags skyld at vi kan stille spørgsmålstegn ved det billede af international politik, som rapporten og regeringsanmodningen bygger på. Denne problematik vil jeg kort vende tilbage til i slutningen af denne anmeldelse.

Baggrund, struktur og tilgang

DUPI's udredning blev til på baggrund af en anmodning fra regeringen i januar 1999.

Opgaven lød på at redegøre for de politiske og retslige aspekter af mulighederne for at gribe ind i andre stater i situationer med massive brud på menneskerettighederne. I den forbindelse skulle balancen mellem statssuverænitetets princip og menneskerettighederne belyses, og endvidere skulle udredningen tage stilling til hvornår og under hvilke betingelser stater kan anvende militære magtmidler for at forhindre en humanitær katastrofe. Det vil sige diskutere hvilke betingelser, der skal være til stede for at indlede en såkaldt humanitær intervention.

Udredningen består af syv kapitler, og er opdelt i tre hovedemner. Sidste kapitel udgør både en sammenfatning af hele rapporten og en konklusion. Dette kapitel kan derfor læses særskilt. Første kapitel lægger strukturen og forudsætningerne for udredningen. Her bliver dilemmaet mellem orden og retfærdighed – statssuverænitet og menneskerettigheder – skitseret. Derudover argumenteres der for den forholdsvis rigide skelnen mellem retslige og politisk/moralske argumenter for humanitære interventioner, som anvendes i rapporten. Endelig introduceres de fire strategier til spørgsmålet om humanitær intervention, der senere hen bliver analyseret i udredningen. Anden del fokuserer særligt på de interne strukturer i såkaldte svage eller nye stater, og på det forhold at langt størstedelen af krige i dag finder sted indenfor stater snarere end mellem stater. Denne beskrivelse danner således en del af konteksten for spørgsmålet om humanitære interventioner. Kapitlerne tre til fem gennemgår de retslige implikationer af humanitære interventioner henholdsvis med og uden bemyndigelse fra FN's Sikkerhedsråd. Kapitel seks diskuterer indholdet og ønskeligheden af at opstille et sæt af formelle kriterier for humanitær intervention. Derudover diskuterer kapitlet fordele og ulemper ved de fire strategier. Alle kapitler

indeholder en delkonklusion og er opbygget på en sådan måde, at de kan læses hver for sig.

Rapportens teoretiske tilgang er naturligvis – i en udredningssammenhæng – mere eller mindre implicit. Der er dog ikke megen tvivl om, at den for størstedelen trækker på den såkaldte Engelske Skole. Da store dele af den eksisterende litteratur på området også bundet i dette perspektiv, er det måske knapt så overraskende.

Den Engelske Skole-tilgang indebærer blandt andet, at orden – retfærdigheds problematikken strukturerer mange af argumenterne, og at orden mellem stater og bevarelse af status quo ofte har forrang, når forskellige hensyn skal opvejes eller diskuteres. Tilgangen har dog den fordel, at den historicerer mange af den internationale politiks kernebegreber og dermed gør dem åbne for forandringer. Eksempelvis bliver det påpeget, at statssuverænitet ikke er en fast størrelse; at hvad der falder indenfor og udenfor en stats kompetence har ændret sig over tid; og at grænsen mellem det internationale og nationale i den forstand er flydende. Derudover er udredningen også visse steder inspireret af det, man kan kalde konstruktivistiske/poststrukturalistiske tanker; og disse kan i de fleste tilfælde fint kombineres med den Engelske Skole. Blandt andet bliver det påvist, hvordan betydningen af »international fred«/»trusler mod international fred« har ændret sig i FN's praksis. Hvor termen tidligere var defineret negativt – som fraværet af krig mellem stater – er indholdsbestemmelsen nu mere bred, idet menneskerettigheder, fraværet af intern uro og ustabilitet og humanitære katastrofer også inkluderes. Endvidere insisterer rapporten også på at give politikken primat. Der bliver ikke henvist til en anden instans som på et absolut grundlag – fx. videnskabeligt eller moralsk – kan afgøre, hvilket valg der skal træffes eller hvilken »løsning«, der er den rigtigste. Det betyder også, at det understeges, at den strategi der i sidste instans vælges i forhold til humanitær intervention er et politisk valg og at skarpskærne kriterier hverken kan eller skal opstilles. Der vil altid være uenighed om disse kriterier og de vil altid være åbne for fortolkning.

Det uløselige dilemma

En af rapportens væsentlige konklusioner er, at der for nuværende intet retsligt grundlag er for hu-

manitær interventioner uden bemyndigelse fra FN's sikkerhedsråd. Humanitære interventioner udenom FN udgør en krænkelse af FN-pagten paragraf 2(4), og man kan endnu heller ikke sige, at der er etableret sædvaner for sådanne. Men samtidig med at humanitære interventioner bryder med gældende ret om ikke-intervention – forstået som brugen af væbnet magt – har menneskerettighederne også fået en stadig større betydning. Dels gennem en række konventioner og deklarationer, dels i FN systemet og i den internationale domstols praksis. Ikke alene følger der et individuelt strafansvar for forbrydelser mod menneskeheden og folkemord, men grove krænkelse af menneskerettighederne er også svære at sidde overhørigt politisk og moralsk. Spørgsmålet er således, hvad der kan gøres, såfremt der ikke kan opnås enighed i Sikkerhedsrådet om autorisation af en militær intervention, kombineret med det forhold at humanitære interventioner for nuværende er ulovlige? Med andre ord, DUPI rapporten tegner konturerne til et uløseligt dilemma. Dette dilemma drejer sig ikke alene, ifølge udredningen, om respekt for statssuverænitetsprincippet (staten) versus respekt for menneskerettighederne (individet), men også om hensynet til orden versus hensynet til retfærdighed.

I forhold til disse dilemmaer peger rapporten på fire mulige strategier. Ordet strategi er valgt, idet udredningen understreger, at der ikke er tale om problemer, der har nogen endelig løsning. Den første mulige strategi kaldet *status quo strategien* består i at bevare den eksklusive ret til humanitær intervention hos Sikkerhedsrådet. Anden og tredje strategi – kaldet *ad hoc* og *undtagelses strategierne* – er såkaldte sikkerhedsventil strategier. Den første af disse sigter mod at bevare den nuværende retsorden og kun at ty til interventioner udenom Sikkerhedsrådet i helt særlige tilfælde. Sådanne interventioner vil udelukkende kunne legitimeres politisk og moralsk. Undtagelsesstrategien søger derimod at forandre eksisterende ret gennem ændringer af pagten eller mere realistisk gennem statspraksis. Fjerde strategi – *generel retstrategien* – er den mest vidtrækkende. Den søger at indføre en generel ret til humanitær intervention udenom Sikkerhedsrådet. Rapporten ender med at anbefale *Ad hoc* strategien med baggrund i overvejelser om hensynet til international orden og fred, de unikke fordele ved FN systemet og farene for misbrug og forøgelse af stormagternes indflydelse.

Som beskrevet i indledningen udgør DUPI's udredning en nuanceret og velargumenteret rapport, der er vel værd at læse. Men fra eksternt hold kan der dog peges på en række blinde pletter og implicite forestillinger, der ikke alene præger rapporten, men også en stor del af litteraturen og den politiske debat om humanitære interventioner. Jeg vil her nøjes med i kortfattet form at skitsere to af disse problematikker.

For det første kan man stille spørgsmålstegn ved det opstillede dilemma og den nulsums logik, der strukturerer rapporten. På trods af at forholdet mellem orden og retfærdighed indledningsvis nuanceres, så fastholdes en ækvivalensskæde hvor orden, statssuverænitet og international fred udgør en side, og retfærdighed, menneskerettigheder og uorden en anden. Det kunne her have været frugtbart at forholde sig mere kritisk til disse sammenkædninger. Eksempelvis ved at sætte spørgsmålstegn ved, om statssuverænitet og orden nødvendigvis hænger sammen? I den forbindelse er det også slående, at rapporten gennemgående anser menneskerettighederne som en begrænsning af staters suverænitet. Det vil sige som et nulsums spil, hvor hensynet til det ene altid vil ske på bekostning af det andet. Da en af forudsætningerne i rapporten netop er, at statssuverænitet er en foranderlig størrelse, kunne man spørge om beskyttelsen og respekten for ens statsborgere ikke er blevet en del af, hvad vi forstår ved statssuverænitet, snarere end et konkurrerende alternativ.

For det andet sætter rapporten også et lighedstegn mellem det at »gøre noget« – i forhold til grove menneskerettighedskrænkelser – og humanitær intervention. Denne forestilling ligger naturligvis allerede gemt i regeringens opdrag, men spørgsmålet er stadig, hvorvidt militære midler – i form af eksempelvis bombninger – løser de erklærede humanitære intentioner? Så længe alle andre midler end militære anses som værende synonyme med det at se passivt til og acceptere folkemord, har vestlige statsledere et magtfuldt kort på hånden, når fremtidige interventioner skal legitimeres.

Helle Malmvig, Ph.d -stipendiat
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet

Ældrepolitik på afveje

Forlaget Fremads debatbøger
247 sider, 268 kr.

Bent Rold Andersen, der hele sit liv har virket som økonomisk og socialpolitisk forsker, har ud fra en ægte indignation skrevet en analyserende, skarp-sindig og inspirerende bog om »Ældrepolitik på afveje«. Den omhandler bl.a. samfundsudviklingen, plejehjem, hjemmepleje, service-managementkulturen, folkepensionen, arbejdsmarkedspensionen, efterlønnen og boligforholdene for de gamle. Alt sammen noget Bent Rold Andersen tidligere har arbejdet med som formand for Det økonomiske Råd, Ældrekommissionen og Ældre-boligrådet samt som socialminister i 1982.

Bogen har undertitlen »En gammel socialdemokrats refleksioner over udviklingen på ældreområdet i Danmark.« Om formålet med bogen skriver Bent Rold Andersen: »Mit håb er, at denne bog vil provokere så mange så meget, at den kan starte den nødvendige debat.«

Om samfundsudviklingen konstateres bl.a., at den kraftige stigning i arbejdsløsheden og overførselsindkomsterne efter midten af 70'erne skyldtes den stramme økonomiske politik i ind- og udland samt ændringer i den politiske prioritering fra høj beskæftigelse til inflationsbekæmpelse. Konsekvenserne heraf og af den samtidige kraftige decentralisering af den offentlige administration til kommunerne blev, at socialforvaltningerne i kommunerne blev væltet over ende af arbejdsløse udenfor arbejdsløshedsforsikringerne. For at redde sig fra de store arbejdsbyrder begyndte kommunerne selv at kræve centralt fastsatte regler for at opnå hurtigere og ensartede afgørelser i stedet for en individuel helhedsorienteret indsats overfor den enkelte trængende. Centraladministrationen og Folketinget lystrede. Bent Rold Andersen rejser spørgsmålet om kommunerne herved ikke er ved at grave deres egen grav.

Vedrørende plejehjem refereres en undersøgelse, der konkluderede, at man ved at inddrage de ældres tilbageblevne personlige ressourcer opnåede større selvhjulpethed og mindre belastning af personalet end ved blot at udføre arbejdet for de ældre.

Tilsvarende resultat nås, når hjemmehjælperen gør husarbejdet sammen *med* den ældre og ikke *for* den ældre og samtidigt snakker med den ældre og herved skaber en menneskelig kontakt. Mon ikke man bør foretrække denne samvær-omsorgskultur for hjemmehjælpen? Også selv om hjemmehjælperen alene måske kunne have klaret arbejdet hurtigere og hjælpen på kort sigt bliver dyrere. Ved at bevare den ældres helbred og selvhjulpethed længere vil tidspunktet for eventuel flytning til plejehjem måske kunne udskydes. De ældre, hvis behov for bistand til rengøring, vask, madlavning, bad, indkøb, samtale mv. er meget forskellige, ville utvivlsomt også være mere tilfredse med hjælpen, hvis de selv i videre omfang fik lov til at bestemme, hvilke opgaver hjemmehjælperen skal udføre indenfor det bevilgede timetal i stedet for at kommunen og dens managementkonsulenter forud har afgjort, hvilke opgaver hjemmehjælperen skal udføre. En god hjemmehjælp forudsætter naturligvis også, at hjælpen normalt ydes af den samme hjemmehjælper.

Bent Rold Andersen ser ved stor skepsis på service-managementkulturen, som til politikernes tilfredshed tilsyneladende måler effektiviteten, som det er ret nemt at tage stilling til. Servicemanagementkulturen flytter desværre opmærksomheden bort fra de gamles reelle behov og erstatter den med detaljerede regler for løsning af de tilladte opgaver. Ældreomsorg herunder hjemmehjælp baseret på samvær-omsorgskultur er bedre og billigere end ældreomsorg baseret på service-managementkulturen. Heldigvis er der mange hjemmehjælpere, som er klar over, hvordan hjemmehjælperen bør være – og ikke alene fordi den samtidigt beforder deres egen arbejdsglæde. Hvis ældrepolitikken fortsat tømmes for samvær, forståelse og menneskelige bånd, kan det ikke undgås, at udlicitering og service-managementkulturen vil gribe om sig. Det er valget mellem en samvær-omsorgskultur og en service-managementkultur, der er det vigtigste. Og vælges en samvær-omsorgskultur bør det være det offentlige, som står for den. Ellers er der fare for, at der knibes på kvalitetsvægten. Heldigvis er der indtil nu kun få kommuner, som har udliciteret hjemmehjælpen, så det vil være forholdsvis let at vende tilbage til samvær-omsorgskulturen.

En sammenligning mellem vor folkepension og tvungen pensionsopsparing, sådan som den kendes fra mange lande og vor egen ATP-pension og arbejdsmarkedspension, tages ligeledes op til drøftelse. Bent Rold Andersen går klart ind for folkepension, som er billigst, retfærdigst, smidigst og mest hensigtsmæssigt. Den deler ikke borgerne op i et A-hold og et B-hold, men virker udlignende på indkomstfordelingen og afbøder markedets uretfærdigheder. Den enkelte generation optræder skiftevis som forsørger og forsørget. Folkepensionen er en genial indretning, som mange udlændinge misunder os. Den tvungne pensionsopsparing bevirker derimod højere pensionsudbetalinger og skattefordele for de bedst aflønnede. De rige fortsætter altså med at være rige, og de fattige med at være fattige – også efter pensioneringen. Bent Rold Andersen mener, at en retfærdig indkomstfordeling skal være meget lige – i hvert fald efter pensioneringen. Den, der har levet på livets skyggeside i mange år, bør have mulighed for lidt mere solstrejf på de gamle dage.

For at løse dette problem ville det have været bedre at forhøje folkepensionen og skatterne end at udbrede nye arbejdsmarkedspensioner, som først kan udbetale væsentlige pensioner mange år efter starten, som skaber uligheder i de nærmeste år, og som svækker det politiske pres for en anstændig folkepension.

Bogen tager også spørgsmålet om aldersforsørgelsens virkninger på beskæftigelse, vækst og velstand op. Bl.a. drøftes den forventede fremtidige kraftige stigning i antallet af pensionister i forhold til antallet af erhvervsaktive. Igennem mange år har de økonomiske vismænd, Finansministeriet, Socialkommissionen, pressen og medierne spredt forskrækkelse over de byrder, som flere forkælede og krævende gamle vil lægge på de såkaldte »produktive« årgange samtidigt med at disse årganges deltagelse i produktionen formindskes ved længere uddannelse og tidligere pensionering. Det vil få den i forvejen tunge skattebyrde til at stige og lægge større byrder på det erhvervsliv, der til syvende og sidst skal dække alle behov. Tidligere, da Danmark var fattigere, diskuterede man ikke, om man havde råd. Det piner, sårer og forarger Bent Rold Andersen, at den unge generation ser de ældre som en byrde. Det er helt uforudsigeligt, om der om 40 år er en klar skillelinje mellem er-

hvervsaktive og ikke-erhvervsaktive. Og hvis der er, følger den måske slet ikke alderen. Yderligere bliver pensionsdebatten forkvaklet af Det økonomiske Råds postulat, at forsørgerbyrden vil blive lettet, hvis mange mennesker flyttes fra folkepension over til pensionsopsparing.

Efter anmelderens opfattelse er der ingen grund til at bekymre sig, om vi har råd til at opretholde ældrepolitikken. Hvis vi fører en fornuftig politik og kan undgå krige og lignende, vil vor levestandard i de kommende årtier ligesom i de senere årtier stige så meget, at vor fantasi næsten ikke kan følge med. Tænk blot på den forskningsmæssige og tekniske udvikling og de enorme arbejdskraftsbesparelser, som er opnået indenfor husholdningerne og landbruget og er i gang indenfor bl.a. industrien. Hvorfor skulle denne udvikling ikke fortsætte?

Om efterlønnen skriver Bent Rold Andersen, at indførelsen af den i 1978 for at få de ældre til at trække sig tidligere tilbage og gøre plads for de unge på arbejdsmarkedet var meget kortsigtet. Desværre har den hjulpet. Tilbagestrækningsalderen på arbejdsmarkedet er faldet fra normalt 67 år til næsten 60 år. Mange politikere har sikkert fortrudt deres tilslutning. Og de vil gøre det endnu mere efterhånden som det bliver klart for alle, at man har brug for de gamle på arbejdsmarkedet. Der bliver dog nok ikke rørt mere ved efterlønnen. Men så bør de politikere, der ikke tør, til gengæld dæmpe deres jammerklager over den demografiske ældreforsørgerbyrde, der måske venter os.

Som eksemplerne viser, synes vor ældrepolitik på nogle områder tilsyneladende at være på afveje. Måske kan bogen, som ønsket af Bent Rold Andersen, provokere så mange så meget, at den kan starte en nødvendig debat om ældrepolitikken. Det kan til en begyndelse i hvert fald anbefales at læse bogen.

Olaf Johansen, cand.oecon.
pensioneret økonomichef
Ministeriet for Grønland

Jørgen Ørstrøm Møller:
Nye perspektiver for Asien
Dansk Udenrigspolitisk Institut
1999, 152 sider, pris: kr. 75.

Det er i sig selv fortjenstfuldt, at DUPI vender øjnene imod Asien, der er sørgeligt forsømt i den nyere danske litteratur på den politiske og økonomiske front. Det er også flot, at J.Ørstrøm Møller ved siden af sit daglige virke som ambassadør i Singapore endnu engang har formået at skrive en bog om væsentlige udenrigspolitiske og økonomiske emner.

»Nye perspektiver for Asien« er et forsøg på at analysere den asiatiske krise i årene 1997-98 (redaktionen er afsluttet i januar 1999) og vurdere dens øjeblikkelige og mere langsigtede virkninger på Østasien.

Bogen er bygget således op, at forfatteren først gennemgår de enkelte landes historie i korte træk op til krisen, hvorefter krisens baggrund og forløb beskrives. Herefter følger en beskrivelse af de økonomiske, sociale og politiske tendenser i perioden efter den finansielle krise med en opdeling af landene i vindere og tabere. Bogen afsluttes med et forsøg på at vurdere fremtidsperspektiverne for Østasien inden for en 10-20 årig horisont.

Som naturligt, set ud fra bogens hovedemne, er betragtningerne i vidt omfang økonomiske. Sikkerhedspolitiske aspekter, der kan berøre den økonomiske udvikling, behandles, men er på ingen måde hovedemnet. Kulturelle faktorer indgår også, men får ind imellem en noget overfladisk eller postulerende karakter, eksempelvis i i vurderingen af de lange linier i Japans udvikling og forståelsen af japansk mentalitet.

Teoretisk arbejder forfatteren med tre magtbaser, den militære, den økonomiske og den kulturelle, der gennemgås i kapitel to under betegnelsen »magtvektorer«, indikerende et sæt af kræfter, der i samspil med hinanden bestemmer udviklingen. Derudover diskuteres forskellige økonomiske teoretikeres tolkning af udviklingen i Østasien, hvoriblandt Paul Krugman's påstand om, at den stærke vækst vil aftage, når overførsel af arbejdskraft fra landbrug til industri ebber ud, hvorefter nye fremstød vil afhænge af evnen til forøgelse af produk-

tiviteten for den enkelte arbejder, der igen vil bero på både teknologitilførsel og almindelig forøgelse af uddannelsesniveaet.

Jeg synes, at der er meget at hente for den ukyndige og den relativt ukyndige, hvortil anmelderen regner sig selv, selvom bogen også rummer en del gentagelser omkring landebeskrivelserne i indledningen og de efterfølgende kapitler om virkningerne af den finansielle krise.

Beskrivelsen af det komplekse samspil, som førte frem til krisen, og svaghederne i de enkelte landes økonomier forekommer undertegnede særdeles interessant:

De østasiatiske lande havde i vidt omfang i begyndelsen 1990'erne bundet deres valutaer til den amerikanske dollar, hvilket skabte en slags fælles monetært fastkurs-system i det østasiatiske område. Set ud fra en økonomisk betragtning var dette i begyndelsen af 90'erne ikke særligt risikabelt, eftersom der var overskud på landenes betalingsbalancer, og eftersom deres kapacitet endnu ikke var fuldt udnyttet, hvilket betød, at der ikke var fare for ophedning af økonomierne. Systemet hvilede dog på den forudsætning, at den amerikanske dollar ikke ville stige væsentligt i værdi, da dette ville medføre en underminering af landenes konkurrenceevne.

Det begyndte at gå galt i midten af 90'erne, fordi den amerikanske dollar begyndte at stige. Kineserne var meget hurtigt ude med en devaluering af den kinesiske yuan over for dollar i 1994, således at de sikrede deres egen konkurrenceevne. (Efter visse iagttageres mening gav dette stødet til den udvikling, der førte frem til den finansielle krise nogle år senere, et synspunkt som forfatteren dog ikke helt deler). På dette tidspunkt var de østasiatiske økonomier i kraft af en næsten ubegrænset kreditgivning fra amerikanske og europæiske bankers side i færd med at blive kraftigt ophedede, hvilket yderligere svækkede landenes konkurrenceevne. Herefter var det kun et spørgsmål om tid før valutaspekulanterne lugtede blod og angreb først Thailands valuta, som blev tvunget i knæ, derefter de øvrige lande. En efter en måtte Korea, Malaysia, Indonesien, Phillipinerne og Japan strække våben over for markedets ubønhørlige krav om en ændring af fastkurspolitikken og nedskrive deres valutaer.

Det førte umiddelbart til et nyt og værre problem. De mange lån, var blevet optaget i dollar. Kursforskellen mellem den opskrevne dollar og de nedskrevne valutaer gjorde det næsten umuligt at tilbagebetale lånene. Det førte derfor til nye kursfald. Alle, som havde mulighed for det, snublede over hinandens ben for at komme ud af de østasiatiske valutaer, mens der dog kunne reddes bare en smule. Det forstærkede nedskrivningen, som blev af næsten eksplosionsagtig karakter. Dette trak igen to realøkonomiske virkninger med sig. Den ene var et næsten totalt stop for investeringer, den anden var vanskeligheden ved at finansiere importen af råvarer og halvfabrikata til industrien.

Det lykkedes alligevel adskillige af de ramte lande at overvinde disse vanskeligheder med hjælp af store lån i dollar fra IMF og Japan og at igangsætte en kraftig eksport baseret på den konkurrencedygtighed, som den lave valutakurs skabte, særligt til USA og Europa. Men umådelige formuer var gået tabt, og store befolkningsgrupper var blevet forarmede og arbejdsløse. For at føje spot til skade, så blev det nu muligt for kapitalstærke udlændinge at overtage de bedste virksomheder i de ramte lande for en brøkdel af deres virkelige værdi.

For to år siden spåede Ørstrøm Møller, at finanskrisen ville blive en parentes i en ellers ubrudt fremgangslinie i Østasien som helhed. I dag er der meget, der tyder på, at han havde ret.

Det betyder på den anden side ikke, at krisen ikke afdækkede svaghederne i lande, hvor den finansielle sektor var i lommen på politikerne og derfor investerede i uproduktive projekter, for at berige og beskytte politikerne og deres støtter, eksempelvis i lande som Japan, Korea, Thailand, Malaysia, Indonesien og – kunne man nævne – Kina med dets enorme ineffektive statsindustrier, (Kina blev dog ikke umiddelbart ramt af krisen). – På dette punkt har IMF satset stærkt på en restrukturering af de finansielle systemer, med et vist held i Korea, Thailand og Indonesien, men uden rigtigt at få Japan med.

Set i et historisk perspektiv er krisen derfor måske ikke så meget at tale om, men på et meget væsentligt punkt, som Ørstrøm Møller gør en del ud af, er der sket en omvæltning, der vil få varige føl-

ger også på det globale plan. Det drejer sig om de fordele, som Kina høstede af krisen, først og fremmest på bekostning af Japan.

Udgangspunktet var i første række Hong Kong, der ved krisens start lige var blev genindlemmet i Kina. I kraft af sin placering som finansielt centrum var Hong Kong i endnu højere grad end stort set alle andre områder i Østasien ramt af problemet med optagelse af lån i US-dollars, som skulle tilbagebetales gennem indtægter i lokal valuta. Det havde ført til finansielle katastrofer i små finansområder som Bangkok og Jakarta. Skete det samme i Hong Kong ville det føre til en finansiell nedsmeltning, som ville ryste Hong Kongs og Kinas finansielle system. Det kunne få så store spredningseffekter ikke alene i Østasien, men også i Nordamerika og Europa, at det frygtede forløb med en global krise, der ville føre til en verdensomspændende recession, blev virkelighed. Hong Kong valgte at kæmpe sig vej gennem krisen med fuld dollar-paritet formentlig i fuld overensstemmelse med Kina, der ikke ønskede at se sit guldæg revne. Hertil kom, at der bredte sig en frygt for, at Kina skulle devaluere yuan'en igen, hvilket igen ville ryste Hong Kong. Kina havde efter Ørstrøm Møllers mening slet ingen grund til devaluering, men scorede store politiske gevinster ved blot ingenting at gøre, symboliseret i Clintons rejse til Peking i 1998, hvor han proklamerede et strategisk partnerskab med Kina og tilsidesatte mange års strategisk venskab med Japan og næsten serverede Taiwan for kineserne på et sølvfad. Kina fik dermed tildelt en uventet rolle som økonomisk stabiliseringsmagt, mens Japan som de økonomiske stormagt i Østasien blev skubbet til side. Kina opnåede derved at udnytte krisen til yderligere at befæste sin stilling. Da de østasiatiske lande var ved at trække sig selv op af krisens hængedynd ved øget eksport til USA og Europa, baseret på de lave valutakurser, blokerede Kina denne udvej for Japan. Det skete ved Kina krævede den japanske yen opskrevet. I modsat fald truede Kina med selv at devaluere. USA lagde stærkt pres på Japan og opnåede en ganske betydelig opskrivning af yen'en. Det er tvivlsomt, om Kina rent faktisk mærkede større virkninger af den lave kurs på yen (Ørstrøm p.59), men med dette træk har Kina skabt en præcedens for, at når yen'en falder til et bestemt niveau, har det ret til at gøre indsigelse for derigennem at skærme sin egen økono-

mi og undlade en nedskrivning af yuan'ens værdi. Ørstrøm Møller kalder det en lektion i brug af økonomisk magt.

Dette skift i økonomisk og politisk magt mellem Kina og Japan i 1998-99 er måske det mest betydningsfulde resultat af krisen i Asien.

Det er et stort spørgsmål, om ikke Præsident Clinton i virkeligheden fejlbedømte situationen. Japan havde gjort meget for at yde de betrængte lande lån, blandt andet for at redde egne investeringer. Derudover havde Japan foreslået en slags parallel IMF institution til at bekæmpe fremtidige kriser gennem oprettelse af en asiatisk fond på 100 milliarder dollars, baseret på de store valutaeserver, som først og fremmest Japan havde. Både USA og Kina afviste forslaget. Japan havde dermed gjort en hel del for at stabilisere krisen, naturligvis og-

så i egen interesse, men fik ingen tak herfor. I stedet fik det tildelt en rolle som destabiliseringsmagt, hvor Kina fik tildelt rollen som økonomisk stabilitetsmagt i et strategisk partnerskab med USA. Japan er blevet grundigt ydmyget og påført et nederlag af dimensioner, som før eller siden vil få konsekvenser, som omgivelserne måske ikke vil kunne lide. Japan har store strukturelle problemer og et politisk system, som ikke har større lyst til at adressere disse problemer, men det er stadig Asiens førende økonomiske magt og vil meget hurtigt kunne blive en ledende militær magt, hvis nationalismen bliver den foretrukne vej ud af de politiske og økonomiske vanskeligheder.

Ib Damgaard Petersen, Docent, dr.phil.
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet