

Nr. 2 - Juni
76. årgang 2003

Jurist- og
Økonomforbundets
Forlag

Øko no mi Pol tik

Økonomi & Politik

76. årgang nr. 2 Juni 2003

Økonomi & Politik er et samfundsvidenskabeligt tidsskrift, der orienterer sine læsere om grænsefeltet mellem økonomi og politik. Økonomi & Politik udkommer 4 gange årligt.

Redaktion og bestyrelse:

Selskabet for Historie og Samfunds-
økonomi, Formand: Lektor Lars Bille,
Institut for Statskundskab, Københavns
Universitet

Ansvarshavende redaktør:

Kontorchef Peter Nedergaard,
Beskæftigelsesministeriet
Holmens Kanal 20
1060 København K.
Telefon 33 92 59 00
E-mail: pne@bm.dk

Anmeldelsesredaktion:

Lektor Lars Bille, Institut for Stats-
kundskab, Københavns Universitet

Redaktionsudvalg:

- Lektor Lars Bille, Institut for Stats-
kundskab, Københavns Universitet
- Lektor Carsten Due-Nielsen, Institut
for Historie, Københavns Universitet
- Professor Egil Fivelsdal, Institut for
Organisation og Arbejdssociologi,
Handelshøjskolen i København
- Lektor Finn Tarp, Økonomisk
Institut, Københavns Universitet
- Lektor, dr.polit. Niels-Henrik Topp,
Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet
- Lektor Hans Jørgen Nielsen, Institut
for Statskundskab, Københavns
Universitet
- Professor Niels Thomsen, Institut for
Historie, Københavns Universitet
- Professor Steen Thomsen, Institut for
Udenrigshandel, Handelshøjskolen
i København
- Direktør Peter Wendt, Investerings-
Forenings Rådet

Produktion, administration og markedsføring

Jurist- og Økonomiforbundets Forlag
Lyngbyvej 17
Postboks 2702
2100 København Ø
Telefon 39 13 55 00
Telefax 39 13 55 55
e-mail: oekpol@djoeef.dk
http://www.djoeef-forlag.dk

Årsabonnement

- Privatpersoner: kr. 375,00
 - Institutioner, organisationer,
virksomheder: kr. 475,00
- Prisene er inkl. moms

Tryk: Gentofte Tryk
ISSN 0030-1906

Indhold

Redaktionelt forord	1
----------------------------	----------

TEMA: LIBERALISME

Liberalister og andre liberale	2
Otto Brøns-Petersen	

Frihedens forfatning: Velstand, regulering og skatter i konstitutionelt perspektiv	8
Peter Kurrild-Klitgaard	

Politisk filosofi og praktisk strategi	23
Christopher Arzrouni	

Perfektionistisk liberalisme	38
Morten Ebbe Juul Nielsen	

Mellem magtpolitik og idealisme: Det liberale perspektiv på international politik	45
Anders Wivel	

Liberalisme, lighed og multikulturalisme	58
Nils Holtug	

ANMELDELSER	69
--------------------	-----------

- Udvikling i Rusland, Polen og Baltikum
- The Politic of Justification: Party competition and welfare-state retrenchment in Denmark and the Netherlands from 1982 to 1998

Redaktionelt forord

Temaet for dette nummer af Økonomi & Politik er »Liberalisme«. Ingen politisk filosofi har som liberalismen i de sidste godt 20 år sat sit præg på den politiske tænkning og praksis i alverdens lande. Det har affødt en livlig teoretisk og praksisorienteret debat, som genfindes i temanummerets seks artikler.

Der findes liberale og liberalistiske teorier af mange forskellige former. I den første artikel analyserer Otto Brøns-Petersen »fællesmængden« i de liberale og liberalistiske teorier, som består i, at individet er den grundlæggende enhed i samfundet. Samtidig påpeger han, at der hermed også kastes et fælles lys over, hvad det liberalistiske projekt går ud på.

I den anden artikel analyserer Peter Kurrild-Klitgaard, om det er muligt at identificere et sæt af politiskinstitutionelle arrangementer, der burde lede til liberalt set attråværdige konsekvenser, og efterfølgende at undersøge, i hvilket omfang dette faktisk sker. Resultatet er, at der er en tæt sammenhæng mellem en meget solid forfatningsforsikring af på den ene side privat ejendomsret, retssikkerhed m.v. og på den anden side velstand. Mest nyt er imidlertid, at der er en stor sammenhæng mellem tilstedeværelsen af sådanne rettigheder og en lav vækst i skattetryk og et generelt lavere niveau for dette.

Christopher Arzrouni analyserer i den tredje artikel liberalismens forhold til en række centrale begreber som demokrati, frihed, velstand, lighed og retfærdighed med henblik på deres anvendelighed som elementer i en politisk strategi i Danmark. Han konkluderer for det første, at en liberal regering bør bestrebe sig på at ændre holdningerne i befolkningen på længere sigt. For det andet bør en liberal regering ændre på de institutionelle forudsætninger for danskernes adfærd.

I den fjerde artikel præsenterer Morten Ebbe Juul Nielsen den såkaldte perfektionistiske liberalisme. Han konkluderer, at denne teoretiske skole sætter grænser for tolerancen i et liberalt samfund, og den liberale stabilitet trues, hvis man ikke også arbejder for en liberal kultur. Perfektionistisk liberalisme leverer dermed et politisk svar på pluralismens udfordring, for det er ikke bare tilladt at handle ud fra absolutte forestillinger om det gode samfund. Det er en forudsætning for en levedygtig og forsvarlig liberalisme.

Anders Wivel analyserer i den femte artikel det liberale perspektiv på international politik. Det sker med udgangspunkt i tre centrale antagelser i den liberale tradition (om at demokrati, internationale institutioner og internationale transaktioner giver fred). På den baggrund vurderes, om verden er på vej mod en ny international liberal orden som alternativ til såkaldt realistisk magttænkning i international politik. Vurderingen er en slags både – og, og den viser behovet for, at den liberale tradition i international politik etablerer sig som en egentlig skole, som inddrager den forsvundne idealisme i synet på forholdet mellem stater.

I den sidste artikel analyserer Nils Holtug sammenhængen mellem liberalisme, lighed og multikulturalisme. I den forbindelse pointerer han, at liberalismen kan siges at være som skabt til at håndtere netop de problemer, som udspringer af nutidens værdimæssige pluralisme. Ikke desto mindre er ikke mindst liberalismens krav om, at alle borgere skal behandles lige blevet kritiseret i de senere år. Holtug argumenterer derfor for, at liberale egalitarister fraviger liberalismens lighedsideal på visse punkter.

Peter Nedergaard
Redaktør

Liberalister og andre liberale

Af Otto Brøns-Petersen, ekstern lektor, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet og direktør, Skatteministeriet *)

Hvad dækker begreberne »liberal« og »liberalistisk« over i moderne politisk filosofi? Selv om der indlysende er en klar forskel, findes der ikke nogen autoritativ sondring.

I den angelsaksiske verden anvendes (det dog sjældne) »*liberalistic*« derimod i samme betydning som »*liberal*«. Men behovet for at finde et begreb svarende til det danske »liberalistisk« har ført til en række konkurrerende udtryk: *Classical liberal*, *libertarian* og *liberal in the European tradition* eller »*Old Whig*« tradition er førende eksempler.

Begrebet »liberal« er blevet anvendt om en uhyre bred kategori af teorier inden for politisk filosofi. Det er nemt at finde liberale doktriner, som på afgørende punkter strider mod hinanden. Politiske filosoffer fra John Rawls til Robert Nozick og økonomer fra John Maynard Keynes til Milton Friedman er lokaliseret i det liberale idéunivers. I Amerika er de liberale til venstre i det politiske spektrum, mens de i visse europæiske lande er i midten og i andre til højre.

Man kan spørge sig, om begrebet »liberal« er blevet slidt så skævt i brug, at det er blevet værdiløst og uinteressant for andre end sprogforskere at beskæftige sig med? En hel del kunne tale for den opfattelse. Formålet

med denne artikel er imidlertid at forsøge at finde fællesnævnerne for både liberale og liberalistiske teorier. Og at undersøge, om definitionerne kan anvendes til at kaste lys over især det liberalistiske projekt.

Det skal med det samme understreges, at der er tale om definitioner, som adskiller sig fra traditionelt anvendte (f.eks. Cranston 1967).

Præferencer og autonomi

Det, der synes at være fællesnævneren for teorier, der kalder sig liberale, er, at de tager udgangspunkt i *individuelle præferencer*. Fokus er på, at præferencer kan være forskellige og i vid udstrækning må tages for givne. Hvis en politisk filosofi er liberal, vil den lægge vægt på at anvende de individuelle præferencer som normativ målestok: Noget er godt, hvis det tilfredsstiller borgernes præferencer.

Anskuelser, som ifølge denne definition ikke er liberale, omfatter dem, der ikke bygger på individet som den grundlæggende enhed i samfundet – f.eks. organiske teorier – og ikke tager udgangspunkt i givne præferencer hos individerne. Der kan altså være tale om både en metodologisk og en normativ afvigelse fra individuelle præferencer. Der er en metodologisk afvigelse, hvis det antages, at præferencer er bestemt af noget, som det er muligt at afgøre, hvad er (som f.eks. i behavioristisk psykologi og kommunitaristisk filosofi),

*) Alene forfatteren hæfter for synspunkter, fejl og mangler.

mens der er en normativ afvigelse, hvis det normativt lægges til grund, at allokeringen i samfundet bør bestemmes af noget andet end individuelle præferencer (f.eks. religiøse doktriner). Det er ikke umuligt for en liberal teori (specielt kantiansk inspireret) at afvige metodologisk og alligevel normativt se individer og deres præferencer som mål i sig selv.

Kategorien af liberalistiske teorier er væsentligt mindre heterogen end den liberale. De teorier, som kaldes »liberalistiske«, synes karakteriseret ved *ud over* individuelle præferencer *tillige* at lægge vægt på *individue*l *autonomi*. Det anses således for afgørende, at de individuelle præferencer tilfredsstilles ved, at den enkelte har frihed til at træffe afgørelser og foretage selvstændige handlinger. Ved autonomi forstår liberalistisk teori således individuelle rettigheder, som placerer et »beskyttelsesbælte« (Nozick 1974) omkring det enkelte menneske, inden for hvilket det har absolut råderet. Liberalistiske rettigheder er trumf i forhold til andre hensyn.

Det er vigtigt at notere sig, at ikke-liberalistiske liberale teorier – som f.eks. Rawls' – også i betydeligt omfang kan referere til autonomi og individuel frihed. I liberalistisk teori har de rettigheder, som skal sikre autonomien, imidlertid en betydeligt mere vidtrækkende, oftest kategorisk karakter. Tilsvarende er statsmagts legitime sfære væsentligt snævrere – og i visse tilfælde ikke-eksisterende.

Således udrustet med en sontring mellem individuelle præferencer samt individuelle præferencer og autonomi giver det mening, at en autoritær politisk filosof som Thomas Hobbes (1651) kan betragtes som endda en af grundlæggerne af den liberale tradition (f.eks. af Held (1996)). Hobbes argumenterede for absolut enevælde, fordi det er det eneste holdbare alternativ til alles-krig-mod-alle. Det liberale i Hobbes' teori er, at han – i modsætning til de bl.a. religiøst funderede

argumenter, andre fortalere for absolutisme anvender – byggede hele sit forsvar på, at det er i individets *egen bedste interesse* at underkaste sig den suveræne hersker. Hobbes' filosofi er derimod ikke liberalistisk, idet den ikke inkorporerer, men helt afviser nødvendigheden af autonomi.

John Locke (1690), der udfordrede Hobbes, tilhører derimod den liberalistiske tradition, fordi hans filosofi sætter autonomi i centrum og udmønter den gennem opstilling af individuelle – og endda naturlige – rettigheder.

På samme måde kan det give mening at tale om »liberal socialisme«, hvis det afgørende kriterium for central planlægning er individuelle præferencer, men næppe om »liberalistisk socialisme« (i hvert ikke socialisme i moderne forstand).

Konflikt eller nødvendig forudsætning?

Liberalisme kan altså ses som en delmængde af liberal teori. Autonomi er én måde at realisere individuelle præferencer på. For liberalistiske teoretikere er det afgørende, at *kun* autonomi kan realisere det liberale projekt. Andre liberale ser derimod en modsætning mellem autonomi og realisering af individuelle præferencer.

Det nok mest markante udtryk for den mulige konflikt mellem liberalismens to kerneprincipper er formuleret af Amartya Sen (1970): Umuligheden af en paretiansk liberalist¹. Ifølge paradokset er konflikten fundamental. Pareto-princippet er et minimalt krav til, at individuelle præferencer får lov at slå igennem. Det indebærer, at en samfundsmæssig tilstand ikke må vælges, hvis der eksisterer en alternativ tilstand, som stiller samtlige individer bedre. Sen definerer tilsvarende, hvad han ser som minimale rettigheder. Hvis A har en rettighed, må det indebære, at der eksisterer mindst to samfundsmæssige tilstande, hvor valget mellem dem alene afhænger af A's præferencer – f.eks. en

tilstand X og en tilstand Z, som alene adskiller sig ved, om A har skilning i højre eller venstre side af hovedet². I et system med minimale rettigheder er der to individer, hvis præferencer er afgørende for valget mellem to sociale tilstande. Sen er i stand til at påvise en situation, hvor de to minimale principper ikke kan være opfyldt samtidig.

Beviset kan skitseres på følgende måde. Antag at A har ret til at vælge mellem X og Z, mens B har ret til at vælge mellem Z og Y (Y kunne f.eks. være, at B emigrerer som følge af A's venstreskilning, mens Z indebærer, at B bliver boende). Antag, at A og B har følgende præferenceordninger:

A: ZXY
B: XYZ

Det må da gælde, at »samfundet« ordner Z frem for X (fordi A har ret til at bestemme mellem Z og X), og at det ordner Y over Z (fordi B har ret til at vælge mellem dem). Hvis »samfundet« ordner på en transitiv (konsistent) måde, må det gælde, at Y ordnes højere end X. Det følger af, at Z ordnes over X, og Y over Z. Det giver imidlertid følgende sociale ordning:

»Samfundet«: YZX

Y er den højst prioriterede tilstand, og derfor den der vælges. Men som det ses ovenfor, foretrækker både A og B X frem for Y. »Samfundets« prioritering krænker Pareto-princippet. A har skilningen i venstre side, og B (der måske er As ægtefælle) emigrerer. Begge ville hellere have haft, at A havde skilningen i højre side, og at B blev boende. Ergo er det muligt, at individuelle rettigheder kan stride imod Pareto-princippet. Der er en mulig konflikt mellem den liberale vægt på individuelle præferencer og den liberalistiske vægt på individuelle rettigheder.

Liberalistiske svar på Sens paradoks

Der eksisterer kun enkelte eksplicitte forsøg fra liberalistiske teoretikere på at besvare Sens paradoks – men en hel del implicitte. Der eksisterer også en selvstændig social choice-litteratur om emnet (se f.eks. Pattanaik & Suzumura 1994 for en oversigt). Her vil jeg nøjes at skitsere nogle hovedpunkter i debatten. Det væsentlige i den aktuelle sammenhæng er således, at Sens paradoks kan anvendes til at identificere den centrale brudflade mellem liberalisme og andre liberale teorier.

Nozick (1974) accepterer den mulige konflikt mellem individuelle rettigheder og Pareto-princippet, men anfører, at netop fordi den er så fundamental, så taler det for ikke at renoncere individuelle rettigheder³. For konsekvensen vil da være den vidtrækkende helt at opgive rettigheder – paradokset indebærer et enten-eller. Hertil kunne man føje, at det ikke alene er individuelle rettigheder, der må opgives. Ifølge Arrows generelle mulighedsteorem (1951) kan en social ordning, der opfylder Pareto-princippet og en række øvrige minimale egenskaber (bl.a. transitivitet), kun sikres gennem en diktator. Den, der anvender maksimering af individuel velfærd som argument imod rettigheder, har bundet sig til et ganske ekstremt regime.

Nozick (1974) indeholder imidlertid også en grundlæggende kritik af den måde at betragte individuelle præferencer på, som anvendes i social choice-teori generelt og dele af liberal teori. Her forudsættes det centrale udelukkende at være ordningen af sociale tilstande, »end states«, uden nogen reference til den *procedure*, hvorigennem de er opnået. Nozick finder, at det for hverken individer eller politisk filosofi er en acceptabel tilgang.

Buchanan (1954) har først og fremmest kritiseret den falske analogi, der behandler »samfundet« som en organisk enhed med mulighed for at vælge på samme konsistente måde

som individer. Derfor bør der ikke stilles samme krav til sociale ordninger som dem, der er opfyldt ved rationelle individuelle ordninger. Han sætter specielt spørgsmålstejn ved grundlaget for transitivitet. Sen (1995) har indvendt, at hvor det er for meget at forlange af en social beslutningsmekanisme, at den frembringer en transitiv orden, er det derimod et naturligt krav at stille til en politisk filosofi. Det må være et konsekvent normativt kriterium til at afgøre, hvilke af mulige sociale tilstande der er bedst. Her synes Sen imidlertid at overse, at der for Buchanan's vedkommende er sammenfald mellem beslutningsmekanismen og det normative kriterium. Ifølge Buchanan kan man alene tale om, at én tilstand er bedre end en anden i politisk filosofisk forstand, hvis den rent *faktisk* er blevet valgt i enstemmighed. I så fald behøver heller ikke det normative kriterium at indebære transitivitet. Det er ikke nødvendigt for kriteriet at kunne sondre mellem flere forskellige tilstande, som kunne have været valgt, hvis det faktiske valg i sig selv indebærer en sådan sontring. Det medfører – hvad Buchanan er blevet kritiseret for – et kraftigt bias til fordel for *status quo*, men logikken i hans opfattelse er netop, at *status quo* må have en forrang i kraft af sin blotte eksistens.

Det kan desuden hævdes, at den mulige konflikt mellem rettigheder og individuelle præferencer ikke er så markant hos Buchanan, fordi rettigheder hos ham udelukkende følger af et konstitutionelt valg og er en del af realiseringen af individuelle præferencer. Når de afgørende samfundsmæssige valg træffes i den konstitutionelle fase – i stedet for ved kontinuerlig optimering – er der så at sige ikke en løbende konfliktmulighed.

Selv om det er nærliggende for Buchanan med sit konsekvente kontraktarianske udgangspunkt at argumentere imod transitivitetskriteriet som så afgørende, som forudsat hos bl.a. Sen og Arrow, er spørgsmålet, om ikke den afgørende indvending mod Sen skal

findes i den måde, han definerer minimale rettigheder på. Sens definition af rettigheder indebærer som sagt, at der ved valget mellem to alternative tilstande, som alene adskiller sig ved et forhold, som en person har rettighed over, skal vælges den *umiddelbart* mest foretrukne af de to – *uanset de afledte konsekvenser*, det måtte få for vedkommende. Den mest foretrukne tilstand (f.eks. at A's skilning sidder til venstre) skal realiseres, uanset om det som følge af andres adfærd kan få langt alvorligere konsekvenser (f.eks. at B emigrerer) for A end en umiddelbart mindre foretrukket. Det er vanskeligt at se, at der overhovedet findes rettigheder, der defineres på denne måde i liberalistisk politisk filosofi.⁴

En mere hensigtsmæssig og dækkende definition synes at være, at der ved en rettighed eksisterer et *ubetinget prærogativ for rettighedshaveren til at vælge* mellem (mindst) to sociale tilstande. Det indebærer, at rettighedshaveren kan tilsidesætte den umiddelbart mest foretrukne tilstand til fordel for en tilstand, som i sidste ende fører til et mere foretrukket resultat. Særligt i situationer, hvor der er gensidig strategisk afhængighed mellem forskellige individer, kan det være svært overhovedet at tale om præference for én bestemt strategi (se i øvrigt Sugden 1986).

Alle markedstransaktioner og kontrakter baseret på definitiv ejendomsret kan ses som processer, hvor individer handler imod deres helt umiddelbare interesser (opgiver noget de har ret til) under betingelse af, at modparterne gør det samme. En købmand, der sælger en dåse grøntsager, handler umiddelbart imod sin præference (han er alt andet lige bedre stillet ved at beholde ærterne end ved at klare sig uden), men bliver samlet bedre stillet, fordi kunden til gengæld opgiver sin ejendomsretstitel til 9,85 kr. Fra kundens synsvinkel er situationen den samme – blot har de forskellige præferencer for henholdsvis ærterne og pengene.

Det kan således give god mening at give afkald på rettigheder i Sens forstand – netop fordi det kan føre til Paretoforbedringer.

Hvorfor er autonomi nødvendig?

Hvis Paretoforbedringer kræver, at der i givne situationer gives afkald på rettigheder i Sens forstand, under hvilke omstændigheder bør det da ske? Rettigheder i liberalistisk forstand indebærer, at det er individet selv, som træffer afgørelsen. Det er, hvad autonomi betyder. Det betyder også, at beslutningsprocessen i et liberalistisk system er helt decentral. Der foregår ingen central beslutning om, hvornår umiddelbare præferencer kan og bør tilsidesættes. Den endelige sociale tilstand er ikke konstrueret, men fremkommer som en spontan orden (Hayek 1973).

Begrundelsen for, at individuel autonomi er en nødvendig betingelse for at tilfredsstille individuelle præferencer, varierer. Nogle liberalistiske teoretikere (især økonomer fra den såkaldt østrigske skole som f.eks. Ludwig Mises og F.A. Hayek) betoner manglen på ekstern information om individers præferencer og andre data. Dem kender individerne som udgangspunkt kun selv og kan først give dem til kende gennem handling. Andre (især økonomer mod rod i den såkaldte Chicago-skole som f.eks. Milton Friedman og James Buchanan) betoner risikoen for, at individuelle præferencer bliver ignoreret, hvis ikke den enkelte har frihed til at agere. Kun individet selv har et direkte incitament til at tage vare på sine interesser. Der eksisterer endvidere liberalistisk teori, som i kraft af en »tykkere« teori om individet fremfører, at autonom ageren ikke blot er noget, man kan have præference for, men noget mennesker nødvendigvis må have præference for – uanset hvilke goder, de efterstræber (se f.eks. Rasmussen & Den Uyl 1991).

Omfattende eksternaliteter?

Selv om liberalistisk teori kan besvare det oprindelige Sens paradoks og påpege, hvor-

dan autonomi er nødvendig for at sikre realisering af individuelle præferencer, er det givet, at ikke alle potentielle velfærdsforbedringer vil blive gennemført. Ved tilpas store eksternalitetsproblemer vil autonomi ikke være en tilstrækkelig drivkraft (i relation til Sens paradoks, se også Gaertner et al 1992).

Man kan, som Ronald Coase (1988), se dette som udslag af prohibitivt store transaktionsomkostninger, eller, som Harold Demsetz (1967), af utilstrækkeligt definerede ejendomsrettigheder. Ifølge mange liberale teoretikere er forekomsten af eksternalitetsproblemer i sig selv en tilstrækkelig begrundelse for at tilsidesætte individuel autonomi – her synes den vitterligt at stå i vejen for individernes egne interesser. Ifølge Demsetz er dette imidlertid en »Nirvana-tilgang«, hvor en imperfekt orden sammenlignes med en perfekt – uden at det samtidig anvises, hvordan den sidste kan etableres. Derfor er det relevante perspektiv komparativt-institutionelt. Imperfekte rettighedsinstitutioner må sammenlignes med kollektive politiske institutioner, som efter mange liberalistiske teoretikeres opfattelse lider under betydeligt værre imperfektioner.

Det er imidlertid givet, at den vigtigste moderne brudflade mellem den liberalistiske liberale variant og andre varianter selv i et komparativt-institutionelt perspektiv findes præcis i spørgsmålet, om individuelle rettigheder skaber en nødvendig facilitet for at realisere velfærdsforbedringer, eller om der i en markedsøkonomi er store eksternalitetsproblemer, som overskygger konsekvenserne af imperfekt statslig intervention (se også Brøns-Petersen 2001).

Noter

1. Sen kalder det dog for en »Paretian Liberal«, men ifølge vor terminologi bør det være liberalist. Bemærk at Sen selv ikke kan karakteriseres som liberalist, men tilhører en liberal forgrening, som også lægger vægt på »non-utility information« ud over præferencer.
2. Sen bruger selv et siden berømt eksempel med en snerpe og en provokatør med forskellige præferencer for at læse »Lady Chatterly's Lover«. Dette eksempel er her lidt forenklet.
3. Nozick tager den fulde konsekvens af den skepsis over for udelukkende at lægge vægt på Paretokriteriet, som var Sens oprindelige pointe.
4. Se dog Rothbards (1982) afvisning af, at retten til selvejerskab kan overføres.

Litteratur

- Arrow, K. (1951). *Social choice and individual values*. New York: John Wiley
- Brøns-Petersen, O. (2001): Eksternaliteter i økonomi og politik. *Økonomi og Politik*.
- Buchanan, J. M. (1954): Social Choice, Democracy and Free Markets. *Journal of Political Economy* 62. – (1975): The Limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan. MACROBUTTON HtmlResAnchor <http://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv7c1.html>
- Coase, R.H. (1988 [1960]): The Problem of Social Cost. I Coase (1988): *The Firm, the Market and the Law*, Chicago: University of Chicago Press
- Cranston, M. (1967): Liberalism. I P. Edwards (ed): *The Encyclopedia of Philosophy*. New York: Macmillan.
- Demsetz, H. (1967): Towards a Theory of Property Rights. *American Economic Review*.
- Gaertner, W., P. Pattanaik & K. Suzumura (1992): Individual Rights Revisited. *Economica* 59.
- Hayek, F. A. (1973): *Law, Legislation and Liberty*. London: Routledge & Kegan Paul
- Held, D. (1996): *Models of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press
- Hobbes, T. (1985 [1651]): *Leviathan*: London: Penguin Books
- Nozick, R. (1974): *Anarchy, State and Utopia*. Oxford: Basil Blackwell
- Locke, John (1690): *Second Treatise on Government* (MACROBUTTON HtmlResAnchor <http://www.swan.ac.uk/poli/texts/locke/lockcont.htm>)
- Mises, Ludwig von (1949): *Human Action*. New Haven: Yale University Press
- Pattanaik, P.K. & K. Suzumura (1994): Rights, Welfare and Social Choice. *American Economic Review* vol 84.
- Rasmussen, Douglas B. & Douglas J. Den Uyl (1991): *Liberty and Nature*, La Salle: Open Court
- Rothbard, M.N. (1982): *The Ethics of Liberty*, Atlantic Highlands: Humanities Press
- Sen, A. (1970): The Impossibility of a Paretian Liberal, *Journal of Political Economy* vol 78 – (1995): Rationality and Social Choice. *American Economic Review* vol 85
- Sugden, R. (1986): *The Economics of Rights, Cooperation and Welfare*. Oxford: Basil Blackwell

Frihedens forfatning: Velstand, regulering og skatter i konstitutionelt perspektiv¹

Peter Kurrild-Klitgaard, Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet

Indledning

Liberal tænkning har som en hjørnesteen, at mere statsstyring alt andet lige vil lede til mindre attraktive konsekvenser end mindre statsstyring, og det er i hvert fald et væsentligt element i megen liberal tænkning, at en liberal samfundsorden kan ventes at ville lede til større velstand. Samtidigt har man i årtierne siden 2. verdenskrig kunnet observere, at de vestlige lande, trods en ofte liberal retorik, generelt har oplevet markant stigende skatter, øget regulering m.v., men at de åbenlyst forfærdelige konsekvenser alligevel ikke er ramlet ned om ørerne på folk.

Disse observationer rejser tilsammen spørgsmålet, om det er muligt at identificere et sæt af politisk-institutionelle arrangementer, der burde lede til liberalt set attråværdige konsekvenser, og efterfølgende undersøge i hvilket omfang dette rent faktisk synes at være tilfældet empirisk. Kort sagt, om den »frihedens forfatning«, som liberale tænkere ofte har skitseret (f.eks. Hayek 1960; Friedman 1962; Buchanan & Tullock [1962] 1965; Epstein 1998), vitterligt har de forventede konsekvenser. Nærværende artikel vil forsøge teoretisk og empirisk at afdække noget af grænselandet mellem disse to centrale om-

råder. Formålet er dermed at bidrage til forståelsen af de mulige politisk-økonomiske konsekvenser af alternative konstitutionelle arrangementer, specifikt de mulige sammenhænge mellem på den ene side typer af rettigheder og graden af magtdeling, og på den anden side omfanget af og udviklingen i regulering, skatter og økonomisk velstand.

Dette gribes an i to omgange: Først skitseres en overordnet teoretisk model med udgangspunkt i konstitutionel politisk økonomi, d.v.s. i public choice teoretiske analyser af forfatningers fordele og omkostninger. Dernæst testes empirisk en række mulige operationaliseringer af modellen med data for 26 OECD-lande i perioden 1980-2000 m.h.t. niveauet for regulering, skatter og velstand, samt forandringerne i disse i løbet af perioden.²

Dermed burde analysen kunne bidrage både til en empirisk testning af væsentlige aspekter af liberalismen som politisk-økonomisk system og til en større forståelse af alternative konstitutionelle arrangementers mulige betydning.

Forfatningers pris

I de senere år har forskellige såkaldte »ny-in-

stitutionelle« teorier vundet frem ved bl.a. at påpege, hvor stor betydning institutioner har, også for økonomisk vækst (jf. f.eks. Kasper & Streit 1998). Det er derimod endnu ikke nær så bredt anerkendt, at også en særlig type politiske institutioner, forfatninger, kan have en meget stor betydning m.h.t., hvilke politiske beslutninger der tages og disses konsekvenser, herunder en indflydelse på omfanget af den offentlige sektors og samfundsøkonomiens vækst. I det følgende skal præsenteres nogle pointer, der primært bygger på James Buchanans og Gordon Tullocks analyser af forfatninger (Buchanan & Tullock [1962] 1965; jf. Brennan & Buchanan 1985; Gwartney & Wagner 1988; Voigt 1997), samt på Tullocks og Mancur Olsons analyser af interessegruppens samfundsøkonomiske konsekvenser (Tullock 1967; Olson [1965] 1971; Olson 1982).

Forfatningsreglers fordele

En grundlæggende antagelse i public choice traditionen er, at mennesker er rationelt egen nyttemaksimerende, d.v.s., at de alt andet lige foretrækker mere fremfor mindre af et givent gode, og at de vil forsøge at nå deres mål med de minimale omkostninger. Det gælder både, når de handler indenfor rammerne af forfatninger, og når de skal vælge mellem alternative institutionelle arrangementer.

Set i det perspektiv kan forfatninger opfattes som et omfattende, grundlæggende sæt af regler vedrørende forholdet mellem borgere og stat, som har konsekvenser for de relative fordele og omkostninger ved at træffe beslutninger, både politisk (gennem det organiserede tvangsmonopol, som staten udgør) og ikke-politisk (gennem civilsamfundets institutioner, herunder markedet), eller i forholdet mellem disse. Specifikt er valget af konstitutionelt set-up et grundlæggende valg m.h.t. (1) *substantielle regler*, d.v.s. fordeling af opgaver (herunder rettigheder) i et samfund, og (2) *procedurale regler*, d.v.s. reglerne for, hvorledes beslutninger skal træffes (herun-

der magtdeling, valgsystem m.v.).³ Ved valget af forfatning vælges således både, hvilke opgaver der potentielt eller aktuelt *skal* løses i politisk regi, og hvad der *ikke* må gøres, samt hvorledes der skal træffes beslutninger herom og om fremtidige forfatningsændringer.

Forfatninger kan således både muliggøre gensidigt fordelagtige arrangementer og sådanne, som viser sig netto at være mere til fordel for nogle end for andre. Og mens forfatninger kan have fordele, så har de også omkostninger m.h.t., hvorledes de bliver til og fungerer i dagligdagen.

For at kunne analysere konsekvenserne af en forfatning, herunder de potentielle fordele, kan man forestille sig en såkaldt »naturligtilstand«, d.v.s. en situation, hvor personer interagerer uden nogen form for regler, og efterfølgende sammenholde dette med interaktionen under en forfatning (jf. Hobbes [1651] 1991; Locke [1690] 1988). Dette kan, som det ofte gøres, illustreres med nogle simple »spil«.⁴ I figur 1 er repræsenteret to indbyggere i en naturtilstand, i_1 og i_2 , der hver har valget mellem to strategier: At stjæle fra den anden (s) eller at lade være og i stedet forholde sig passiv (s'). Det giver fire mulige udfald, svarende til matricens felter, hvor tallene angiver aktørernes præferenceorden (med 1 som det mest foretrukne udfald og 4 som det mindst foretrukne).

Hvis omkostningerne ved at stjæle er mindre end fordelene derved, vil den enkelte aktør mest af alt foretrække et udfald, hvor vedkommende selv stjæler, mens den anden (og alle andre) forholder sig passive, svarende til udfaldene (s, s') og (s', s) for henholdsvis individ i_1 og i_2 . Omvendt vil de to aktører hver især mindst af alt foretrække et udfald, hvor man selv forholder sig passiv, mens den anden stjæler, svarende til udfaldene (s', s) og (s, s') for henholdsvis i_1 og i_2 . Eftersom det at stjæle også bærer forventede omkostninger

med sig, kan begge ventes at foretrække et udfald, hvor de begge forholder sig passive (s', s'), fremfor ét, hvor de begge stjæler (s, s).

Dette er en situation, der svarer til det famøse, såkaldte »Fangernes Dilemma« spil. Begge aktører vil vælge strategien s , som strengt dominerer strategien s' , og dermed bliver udfaldet (s, s) desuagtet, at dette udfald foretrækkes mindre af begge end (s', s'). Kort sagt: Individerne vil begge vælge at stjæle, og konsekvensen vil være et udfald, der er suboptimalt for alle parter. Men dette er samtidigt en »ligevægt«, hvor ingen enkelt aktør vil have et incitament til unilateralt at handle anderledes.

Hvis der alternativt er en institutionel løsning, hvor ejendomsretten præciseres og håndhæves, vil situationen kunne komme til at se ud som i figur 2. Her er omkostningerne ved at stjæle større end fordelene, og begge aktører foretrækker derfor hver mest, at hverken de selv eller nogen andre stjæler (s', s'), mens de mindst foretrækker, at alle stjæler (s, s). Imellem disse to ekstremer findes udfaldene (s, s') og (s', s); hvis omkostningerne ved at stjæle er tilpas store, vil i_1 foretrække det sidste fremfor det første, mens i_2 vil have den modsatte præferenceorden. Konsekvensen er et udfald (s', s'), som er spillets eneste ligevægt, d.v.s. begge individer vil nu afholde sig fra adfærd, der leder til suboptimale udfald.

Forfatningsreglers omkostninger

Ved valg af konstitutionelt set-up er et rimeligt kriterium, at disse valg, alt andet lige, foretages ud fra i hvilket omfang de resulterer i Pareto-forbedringer, hvor flest muligt stilles bedre uden, at nogen stilles ringere, og at dette sker til de mindste omkostninger. I denne sammenhæng skelner Buchanan og Tullock i deres klassiske model således mellem forskellige typer af omkostninger i.f.m. alternative forfatningsregler (jf. Buchanan & Tullock [1962] 1965).

Disse er bl.a. såkaldte *eksternalitetsomkostninger*, som er netto-omkostningerne ved en politisk beslutning, som påhviler dem, der (som foreskrevet af forfatningen for de pågældende typer af beslutninger) ikke deltager i selve beslutningen. Størrelsen af eksternalitetsomkostningerne afhænger af, om f.eks. kun én person kan træffe beslutningen alene, eller om en majoritet kræves, eller om alle skal deltage. Hvis kun én person kan træffe afgørelsen (d.v.s. diktatur), kan eksternalitetsomkostningerne være betragtelige, men desto flere personer, der af forfatningen kræves som direkte deltagere i en beslutning, desto mindre vil de relevante eksternalitetsomkostninger blive, og hvis reglen foreskriver, at alle skal deltage (d.v.s. bogstavelig enstemmighed), er de lig nul; i dette tilfælde vil kun rene Pareto-forbedringer (hvor nogle stilles bedre uden, at andre stilles ringere) kunne vedtages, fordi alle beslutningstagere reelt har vetoret. Men med mindre end enstemmighed som beslutningskrav kan der derimod vedtages suboptimale eller decideret Pareto-forringende beslutninger.

Her overfor står en regels *beslutningsomkostninger*, d.v.s. de netto-omkostninger forbundet med at træffe en politisk beslutning, som påhviler dem, der (som foreskrevet af forfatningen for de pågældende typer af beslutninger) rent faktisk deltager. Sådanne vil intuitivt være stigende med antallet af krævede beslutningstagere; hvis der kun er én person, der skal til for at træffe en beslutning, er omkostningerne relativt små (om end aldrig nul), mens de vil være store, hvis samtlige medlemmer af en stor befolkning skal deltage direkte. Hvor hurtigt og hvorledes omkostningerne vil stige, vil uden tvivl afhænge af den specifikke institutionelle sammenhæng, og af hvorvidt de involverede goder er private eller kollektive. Der er f.eks. god grund til at tro, at en markedsøkonomisk proces med mange bilaterale og tilnærmelsesvist binære relationer mellem markedsaktører vil have langt mindre totale beslutningsomkost-

ninger end en politisk beslutning om samme emne gennem kollektiv forhandling eller afstemning mellem det samme antal personer.⁵ Tilsammen udgør disse to typer omkostninger, hvad Buchanan og Tullock kalder *interdependensomkostninger*, d.v.s. netto-omkostningerne, der følger af et trade-off mellem omkostninger og fordele ved givne antal af beslutningstagere. Modellen kan bruges til at vurdere de samfundsmæssige fordele og omkostninger ved den ene eller den anden type beslutningsregel for politiske beslutninger (f.eks. diktatur, flertalsafgørelser, kvalificerede flertalsafgørelser og enstemmighed), og for disse i forhold til alternative, ikke-politiske måder at løse de pågældende opgaver på (f.eks. gennem markedet).

Ideelt set bør beslutninger træffes efter en regel, der giver de mindst tænkelige interdependensomkostninger. Her vil, argumenterer Buchanan og Tullock, absolut flertal i mange henseender være en kollektivt optimal regel; den vil sikre, at det ikke er et mindretal, der vælter eksternalitetsomkostninger over på et flertal, og den vil omvendt ikke have så høje beslutningsomkostninger som enstemmighed.

Men pointen er også, at man samtidigt må se på typen af beslutninger og opgaver, der skal træffes i kollektivt, politisk regi. Hvis f.eks. en given løsning er den optimale løsning, der kan produceres politisk med den optimale beslutningsregel, mens markedet kan producere løsninger med lavere interdependensomkostninger, vil det være velfærdsøkonomisk bedre at lade markeds kræfterne snarere end de politiske processer producere løsningen. Men hvis markedets løsning resulterer i højere interdependensomkostninger, vil en politisk løsning være at foretrække.

En i Buchanan-Tullock modellens forstand optimal forfatning er én, der udelukkende autoriserer de aktiviteter, der efter en stringent analyse af fordele og omkostninger lever op til kravet om lavere interdependensomkost-

ninger ved en kollektiv løsning, og efterfølgende anvender den optimale beslutningsregel til at træffe beslutninger indenfor rammerne af denne. Beslutningsregler, der er meget »inklusive« (og forlanger f.eks. 2/3 eller 3/4 majoritet, eller endog enstemmighed) vil være at foretrække, hvis eksternalitetsomkostningerne er væsentlige, f.eks. i spørgsmål om ændring i de grundlæggende rettigheder.

Gevinstsøgning, vækst og velstand

Den her skitserede analyseramme muliggør at se nærmere på, hvorledes alternative konstitutionelle arrangementer kan tænkes at have forskellige konsekvenser. F.eks. vil en politisk løsning på et givent område, som resulterer i produktionen af et kollektivt gode, skabe en velfærdsøkonomisk »profit«, eller potentiel gevinst (*rent*). Men hvor der er politiske gevinster at høste, vil der også være »politisk gevinstsøgning« (*rent seeking*), d.v.s. aktører, der er villige til at investere ressourcer i at få disse ikke-markeds-mæssige gevinster overført til sig selv (Tullock 1967; Tullock 1993). Det gælder f.eks. særinteressesgrupper, der vil kunne have en interesse i at investere i organisationsopbygning, lobbyisme, bestikkelse, markedsføring m.v. overfor politikere, embedsmænd og andre særinteressesgrupper med henblik på at få overført flest mulige af de »ledige« ressourcer til sig selv, så politikken kommer så tæt på deres foretrukne løsning som muligt. Og dette gælder ikke kun, når man står overfor en potentiel velfærdsøkonomisk profit, der kan høstes kollektivt. Uanset hvad status quo er, vil der være mindst én aktør, der vil kunne stilles bedre, og som dermed potentielt vil have en interesse i at bevæge den førte politik nærmere sit eget mest foretrukne punkt.

Problemet med gevinstsøgning er ikke så meget, at der sker en overførsel fra én gruppe til en anden; Tullocks pointe er, at selve processen er velfærdsforringende og medfører et såkaldt »Tullock tab«. Særinteresse-

grupper vil være villige til at investere ressourcer i at opnå den politiske gevinst, og dette er uproduktivt; det resulterer ikke i andet end, at ressourcer flyttes fra gruppe til gruppe, og herunder at der »spildes« undervejs. Men Tullocks videre pointe er, at der vil kunne være mere end én gruppe, der er villig til at investere ressourcer i sådanne uproduktive aktiviteter, og endnu andre som vil være villige til at investere i at forhindre dette i at ske, og for hver gruppe der gør dette, vil den potentielle velfærdsøkonomiske gevinst blive reduceret. Dermed vil Tullock tabet potentielt kunne være mange gange større end selve det beløb, der flyttes, og enhver velfærdsøkonomisk gevinst ved en politisk løsning af kollektive goder problemer vil dermed kunne spises op.

Politisk gevinstsøgning kan dermed generere en lidet attraktiv generel tilstand, hvilket kan illustreres med spil, der gengiver samme situationer som henholdsvis en naturtilstand (Figur 1) og under en forfatning (Figur 2). Lad os antage, at figur 1 i stedet for to personer i en naturtilstand illustrerer to særinteressesgrupper, i_1 og i_2 , der hver især har valget mellem enten at søge gevinster (overførsler eller privilegier) fra den politiske proces (s), eller at lade være og i stedet hellige sig f.eks.

produktion og handel (s'). Hvis omkostningerne ved gevinstsøgning er mindre end fordelene, kan den enkelte særinteressesgruppe forventes mest af alt at foretrække, at den selv søger gevinster til egen privat fordel og overvælter omkostningerne kollektivt på andre (skatteborgere, forbrugere m.v.), mens disse selv forholder sig passive, d.v.s. henholdsvis (s', s) og (s, s'). Hvis særinteressesgruppen ved, at andres gevinstsøgning også vil påføre den selv kollektive udgifter, kan den ventes at foretrække en situation, hvor alle forholder sig passive (s', s') fremfor én, hvor alle søger gevinster (s, s).⁶ Dermed bliver situationen igen en Fangernes Dilemma-lignende én, d.v.s., hvor udfaldet bliver det kollektivt uattraktive (s, s).

Pointen ved Olsons analyse er, i hvert fald i første omgang, at sandsynligheden for en sådan proces, alt andet lige, vil blive forstærket desto mere asymmetrisk forholdet er mellem private fordele og kollektive omkostninger (Olson [1965] 1971; jf. Kristensen 1987; Christensen 1991). Men derudover kan faren for politisk gevinstsøgning, og dermed omfanget, siges – alt andet lige – at være større desto færre, der skal til for at kunne træffe afgørelsen, og desto oftere beslutningerne kan foretages på ny, eller gentages.

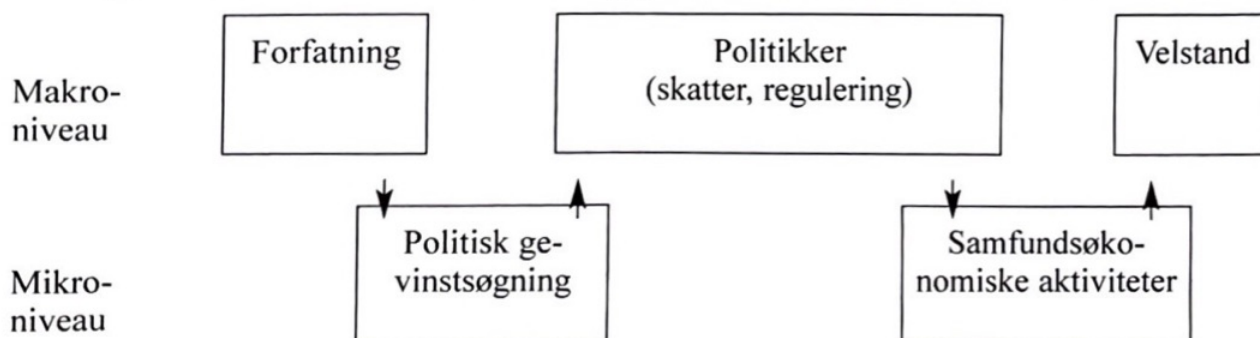
Figur 1. Interaktion i naturtilstand/politisk gevinstsøgning uden efficient forfatning

		i_2	
		s'	s
i_1	s'	2	4
	s	4	3

Figur 2. Interaktion efter samfundspagt/politisk gevinstsøgning med efficient forfatning

		i_2	
		s'	s
i_1	s'	1	2
	s	3	4

Figur 3. Mikro- & makro-elementer af generel konstitutionel-økonomi kausal model



Det har konstitutionelle implikationer. I politiske systemer med en stærk politisk magt men uden magtdeling og konstitutionelle begrænsninger som garantier mod Pareto-forringende træk, vil mulighederne for politisk gevinstsøgning og store Tullock tab være særligt presserende, fordi det vil være muligt igen og igen at foretage beslutninger, der er til fordel for nogle, men hvor omkostningerne bliver spredt ud på andre.

For at illustrere dette kan man indledningsvis betragte modellen i figur 3. Denne sigter mod at kombinere de generelle konstitutionelle aspekter skitseret i det foregående, og at gøre dette på en måde, hvor der skelnes mellem mikro- og makro-niveau, d.v.s. mellem henholdsvis aktørernes handlinger og de observerbare, aggregerede konsekvenser (). I figuren er således skitseret, at en forfatnings karakter kan ventes at påvirke omfanget af politisk gevinstsøgning, og at dette kan ventes at påvirke de førte politikker (m.h.t. skatter, regulering m.v.), hvilket vil have en indflydelse på borgernes økonomiske aktiviteter og dermed i sidste ende påvirke samfundets velstand.

Konstitutionel efficiens og den liberale forfatningsmodel

Spørgsmålet ved forfatnings-design og -revision er, hvorledes man kan konstruere et konstitutionelt arrangement, der er *efficient*, d.v.s. der skaber en situation mellem aktørerne, der minder om figur 2 snarere end om fir-

gur 1. Buchanan-Tullock modellen foreskriver, at den optimale forfatning vil være én, der afgrænser den offentlige sektors opgaver ud fra, hvornår den vil producere løsninger med lavere interdependensomkostninger end alternativene, og som anvender de optimale beslutningsregler indenfor disse rammer. Det er her kun muligt at berøre nogle enkelte områder, og meget andet kunne have været fremhævet, men fokus vil her være på nogle få punkter, der relaterer sig til politisk gevinstsøgning ud fra distinktionen mellem substantielle og procedurale regler.

De substantielle regler i en forfatning er, først og fremmest, afgrænsningen af (1) centrale offentlige opgaver, og (2) hvilke rettigheder forfatningen opstiller som principper, der skal respekteres. Her er implikationen af Buchanan-Tullock modellen, at den optimale løsning m.h.t. marked kontra stat vil afhænge af typen af opgave. Hvis f.eks. der er tale om rene kollektive goder i begrebets bogstavelige forstand, vil interdependensomkostningerne ved en ren markedsløsning kunne være højere end ved en politisk løsning. Omvendt er det intuitivt plausibelt, at disse omkostninger ved ren omfordeling gennem den politiske proces vil være betragteligt højere end ved markedsløsninger.

Når det drejer sig om konstitutionelt garanterede rettigheder må særligt to typer antages at være gunstige for velfærdsforbedrende politikker, nemlig de traditionelle »negative«

rettigheder som de *borgerlige frihedsrettigheder* (forsamlings-, religions-, presse- og ytringsfrihed, boligens ukrænkelighed, privatlivets fred, o.s.v.) og de *økonomiske frihedsrettigheder* (privat ejendomsret, kontraktfrihed, forbud mod ekspropriation, mod økonomiske privilegier m.v.).⁷ Alle typer rettigheder kan gøres til genstand for gevinstsøgning af særinteressegrupper, men de førstnævnte synes at egne sig særligt hertil (jf. Berggren & Kurrild-Klitgaard 2000: 178-179). Årsagen er, bl.a., at sådanne frihedsrettigheder alt andet lige tenderer i retning af at have karakter af kollektive goder: En persons ret til ikke at blive slået ihjel formindskes ikke af, at en anden anerkendes en tilsvarende ret (hvorimod f.eks. en overførsel til en gruppe vil reducere mængden af ressourcer til andre grupper). De vil tillige typisk (om end ikke nødvendigvis) have karakter af at *udelukke* Pareto-forringende beslutninger. Eksempelvis vil en effektiv beskyttelse af ejendomsretten, en sikring af kontraktfrihed m.v. alt andet lige understøtte Pareto-forbedrende transaktioner. Man må ligeledes formode, at det samme i vidt omfang, om end måske mindre tydeligt, gælder en række borgerlige frihedsrettigheder, især på langt sigt.

Når det gælder det konstitutionelle valg af procedurale regler, peger analysen på, at der kan gælde forskellige beslutningsregler ved forskellige typer af politiske beslutninger. Pointen er i almindelighed, at der skal være så mange beslutningstagere med som der kan, uden at beslutningsomkostningerne bliver prohibitivt store i forhold til de relevante eksternalitetsomkostninger. F.eks. vil dagligdags politiske beslutninger af en praktisk og relativt ukontroversiel art kun kunne kræve simple flertalsafgørelser.

Men hvis beslutningsproceduren er simpel flertalsafgørelse (eller mindre end dette), vil alternative koalitioner, som vist, på skift kunne udbytte hinanden; er beslutningsreglen derimod enstemmighed, vil hver beslutnings-

tager som konsekvens have *de facto* vetoret. Det vil garantere, at kun beslutninger indenfor Pareto-sættet kan vedtages. Derimod bør andre kunne kræve kvalificerede flertal, f.eks. 60, 66 eller 75 pct. af de relevante beslutningstagere, således som det har været foreslået for eksempelvis nye skatte- og udgiftsområder. Lignende eller endnu mere restriktive beslutningsregler bør gælde ved forfatningsændringer, sådan som det allerede gælder ved mange forfatninger (f.eks. den danske grundlov). Ved de mest fundamentale konstitutionelle valg, med potentielt meget høje eksternalitetsomkostninger, bør enstemmighed praktiseres. Ved derved at gøre det dyrere for en særinteressegruppe at erhverve sig den ønskede bid af kagen, kan man vente, at gevinstsøgningsomfanget alt andet vil være mindre.

Det samme gælder ved det institutionelle setup m.h.t., hvad der som regel forstås ved »checks-and-balances«, d.v.s., at der er indbygget flere såkaldte »veto-aktører« i et konstitutionelt system, således at en beslutning potentielt skal godkendes af hver af disse for at kunne effektueres (jf. Tsebelis 2002). To væsentlige former for sådan magtdeling er f.eks. i et parlament, med et to-kammer system (fremfor et enkelt kammer), eller et føderalt system, med en deling af lovgivningsmagten m.v. mellem flere niveauer (fremfor en »unitær« stat). Andre muligheder er en magtfuld forfatningsdomstol, der kan underkende lovgivning, en stærk, direkte valgt præsident (som i USA eller Frankrig), obligatoriske folkeafstemninger (evt. med kvalificerede flertalskrav) om visse emner, borgerinitierede folkeafstemninger, o.s.v., o.s.v. Sidst, men ikke mindst, er selve eksistensen af jævnlige demokratiske valg en art »kollektiv« vetoret overfor regimer.

Disse ræsonnementer har ledt tænkere som f.eks. Buchanan og Tullock til at advokere en forfatningsmodel, der bedst kan kaldes liberal. Mere specifikt og lidt forenklet kunne

man sige, at den liberale forfatningsmodel empirisk kan operationaliseres som en funktion, hvor Ω er den specifikke politisk-økonomiske tilstand, der søges forklaret:

$$(1) \quad \Omega = f \text{ (borgerlige frihedsrettigheder, økonomiske frihedsrettigheder, magtdeling)}$$

Mere specifikt skulle vi, alt andet lige, forvente, at stater, der har en »liberal« forfatning (stor sikring af frihedsrettigheder, stor magtdeling) vil have mindre regulering, lavere skatter og højere velstand. Omvendt skulle vi forvente, at en »illiberal« forfatning derimod skulle have større regulering, højere skatter og relativt mindre velstand.

Empiri

Der er blevet gjort en lang række forsøg på at afdække de mulige økonomiske konsekvenser af forfatninger (f.eks. Scully 1992; Lane & Ersson 2000; jf. Berggren & Kurrild-Klitgaard 2000). De fleste af disse har dog typisk fokuseret på nogle enkelte institutioner snarere end på en bred vifte af alternative konstitutionelle faktorer. I det følgende vil blive benyttet en relativt simpel metode, der også er brugt i flere andre studier af de institutionelle betingelser for økonomisk vækst (Barro 1997; Lane & Ersson 2000), d.v.s., vi vil undersøge den statistiske korrelation imellem en række konstitutionelle variabler og en række økonomiske indikatorer, én for én, samt anvende disse til regressionsanalyser.

Variabler

I den statistiske analyse er medtaget data fra 26 OECD-lande i perioden 1980-2000, jf. Appendix A; i ganske enkelte tilfælde har perfekt sammenlignelige data ikke altid været tilgængelige og i stedet er anvendt de nærmest mulige. Som afhængige variabler er anvendt tre sæt af indikatorer for politisk-økonomiske forhold i slutningen af 1990'erne

og tre for forandringer i disse siden 1980. De tre første er: (1) BNP per capita i 2000, i løbende, købekraftsjusterede US dollars (GDPPP00); (2) niveauet for skattetryk i 2000, målt som samlede skatters andel af BNP (TX00); (3) omfanget af økonomisk regulering i 1999, målt på et indeks (REG99).⁸ De tre sidste er (4) økonomisk vækst fra 1980 til 2000, målt som relativ forandring i BNP (GDPG8000); (5) forandring i skatternes andel af BNP fra 1980 til 2000 (TXG-8000); (6) forandring i omfang af økonomisk regulering fra 1980 til 1999, målt som forandring i reguleringsindekset (REG8099).

Overfor disse er som uafhængige variabler anvendt et antal konstitutionelle data, jf. Appendix A. Typen af forfatningsgaranterede rettigheder er inkluderet i to former, nemlig indeks for henholdsvis borgerlige frihedsrettigheder (LRIG80S) og for økonomiske frihedsrettigheder (ERIG8095). De første er baseret i en optælling af de faktiske forfatningers paragraffer, som er indekseret.⁹ De økonomiske frihedsrettigheder er uddraget fra to af de i de senere år udviklede indeks til måling af økonomisk frihed (*Index of Economic Freedom* og *Economic Freedom of the World*), der begge indeholder mere omfattende opgørelser af statslig styring af økonomien bredt forstået, og hvorfra er udtrukket de komponenter, der alene har med de institutionelle rammer for markedsøkonomien at gøre (ejendomsrettigheder, kontraktfrihed, forbud mod ekspropriation, retslige procedurer og sanktioner ved overtrædelser m.v.).¹⁰

Omfanget af magtdeling i et politisk system er inkluderet i form af et indeks (POLC-8000), der tæller antallet af veto-aktører i et politisk system (f.eks. hvorvidt et lands forfatning har et eller to kamre, en »unitær« eller føderal struktur, en forfatningsdomstol eller ej, et parlamentarisk eller præsidentielt styre, o.s.v.), samt hvorvidt disse tilhører samme eller forskellige politiske partier (Henisz 2002; jf. Henisz 2000).

Endvidere er medtaget en række kontrol-variabler for at sikre analysen imod for mange, for åbenlyst spuriøse forhold. F.eks. er medtaget dummy-variabler, der angiver, hvorvidt et lands politiske infrastruktur blev smadret i forbindelse med 2. verdenskrig (WAR) (jf. Olson 1982), hvorvidt et land er medlem af EU eller ej (EU). Endvidere er medtaget en ofte brugt kontrol-variabel, logaritmen af BNP per capita 1960 (GDPPC60L), samt skattetrykket 1980 (TX80). Endelig er som indikator for omfanget af »positive« politiske rettigheder (demokrati) anvendt data for omfanget af »politiske rettigheder«, som opgjort af *Freedom House* (DRIG8095).¹¹

Analyse

Givet disse data kan funktionen i formel 1 operationaliseres som ligningen:

$$(2) \quad Y = \alpha + \beta_1 \text{ERIG8095} + \beta_2 \text{LRIG80S} + \beta_3 \text{POLC8000}$$

hvor Y er forandringen i den specifikke afhængige variabel, α er en konstant, ERIG8095 er en indikator for beskyttelsen af økonomiske frihedsrettigheder, LRIG80S er det for beskyttelsen af borgerlige frihedsrettigheder, og POLC8000 er en indikator for omfanget af politisk magtdeling.

I tabel 1 er gengivet korrelationsværdier og signifikansniveauer for de tre forfatningsinstitutioner anvendt som uafhængige variabler, samt de seks politisk-økonomiske forhold anvendt som afhængige variabler. Tabellen giver et godt førstehåndsindtryk i »fugleperspektiv« og mere end antyder, at flere af de konstitutionelle variabler synes at have i hvert fald nogen sammenhæng med variationen i de politisk-økonomiske forhold.

Særligt har antallet af politiske veto-aktører og graden af økonomiske frihedsrettigheder en tilsyneladende sammenhæng med de politisk-økonomiske forhold. Det er også værd at

bemærke, at sammenhængene, der hvor de er statistisk signifikante, stort set altid er som forventet i analysen; kun i ét tilfælde har koeficienterne ikke det forventede fortegn (POLC8000/TX00). Omfanget af økonomiske frihedsrettigheder og politiske begrænsninger er således begge associeret med mindre regulering, lav vækst i skatter og høj velstand, mens borgerlige frihedsrettigheder er associeret med økonomisk vækst. Sammenfattende må det siges, at korrelationerne i meget vidt omfang antyder en bekræftelse af forventningerne til den liberale forfatningsmodel, om end ikke alle i lige stor eller nævneværdig grad, og på et enkelt punkt i modstrid med disse.

I tabel 2 er opsummeret udvalgte regressionsresultater for en række alternative modeller. Her er medtaget 12 modeller, to for hver af de seks afhængige variabler: En slags »basis model« hvor alle de tre uafhængige variabler er medtaget, men kun disse, og en slags »best-fit model« hvor der er kontrolleret for alternative faktorer, og hvor modellen med størst forklaringskraft er medtaget.

Her bekræftes i et vist omfang resultaterne fra tabel 1. Alene eller sammen med andre variabler synes især økonomiske frihedsrettigheder at have en meget synlig og signifikant sammenhæng med en række af de politisk-økonomiske variabler. I ni ud af de 12 modeller, og i hver eneste af de seks »best-fit modeller« er økonomiske frihedsrettigheder statistisk signifikante i forklaringen, og kun i et enkelt tilfælde med forkert fortegn (model 4). Borgerlige frihedsrettigheder er derimod kun statistisk signifikante i få af modellerne og i to tilfælde med forkert fortegn (model 7-8); derimod holder associationen med højere velstand. Politiske begrænsninger i form af veto-aktører er kun statistisk signifikante i fire af modellerne og hver gang med forkert fortegn.

Som helhed kan man sige, at den liberale for-

klaringsmodel fejler helt m.h.t. at forklare udviklingen i regulering (model 3-4) og ikke alene er nok til at forklare skattetryk (model 5) eller økonomisk vækst (model 11). Men i de øvrige otte modeller synes den bagvedliggende model helt eller delvist at bidrage til en væsentlig del af forklaringen i variationen i de undersøgte politisk-økonomiske fænomener. Særligt stærk må den liberale forfatningsmodel siges at være i sit bidrag til forklaring af skattetrykket og udviklingen heri (model 6-8), samt af velstandsniveau (model 9-10) og udviklingen heri (model 12).

De her foretagne operationaliseringer og testninger er ikke immune overfor kritik. Det skal i særdeleshed bemærkes, at analysen er baseret på et relativt lille antal observationer, og at estimaternes standardfejl i nogle tilfælde er bemærkelsesværdigt høje. Ikke desto mindre er det interessant så relativt stærke resultaterne er selv ved kontrol i.f.t. andre vel-etablerede forklaringer.

Sammenfatning

De i analysen fundne resultater er i meget vidt omfang i overensstemmelse med de i den teoretiske model skitserede sammenhænge. Først og fremmest er det åbenlyst, at der synes at være systematiske sammenhænge mellem nogle typer af konstitutionelle institutioner og en række væsentlige politisk-økonomiske fænomener, om end ikke alle konstitutionelle institutioner har lige stor sammenhæng med f.eks. et samfunds velstand eller i ensartet retning. Det er også blevet bekræftet, at der – i hvert fald i det empiriske materiale – synes at være et vist belæg for de af liberale tænkere ofte foretagne konklusioner om sammenhænge mellem på den ene side en »frihedens forfatning« med frihedsrettigheder og magtdeling og på den anden side lavere skatter og større velstand. I særdeleshed synes der at være en synlig og robust sammenhæng mellem tilstedeværelsen af effektive økonomiske frihedsrettigheder og de policy-konsekvenser, som liberale ser som

attråværdige. Samtidigt synes det dog også åbenlyst, at »frihedens forfatning« som helhed ikke alene kan forklare de forskelle, der kan iagttages mellem stater, når det gælder regulering, skatter og velstand, og undertiden rammer en del ved siden af.

Det er værd at bemærke, at den tilsyneladende store effekt, som økonomiske frihedsrettigheder har m.h.t. en række politisk-økonomiske konsekvenser i dette udvalg af OECD-lande er i fin overensstemmelse med en snart meget lang række af nyere studier, der med data fra med større antal observationer fra flere lande har fundet en statistisk signifikant sammenhæng (og i nogle tilfælde kausalitet) mellem økonomisk frihed og vækst og/eller velstand, og hvoraf ingen har fundet en negativ sammenhæng.¹² Men til forskel fra disse er der her som noget nyt skelnet mellem økonomiske frihedsrettigheder i et konstitutionelt set-up og den i de pågældende samfund *de facto* eksisterende økonomiske frihed. De fundne resultater understreger dermed den overordentligt store, samfundsøkonomiske sammenhæng mellem en meget solid forfatningssikring af på den ene side privat ejendomsret, retssikkerhed m.v. og på den anden side velstand. Det er tillige i overensstemmelse med resultaterne af en række andre studier.¹³ Mest interessant og nyt er det dog, at der er en så stor sammenhæng mellem tilstedeværelsen af sådanne rettigheder og en lav vækst skattetryk og et generelt lavere niveau for dette. Det tyder på, at eksistensen af økonomiske frihedsrettigheder – evt. i kombination med andre forhold – vitterligt har en i mange henseender noget upåagtet betydning.

Tabel 1. Konstitutionelle variabler og konsekvenser: Pearson korrelations-koefficienter (N = 26)

Variabler	ERIG8095	LRIG805	POLC8000	REG99	REG8099	TX00	TXG8000	GDPPP00	GDPG8000
ERIG8095	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LRIG805	-0,102	-	-	-	-	-	-	-	-
POLC8000	0,818**	-0,068	-	-	-	-	-	-	-
REG99	-0,848**	0,133	-0,783**	-	-	-	-	-	-
REG8099	0,166	0,002	0,091	0,072	-	-	-	-	-
TX00	0,351	0,078	0,488*	-0,407*	-0,094	-	-	-	-
TXG8000	-0,762**	0,295	-0,461*	0,518**	-0,155	-0,163	-	-	-
GDPPP00	0,805**	0,103	0,721**	-0,741**	0,399*	0,373	-0,645**	-	-
GDPG8000	-0,144	0,389*	-0,194	0,070	0,101	-0,219	-0,073	0,105	-

Note: * p < 0.05; ** p < 0.01 (2-sidet).

Kilder: Se Appendix A.

Tabel 2. Konstitutionelle modeller og konsekvenser: Udvalgte regressionsresultater (N = 26)

Variabler	REG99		REG8099		TX00		TXG8000		GDPPP00		GDPG8000	
Model	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Konstant	7,90 (9,59)***	8,48 (13,88)***	-72,43 (-1,75)	-56,07 (-1,60)	19,39 (1,51)	32,69 (5,60)***	158,70 (6,92)***	149,77 (6,95)***	-29.669,46 (-3,49)***	-60.209,45 (-7,61)***	206,00 (1,35)	1.015,37 (5,12)***
ERIG8095	-0,48 (-3,31)***	-0,25 (-2,11)**	5,58 (0,77)	13,51 (2,02)*	-0,93 (-0,41)	-4,68 (-4,12)***	-22,81 (-5,64)***	-19,66 (-4,92)***	4.924,21 (3,29)***	3.314,15 (5,11)***	7,77 (0,29)	51,92 (2,64)**
LRIG805	0,01 (0,48)	-	0,16 (0,10)	-	0,28 (0,58)	-	1,57 (1,83)*	1,50 (1,90)*	493,41 (1,56)	654,25 (3,54)***	11,30 (1,97)*	-
POLC8000	-1,67 (-1,46)	-	-21,40 (0,37)	-	33,73 (1,88)*	25,02 (2,96)***	77,12 (2,41)**	84,99 (2,86)***	10.426,93 (0,88)	-	-157,51 (-0,74)	-
EU	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
WAR	-	0,28 (1,80)*	-	-	-	-	-	-	-	2.701,80 (2,60)**	-	-
GDPPC60L	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.913,05 (4,62)***	-	-148,05 (-4,19)***
TX80	-	-	-	-	-	0,88 (8,91)***	-	-0,77 (-2,21)**	-	-	-	-
DRIG8095	-	-0,41 (-4,06)***	-	-10,79 (-1,85)*	-	-	-	-	-	-	-	-
R2 (just.)	0,71	0,82	-0,10	0,08	0,16	0,81	0,67	0,72	0,65	0,70	0,07	0,40
S.E.E.	0,45	0,36	22,84	20,91	7,08	3,32	12,65	11,66	4.685,16	4.332,60	84,69	68,29

Noter: * p < 0.1; ** p < 0.05; *** p < 0.01; tal i parenteser er t-værdier.

Kilder: Se Appendix A.

Appendix A. Oversigt over konstitutionelle variabler m.v. (N = 26⁵)

Variabler		Indhold	Værdier	Min.	Max.	Gennemsnit	Std. afvigelse
Afhængige	GDPPP00 ^a	BNP pr. capita, købekraft just., 2000, USD	antal	6.438,90	46.743,40	24.914,77	7.945,75
	GDPG8000 ^a	Forandring i BNP pr. capita, pct., 1980-2000	pct.	138,07	527,85	228,44	87,87
	REG99 ^b	Omfang af økonomisk regulering, 1999	index: 1 (mindst) – 10 (mest)	1,51	5,20	2,47	0,85
	REGG8099 ^b	Forandring i regulerings-omfang, 1980-99	pct.	-69,18	32,59	-37,35	21,80
	TX00 ^c	Skattetryk (totale skatteindtægter i.f.t. BNP), pct., 2000	pct.	18,50	53,60	37,43	7,70
	TXG8000 ^c	Forandring i skattetryk, pct., 1980-2000	pct.	-5,62	86,59	20,47	21,90
Uafhængige	ERIG8095 ^d	Økonomiske frihedsrettigheder, 1980/1995	index: 1 (mindst) – 10 (mest)	5,95	10,00	8,94	1,09
	LRIG80S ^e	Borgerlige frihedsrettigheder, 1980erne	index: 1 (mindst) – 10 (mest)	1,00	10,00	5,95	2,97
	POLC8000 ^f	Politiske begrænsninger, gennemsnit 1980/2000	index: 0 (mindst) – 1 (mest)	0,29	0,89	0,73	0,14
Kontrol	EU	Medlemskab af EU	dummy: 0 (nej), 1 (ja)	0	1	0,58	0,50
	WAR	Politiske system ødelagt i.f.m. 2. verdenskrig	dummy: 0 (nej), 1 (ja)	0	1	0,31	0,47
	GDPPC60L ^g	BNP pr. capita, log., 1960	logaritme	6,78	9,19	8,45	0,61
	TX80 ^c	Skattetryk, pct., 1980	pct.	16,20	47,10	32,07	8,82
	DRIG8095 ^h	Politiske rettigheder (demokrati), gennemsnit 1980-95	index: 1 (mindst) – 10 (mest)	5,87	10,00	9,46	1,26

Note: \$ Landene er: Australien, Belgien, Canada, Danmark, Finland, Frankrig, Forbundsrepublikken Tyskland, Grækenland, Irland, Island, Italien, Japan, Korea (Syd), Luxembourg, Mexico, Nederlandene, New Zealand, Norge, Portugal, Schweiz, Spanien, Sverige, Tyrkiet, United Kingdom, United States of America, Østrig.

Kilder: a. OECD Statistics, Annual National Accounts, online, February 2002; b. Economic Freedom of the World (Gwartney m.fl. 2001); c. OECD Revenue Statistics (OECD 2001), Danmarks Statistik/Økonomiministeriet; d. Economic Freedom of the World (Gwartney m.fl. 2001) & Index of Economic Freedom (O'Driscoll, Holmes & O'Grady 2002); e. ; f. Political Constraint Index, POLCON (Henisz 2002); g. National Bureau of Economic Research (Sala-i-Martin 1997); h. Political Rights, Freedom House (Freedom House 2000).

Noter

1. Jeg skylder stor tak til bl.a. Niclas Berggren, Otto Brøns-Petersen og Lars Christensen for vedvarende konstruktiv kritik på forskning i forbindelse med dette og relaterede arbejder, samt til Zane Spindler og Xavier de Vanssay, til Philip Keefer m.fl. fra Verdensbankens Development Research, og til Witold Henisz, for adgang til data. De sædvanlige reservationer gælder.
2. Nærværende studie er delvist en parallel til et andet (Kurrild-Klitgaard 2001), der har opstillet en lignende model og anvendt denne på en bruttomængde på 175 lande i midten af 1990erne, og hvor fokus er på eventuelle sammenhæng mellem en bred vifte af forfatningsinstitutioner og velsandsniveau.

3. Procedurale regler opererer direkte på måden at træffe beslutningerne på, men kun indirekte på deres indhold. Et eksempel er krav om kvalificerede flertal blandt lovgiverne og/eller vælgerne for at kunne ændre en forfatning; en sådan bestemmelse siger ikke, hvad der skal vedtages, men den har betydning for, hvad der kan vedtages. Substantielle regler opererer direkte på indholdet af beslutninger. En forfatning kan f.eks. specificere, at visse beslutninger simpelthen ikke kan træffes politisk (f.eks. dødsstraf), eller at visse beslutninger skal træffes i visse situationer.
4. Disse spil er hentet fra Kurrild-Klitgaard 2001. Et spil som det første af disse to anvendes i en lignende kontekst af f.eks. Buchanan & Congleton 1998: 23 og Berggren & Kurrild-Klitgaard 2000: 175-177. For en yderligere anvendelse af sådan-

- ne og andre spil som illustrationer på kollektiv handlings dilemmaer, se f.eks. Kurrild-Klitgaard 1997; Kurrild-Klitgaard 1998a; Kurrild-Klitgaard 1998b; Kurrild-Klitgaard 2002.
5. Jf. Kurrild-Klitgaard 1999. Jf. også Shepsle & Weingast 1984.
 6. Dette er dog ikke en nødvendig antagelse: Hvis gruppe i_1 's udgifter ved gruppe i_2 's gevinstsøgning er beskedne som følge af en radikal asymmetri mellem kollektive omkostninger og private fordele, kan præferenceordningen over de to udfald tænkes at være $(s, s) > (s', s')$ i stedet for det omvendte. Det ændrer dog ikke på udfaldet men styrker gevinstsøgning som den dominerende strategi.
 7. »Negative« rettigheder er de rettigheder, mennesker har med henblik på fravær af handling fra andre (typisk tvang), mens »positive« rettigheder er de krav mennesker har på handlinger foretaget af andre. En ret til ikke at blive overfaldet, bestjålet, tortureret og myrdet er således en »negativ« ret, mens en ret til at andre hjælper én er en »positiv« ret.
 8. Disse data er udledt af Fraser Institute et al.'s Economic Freedom of the World (Gwartney m.fl. 2001). De originale indekssværdier omfatter syv under-indekser, der måler i alt 21 komponenter af økonomisk frihed, herunder den offentlige sektors størrelse, markedsorganiseringen, pengepolitik og prisstabilitet, friheden af valutatransaktioner, retssystemet og beskyttelsen af privat ejendomsret, frihandel m.v. Nærværende reguleringsindeks er konstrueret ved at fjerne de komponenter, der måler retssystem/beskyttelse af privat ejendomsret og skatter; disse er her omfattet af variable ERIG8095 og TX00. De originale indekssværdier er samtidig vendt, så de i stedet for at måle frihed måler ufrihed. *Economic Freedom of the World Index* er nært beslægtet med Wall Street Journal/Heritage Foundation's *Index of Economic Freedom* (O'Driscoll, Holmes & O'Grady 2002), cf. Hanke & Walters 1997; Haan & Sturm 2000.
 9. Disse er optalt af Spindler og Vanssay på baggrund af en undersøgelse af forfatninger i 1980'erne (Taubenfeld & Taubenfeld 1990) og omfatter generelle rettighedsgarantier, hjemmets ukrænkelighed, privatlivets fred, privat kommunikation, religionsfrihed, o.s.v.
 10. Disse indeks-værdier er sammensat af de komponenter i de to indeks, som måler den retslige beskyttelse af privat ejendom, retssikkerhed, forbud mod ekspropriation, domstolsuafhængighed m.v. Grundet manglende IEF-data for nogle af årene er indekssværdierne kalkuleret som så: $ERIG8095_i = (EFW1980_i + EFW1985_i + EFW1990_i + ((EFW1995_i + IEF1995_i)/2)/4)$, hvor $EFW1980_i$ er *Economic Freedom of the World* værdi for land i for et givent år og $IEF1980_i$ er *Index of Economic Freedom* værdien for samme land.
 11. Disse data er hentet fra Freedom House's årlige indeks for politiske rettigheder og borgerrettigheder, specifikt den første som måler, hvorvidt et land har frie valg, lige og universel valgret, pluralisme, o.s.v. (Freedom House 2000). Her er anvendt gennemsnittet for årene 1980, 1985, 1990 og 1995. Denne og lignende brug af disse data som kardinale værdier er ikke uproblematisk, jf. Haan & Siemann 1995.
 12. Se, f.eks., Spindler 1991; Vanssay & Spindler 1994; Torstensson 1994; Goldsmith 1995; Leblang 1996; Vanssay & Spindler 1996; Easton & Walker 1997; Hanke & Walters 1997; Farr, Lord & Wolfenbarger 1998; Grubel 1998; Haan & Siemann 1998; Wu & Davis 1999; Lane & Ersson 2000; Leschke 2000; Kurrild-Klitgaard 2001; jf. Berggren & Kurrild-Klitgaard 2000: 184ff.
 13. Se, f.eks., Scully 1992; Knack & Keefer 1995; Barro 1997; Keefer 1999; Barro 2000; Olson, Sarna & Swamy 2000.

Literatur

- Barro, Robert J. (1997). *Determinants of economic growth: A cross-country empirical study*, Cambridge: MIT Press.
- Barro, Robert J. (2000). »Rule of law, democracy, and economic performance«, pp. 31-49 i Gerald P. O'Driscoll, Kim R. Holmes, & Melanie Kirkpatrick (red.), *2000 index of economic freedom*, Washington & New York: Heritage Foundation & Wall Street Journal.
- Berggren, Niclas & Peter Kurrild-Klitgaard (2000). »Economic effects of political institutions, with special reference to constitutions«, pp. 167-212 i Niclas Berggren, Nils Karlson, & Joakim Nergelius (red.), *Why constitutions matter*, Stockholm: City University Press.

- Brennan, Geoffrey & James M. Buchanan (1985). *The reason of rules: Constitutional political economy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Buchanan, James M. & Robert D. Congleton (1998). *Politics by principle, not interest: Towards non-discriminatory democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Buchanan, James M. & Gordon Tullock (1965 [1962]). *The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy*, Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Christensen, Jørgen Grønnegård (1991). *Den usynlige stat*, København: Gyldendal.
- Coleman, James S. (1990). *Foundations of social theory*, Cambridge: Belknap Press.
- Easton, Stephen T. & Michael A. Walker (1997). »Income, growth, and economic freedom«, *American Economic Review* 87(2), pp. 328-332.
- Epstein, Richard A. (1998). *Principles for a free society: Reconciling individual liberty with the common good*, Reading: Perseus Books.
- Farr, W. Ken, Richard A. Lord, & J. Larry Wolfenbarger (1998). »Economic freedom, political freedom and economic well-being: A causality analysis«, *Cato Journal* 18(2), pp. 247-262.
- Freedom House (2000). *Annual survey of freedom, country ratings 1972-73 to 1999-00*, Washington: Freedom House.
- Friedman, Milton (1962). *Capitalism and freedom*, Chicago: University of Chicago Press.
- Goldsmith, Arthur A. (1995). »Democracy, property rights and economic growth«, *Journal of Development Studies* 32(2), pp. 157-174.
- Grubel, Herbert G. (1998). »Economic freedom and human welfare: Some empirical findings«, *Cato Journal* 18(2), pp. 287-304.
- Gwartney, James D., Robert Lawson, Walter Park, & Charles Skipton (2001). *Economic freedom of the World: 2001 annual report*, Vancouver: Fraser Institute.
- Gwartney, James D. & Richard E. Wagner (1988). *Public choice and constitutional economics*, James D. Gwartney & Richard E. Wagner (red.), London: JAI Press.
- Haan, Jakob de & Clemens L. J. Siermann (1995). »A sensitivity analysis of the impact of democracy on economic growth«, *Empirical Economics* 20, pp. 197-215.
- Haan, Jakob de & Clemens L. J. Siermann (1998). »Further evidence on the relationship between economic freedom and economic growth«, *Public Choice* 95, pp. 363-380.
- Haan, Jakob de & Jan-Egbert Sturm (2000). »On the relationship between economic freedom and economic growth«, *European Journal of Political Economy* 16, pp. 215-241.
- Hanke, Steve H. & Stephen J. K. Walters (1997). »Economic freedom, prosperity, and equality: A survey«, *Cato Journal* 17(2), pp. 117-146.
- Hayek, Friedrich August von (1960). *The constitution of liberty*, London: Routledge & Kegan Paul.
- Henisz, Witold J. (2000). »The institutional environment for economic growth«, *Economics and Politics* 12(1), pp. 1-31.
- Henisz, Witold J. (2002). POLCON, Political Constraint Index, Wharton Business School, University of Pennsylvania, <http://www-management.wharton.upenn.edu/henisz>.
- Hobbes, Thomas (1991 [1651]). *Leviathan*, Richard Tuck (red.), Cambridge: Cambridge University Press.
- Kasper, Wolfgang & Manfred E. Streit (1998). *Institutional economics: Social order and public policy*, Cheltenham: Edward Elgar & Locke Institute.
- Keefer, Philip (1999). »Does one size fit all? Fitting economic reforms to political institutions«, *Journal for Institutional Innovation, Development, and Transition* 3, pp. 5-14.
- Knack, Steven & Philip Keefer (1995). »Institutions and economic performance: Cross-country tests using alternative institutional measures«, *Economics and Politics* 7(3), pp. 207-227.
- Kristensen, Ole P. (1987). *Væksten i den offentlige sektor: Institutioner og politik*, København: Jurist & Økonomforbundets Forlag.
- Kurrild-Klitgaard, Peter (1997). *Rational choice, collective action and the paradox of rebellion*, Copenhagen: Institute of Political Science, University of Copenhagen & Copenhagen Political Studies Press.
- Kurrild-Klitgaard, Peter (1998a). »Politik, rationalitet og det Moralske Dilemma«, *Politica* 30(4), pp. 423-439.
- Kurrild-Klitgaard, Peter (1998b). »The constitutional dilemma of European integration«, pp. 270-296 i Anders Wivel (red.), *Explaining European integration*, Copenhagen: Copenhagen Political Studies Press.
- Kurrild-Klitgaard, Peter (1999). »Demokrati, magt og kollektive valgs rationalitet«, pp. 238-282 i Uffe Jakobsen & Morten Kelstrup (red.), *Demo-*

- krati og demokratisering: Begreber og teorier, København: Politiske Studier.
- Kurrild-Klitgaard, Peter (2001). »Velstandens grundlov: Magtdeling, rettigheder og gevinstsøgning«, *Politica* 33(1), pp. 41-65.
- Kurrild-Klitgaard, Peter (2002). »Opting-out: The constitutional economics of exit«, *American Journal of Economics and Sociology* 61(1), pp. 123-158.
- Lane, Jan-Erik & Svante Ersson (2000). *The new institutional politics: Performance and outcomes*, London: Routledge.
- Leblang, David A. (1996). »Property rights, democracy and economy growth«, *Political Research Quarterly* 49(1), pp. 5-26.
- Leschke, Martin (2000). »Constitutional choice and prosperity: A factor analysis«, *Constitutional Political Economy* 11(3), pp. 265-279.
- Locke, John (1988 [1690]). *Two treatises of government*, Peter Laslett (red.). Cambridge: Cambridge University Press.
- O'Driscoll, Gerald P., Kim R. Holmes, & Mary A. O'Grady (2002). *2002 index of economic freedom*, Washington & New York: Heritage Foundation & Wall Street Journal.
- OECD (2001). *Revenue Statistics 1965-2000*, Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.
- Olson, Mancur (1971 [1965]). *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*, 2. udg., Cambridge: Harvard University Press.
- Olson, Mancur (1982). *The rise and decline of nations: Economic growth, stagflation, and social rigidities*, New Haven: Yale University Press.
- Olson, Mancur, Naveen Sarna, & Anand V. Swamy (2000). »Governance and growth: A simple hypothesis explaining cross-country differences in productivity growth«, *Public Choice* 102, pp. 142-164.
- Sala-i-Martin, Xavier X. (1997). »I just ran two million regressions«, *American Economic Review* 87(2), pp. 178-183.
- Scully, Gerald W. (1992). *Constitutional environments and economic growth*, Princeton: Princeton University Press.
- Shepsle, Kenneth A. & Barry R. Weingast (1984). »Political solutions to market problems«, *American Political Science Review* 78(2), pp. 417-434.
- Spindler, Zane A. (1991). »Liberty and development: Another empirical perspective«, *Public Choice* 68, pp. 197-210.
- Taubenfeld, Rita Falk & Howard J. Taubenfeld (1990). »Some thoughts on the problem of designing stable democracies«, *International Lawyer* 24(3), pp. 689-710.
- Torstensson, Johan (1994). »Property rights and economic growth: An empirical study«, *Kyklos* 47, pp. 231-247.
- Tsebelis, George (2002). *Veto players: How political institutions work*, Princeton: Princeton University Press.
- Tullock, Gordon (1967). »The welfare costs of tariffs, monopolies and theft«, *Western Economic Journal* 5, pp. 224-232.
- Tullock, Gordon (1993). *Rent seeking*, Aldershot: Edward Elgar & Locke Institute.
- Vanssay, Xavier de & Zane A. Spindler (1994). »Freedom and growth: Do constitutions matter?«, *Public Choice* 78(3-4), pp. 359-372.
- Vanssay, Xavier de & Zane A. Spindler (1996). »Constitutions, institutions and economic convergence: An international comparison«, *Journal of Studies in Economics and Econometrics* 20(3), pp. 1-20.
- Voigt, Stefan (1997). »Positive constitutional economics: A survey«, *Public Choice* 90(1), pp. 11-53.
- Wu, Wenbo & Otto A. Davis (1999). »The two freedoms, economic growth and development: An empirical study«, *Public Choice* 100, pp. 39-64.

Politisk filosofi og praktisk strategi

Af Christopher Arzrouni, erhvervsjuridisk chef, Dansk Industri

I denne artikel vil jeg beskrive liberalismen som politisk filosofi ved at sætte den i forhold til en række centrale begreber: demokrati, frihed, velstand, lighed og retfærdighed. Til slut vil jeg diskutere liberalismens anvendelighed som politisk strategi i Danmark.

Begrebet liberal kan bruges som et adjektiv eller som en gradbøjning f.eks. i et udsagn som »Gorbatsjov var en liberal kommunist« eller »han havde en liberal omgang med sandheden«. I det perspektiv betyder liberal alene udøgmæssig, fritænkende m.m. men siger ikke meget om, hvad de mere grundlæggende politiske principper måtte være (om nogen).

Begrebet liberal kan også bruges som en betegnelse for tilhængere af en politisk filosofi, der lægger vægten på individuel frihed. Det er dette, mere substantielle spor, jeg følger i denne artikel. Liberalisme er en politisk filosofi – ikke en livsform eller tilbøjelighed.

Individuel frihed er til enhver tid det bærende tema i den liberale politiske filosofi, og det tema er uadskilleligt fra spørgsmålet om legitim magtudøvelse. Derfor har den liberale politiske filosofi gennem mange år gjort fælles sag med den demokratiske politiske filosofi. Men der er tale om to forskellige traditioner, som blot har trukket på hinanden. Liberalisme er ikke en delmængde af demokrati i dets absolutte version.

Liberalisme og demokrati

I definitionen af demokrati kan man lægge vægt på forskellige aspekter. Man kan måle et demokrati på det rent formelle som f.eks. om det giver befolkningsflertallet mulighed for at deltage i udvælgelsen af statens ledelse. Man kan også måle »graden af demokrati« på, hvorvidt befolkningen vitterlig deltager aktivt i den politiske proces.

Et parti som SF lægger vægt på deltagelsesaspektet. Hvis man f.eks. deltager i ledelsen af sin arbejdsplads (privat som offentlig), er man angiveligt kommet et stort skridt nærmere et sandt demokrati. Også selvom man måtte fratage ejere og investorer råderetten over den virksomhed, de har stablet på benene. Og også selvom man måtte overføre kontrollen med de offentlige institutioner fra skatteyderne repræsentanter til de offentligt ansatte. Denne version af demokrati-begrebet er ikke forenelig med liberal politisk filosofi, da den bryder med målsætningen om individuel frihed – til at råde over sine egen ressourcer f.eks. med hensyn til sin virksomhed – eller til at råde over sine beskattede midler f.eks. med hensyn til den offentlige sektor.

Den form for demokrati, som er forenelig med liberalisme, består i befolkningsflertallets mulighed for at deltage i udvælgelsen af statens ledelse. Folkelig deltagelse kan i sig selv ikke skabe et liberalt demokrati. I den gamle østblok var deltagelsen i det politiske

liv ganske høj. Den manifesterede sig gennem store demonstrationer, pionerkorps for børn, arbejderbrigader, partikomiteer. Men muligheden for at gennemføre politiske ændringer uden om landets ledelse fandtes ikke.

Ofte kalder man vestlige lande for liberal-demokratiske og antyder dermed, at liberalisme og demokrati er to sider af samme sag. Nogle mener således, at demokrati er ensbetydende med frihed – hvorfor det også er ensbetydende med liberalisme. I virkeligheden er forholdet mellem de to begreber langt mere komplekst, idet liberalisme og demokrati ikke altid går hånd i hånd. I »The Constitution of Liberty« (1960) påpegede F.A. Hayek, at det var vigtigt at skelne mellem de to traditioner.

En demokratisk stat er ikke nødvendigvis liberal, og det ses at nogle demokratiske stater begår overgreb mod det enkelte menneske. Det kan man f.eks. opleve i nye demokratier som Rusland, hvor ytringsfriheden til tider kan være stærkt truet. Det velkonsoliderede demokrati er heller ikke nødvendigvis liberalt og kan endda grænse til det totalitære. De moderne nordiske socialstater gennemkontrollerer, opdrager, underholder og forsørger befolkningerne.

De nordiske velfærdsstater er det tætteste man kommer kombinationen af en både demokratisk og totalitær statsform siden de år i Den franske Revolution, hvor man forsøgte at ændre alt fra folks tiltalemåder (»borger« i stedet for »hr.«) til deres religion (»Det højeste væsen« i stedet for »Gud«). I kølvandet på ungdomsoprøret førte toneangivende kulturradikale kredse en kampagne for at ændre alt fra tiltaleformer (fra De til du) og til religion (etik frem for gudstro). Men de mest vidtgående indgreb mærkes i den socialisering af efterspørgslen, som de nordiske velfærdsstater har gennemtrumfet i demokratiseringens navn. En gennemsnitsarbejder

har mindre tilbage til privat forbrug, end hvad han har betalt i skatter og afgifter. Individuelle valg træder dermed i baggrunden.

Ligesom en demokratisk stat ikke nødvendigvis er liberal, er en liberal stat ikke nødvendigvis demokratisk i den forstand, at befolkningsflertallet deltager i landets styre. I historiens løb har man oplevet liberale stater, hvor den folkelige deltagelse var særdeles begrænset. F.eks. i Storbritannien i 1700 og 1800-tallet. Liberalisme kan eksistere uden demokrati – og demokrati uden liberalisme. I visse asiatiske stater oplever man en udpræget liberalisme i kulturel og økonomisk forstand, uden at den brede befolkning dog har stort at sige i det politiske system.

Spændingen mellem liberalisme og demokrati eksisterer, fordi et demokrati ikke nødvendigvis behøver tage hensyn til individuelle rettigheder, selvom demokratiet giver et befolkningsflertal adgang til at udskifte statens ledelse. Kombinationen »demokrati uden liberalisme« kan tage mange former, nogle meget undertrykkende, andre mindre undertrykkende. Under alle omstændigheder lider et demokrati uden liberalisme af, at statens magtudøvelse i princippet ikke kender faste grænser.

Et demokrati uden liberalisme vil være i fare for at degenerere. Det så man et grelt eksempel på, da Weimar-republikken i Tyskland blev afløst af et totalitært system. Hitler fik tildelt uindskrænket magt – uden at overtræde Weimar-republikkens formelle demokratiske spilleregler. Ved valget i marts 1933 fik nazisterne 44 pct. af stemmerne og blev efterfølgende i stand til at skaffe sig 2/3 flertal i Rigsdagen for den »fuldmagtslov«, der gav dem uindskrænket herredømme. Det er baggrunden for, at Karl Popper i »The Open Society« (1945) argumenterer for, at rigtigt demokrati må være noget andet og mere end de flertalsafstemninger, der ofte tages som udtryk for folkets vilje. Demokratiet må reddes

fra »demokratiets paradoks« ved at fastslå, at demokratiets væsentligste bestanddel er de »frie institutioner«, såsom grundlov, individuelle rettigheder, uafhængige domstole o.s.v..

Beskyttelsen af demokratiet kræver ifølge Popper, at demokratiet underlægges principper, der står over »folkets vilje«, således som den bliver udtrykt ved demokratiske afstemninger. Rigtigt demokrati må være liberalt. Popper foreslog, at demokrati først og fremmest skulle forstås som befolkningsflertallets mulighed for at udskifte dårlige politiske ledere frem for at forstå demokrati som flertallets mulighed for at udvælge de rette. Det lader sig ifølge Popper ikke gøre at vælge de »bedste«, og man kan derfor højst gøre sig håb om at udskifte de »dårligste«. Denne skepsis går hånd i hånd med den anti-autoritære attitude, som kendetegner liberal politisk filosofi.

Ligesom rigtigt demokrati må være liberalt, kan man hævde, at rigtig liberalisme må være demokratisk i den forstand, at alle har samme adkomst til at deltage i de (få) politiske beslutninger. »No taxation without representation«. Sådan lød et af slagordene i forbindelse med Den amerikanske Frihedskrig i 1776.

Trods et vist slægtskab er liberalisme og demokrati imidlertid forskellige begreber, fordi de forholder sig til forskellige problemstillinger. Liberalismen er interesseret i problemet: »Hvordan begrænser vi statens magt?« Demokratiets problemstilling er: »Hvordan får flest muligt indflydelse på statens magtudøvelse?« Liberalisme er en individualistisk doktrin, der handler om statsmagts grænser i forhold til borgerne. Demokrati handler derimod om, hvordan man skal gennemføre kollektive beslutninger.

For nogle såkaldt social-liberale tænkere såsom C.B. McPherson er forskellen på liberalisme og demokrati til dels gået tabt. Hans

definition af (social-)liberalisme gør det svært at skelne den fra demokrati. Grunden til, at nogle filosoffer, politikere og debattører kan have svært ved at skelne mellem liberalisme og frihed, kan være, at de på et tidspunkt holdt op med at skelne mellem individuel frihed og kollektiv frihed.

Individuel frihed kontra og kollektiv frihed

Demokrati forudsætter, at folket styrer, d.v.s. at folket skal være »frit« i den forstand, at hverken en enevældig konge eller en besættelsesmagt står i vejen. Folket skal være »suverænt«, lyder den traditionelle demokratiske opfattelse, og formuleringen »ingen over eller ved siden af Folketinget« betragtes af mange som den danske demokratiopfattelse i en nøddeskal. Men spørgsmålet er, om folket virkelig kan være suverænt, og hvorvidt suverænitet siger noget meningsfuldt om frihed.

»Folket« er et kollektiv, men kollektiv frihed og kollektiv suverænitet er ikke nødvendigvis ensbetydende med individuel frihed og individuel suverænitet. I 1960'erne blev de fleste tidligere kolonier frie og suveræne under ledelse af »folkefronter«. Men paradoksalt nok mærkede de enkelte borgere ikke meget til frihed i den periode. Algeriet blev f.eks. frit i den forstand, at landet ikke længere blev regeret fra Paris, og suverænt i den forstand, at den algerske stat kunne udøve magt uden udenlandsk indblanding. Men de enkelte algiere har hverken haft ytringsfrihed eller økonomisk dispositionsfrihed siden da.

Fokus på kollektiv frihed har betydet mindre fokus på individuel frihed. Hvorfor skulle man have frihedsgarantier for individuelle borgere, når man nu én gang havde opnået frihed forstået som kollektivets frihed? Den påståede kollektive frihed skaber således en illusion om almen frihed, og den illusion er endnu mere udtalt i vore dages vestlige demokratiske lande, end den er i tidligere kolo-

nier. I vestlige lande har vi jo demokrati, så hvad skal vi egentlig med individuelle rettigheder? Folket har jo kontrol over staten, så hvorfor skal vi frygte staten?

Sammenblandingen af samfund og stat er meget normal. Man taler i flæng om »vel-færdsstat« og »velfærdssamfund«. Men i et liberalt system er der netop forskel på stat og samfund. Påstanden om, at staten er os alle sammen er en totalitær tankegang. Den stammer fra Rousseau og en række tyske filosoffer fra begyndelsen af det nittende århundrede: Fichte og Schleiermacher. Senere overtog Marx ideen.

I et liberalt system bliver samfundet beskyttet mod staten. Sådan er det ikke i et totalitært system, hvor man netop ikke kan kende forskel på de to. I Sovjetunionen var det ikke til at se forskel på, hvad der var stat, og hvad der var samfund. Folkets ejendom var statens ejendom, folkets magt var statens magt og magthaverne havde ubegrænset magt.

Vore dages fokus på kollektiv frem for individuel frihed kan spores tilbage til Jean-Jacques Rousseau. Han forestillede sig en statsform, der ville være ufejlbarlig, når den én gang var dannet ved alles frivillige tilslutning. Denne stat »behøvede ikke give garantier til sine undersåtter, fordi det er umuligt for kroppen at ønske at ville skade sine lemmer«. Staten behøvede ingen begrænsninger, når folket var suverænt, for hvordan skulle folket da kunne ønske at skade sig selv?

Tanken om folkesuveræniteten har intet med liberalisme at gøre, for når folket er suverænt, hvad skulle da stå over det? Hvad skulle kunne hindre magtmisbrug? Troen på den ubegrænsede folkesuveræniteten giver sig udtryk i en manglende forståelse for magtdelingsprincipper. En gennemgående indvending imod at styrke Højesterets rolle som frihedens vagthund i forhold til de øvrige dele af det politiske system har f.eks. været, at Højeste-

ret ikke var et rigtigt demokratisk organ. Men det liberale demokrati handler netop om at sikre, at noget står over politiske organer såsom Folketinget. Det er de individuelle rettigheder, der er så fundamentale, at end ikke »folket« selv kan stemme dem væk på demokratisk vis.

Individuelle rettigheder er så snildt indrettet, at når alle individer er frie, er kollektivet også frit. Den interessante frihed er derfor individuel frihed. Liberalismen ønsker »limited government«, d.v.s. begrænset statsmagt for at undgå den totalitære stat, hvor magthaverens magt ikke behøver tage hensyn til individer, hvor staten kan blande sig i alt, fordi der ikke findes noget egentlig privat.

Frihed

Så at sige alle politiske ideologier sætter »friheden« i højsædet, og som sådan risikerer frihedsbegrebet at blive tømt for mening. En bekendende socialist som Holger K. Nielsen hylder også friheden, men har samtidig svært ved at formulere et præcist frihedsbegreb. Holger K. Nielsen mener, at »frihed, indflydelse og ansvarlighed [forudsætter] et reelt folkeligt demokrati. Et sådant er spørgsmål om personlige relationer, hvor mennesker i fællesskab træffer beslutninger«. Men det er fuldstændig uklart om der er tale om individuel eller kollektiv frihed. Holger K. Nielsen mener sandsynligvis, at den enkelte er fri, når kollektivet er frit (læs »reelt folkeligt demokrati«). Frihed betragtes således som noget, der kun kan opnås i kraft af et kollektiv.

Ud fra en liberal synsvinkel er frihed noget, der opnås på trods af et kollektiv. Kritikere af liberalismen såsom Jens Bilgrav Nielsen påstår derfor, at frihed i liberal forstand kun findes, hvor mennesket er isoleret på en øde ø – eller hvor Adam er alene i Paradiset. Men Robinson Crusoe isoleret på en øde ø var hverken fri eller ufri. Han var alene. Måske havde han krudt og kugler, måske var han sulten. Men spørgsmålet om frihed eller ej

opstod først, da Fredag dukkede op. Først i relation til andre mennesker kan man tale om frihed og ufrihed. Frihed er negationen af ufrihed, d.v.s. undertrykkelse, og ufrihed opstår kun som et problem, hvis en anden person gør sig til herre. I starten var der ingen, som kunne undertrykke Robinson på øen, og der var ingen, som kunne lade ham i fred. Frihed er en social relation, og spørgsmålet om frihed eller ufrihed giver derfor kun mening i et samfund.

Med filosofen Isaiah Berlin kan man skelne mellem to frihedsbegreber. Et »positivt« frihedsbegreb, hvorefter mennesket er frit, når det har evnen eller magten til at gøre dette eller hint. Og et »negativt« frihedsbegreb hvorefter mennesket er frit, når man ikke lægger det hindringer i vejen. Sondringen kan virke akademisk, men den har nogle meget håndgribelige konsekvenser. For at være fri i »positiv« forstand skal man have noget. Det har den konsekvens, at man er ufri, hvis man f.eks. er ude af stand til at forlade sin øde ø. Eller hvis man er fattig, eller har en lav intelligenskvotient o.s.v.

Når man bruger det »positive« frihedsbegreb, nægter man paradoksalt nok, at frihed er en social relation. Man kan være ufri, selv om andre ikke foretager sig noget for at gøre én ufri. Med Holger K. Nielsens ord er det »meningsløst at tale om frihed for den enkelte, hvis han eller hun gennem arbejdsløshed og social nød er udstødt fra fællesskabet«. Den positive definition af frihed betyder, at udeladelsessynder må betragtes som egentlig undertrykkelse. Derfor er det svært at forestille sig nogen frihed overhovedet, hvis man anvender det positive frihedsbegreb. Mennesker mangler altid noget, som andre i princippet kunne give dem. Det er derfor, der opstår handel og markeder, hvor man betaler sig til det, som andre har.

Frihed og velstand

Det positive frihedsbegreb indebærer, at

mennesker må eje noget, før de kan være fri. Dermed sammenblandes frihed og velstand, og man bliver betragtet som ufri, hvis man er uden ejendom eller indkomst. Omvendt bliver man automatisk sat i undertrykkerens rolle, hvis man ejer noget. I betragtning af, at vi alle ejer noget, og alle mangler noget, får det positive frihedsbegreb derfor den logiske konsekvens, at mennesker altid må betragtes både som ufri og som undertrykkere.

Det kan tilhængerne af det positive frihedsbegreb selvfølgelig ikke slå sig til tåls med, hvorfor de advokerer statslig indgriben. De overser dog, at statsmagten af logiske årsager ikke kan sikre frihed i positiv forstand. Det positive frihedsbegreb definerer frihed som magt, rigdom eller evne til at gøre noget. Derfor er det klart, at den enes frihed må begrænses, hvis man ad statslig vej vil øge den andens frihed. Den enes positive frihed opnået gennem staten, er automatisk den andens positive ufrihed. Statsmagten kan således ikke sikre positiv frihed, men udelukke afveje mellem forskellige typer positive »friheder«. Det er dog usikkert hvilket afvejningskriterium, man skal bruge i den forbindelse.

Det negative frihedsbegreb er langt mindre ambitiøst i betragtning af, at det handler om fravær af tvang. Et menneskes frihed står aldrig i modsætning til en andens tilsvarende »negative« frihed. Hvis jeg har ret til at sige, hvad jeg vil, fratager jeg ikke samtidig andre muligheden for at sige, hvad de vil. Hvis jeg ejer en ting, fratager jeg ikke dermed deres mulighed for at eje noget andet. Ytringsfrihed, ejendomsret o.s.v. er »negative« friheder. Vi kan have dem uden at skade andres tilsvarende ret. Ret til at få mad, bolig, arbejde o.s.v. er »positive« friheder. Hvis vi skal opfylde dem, må andre afgive noget. Dermed kommer frihedsbegrebet i modstrid med sig selv. En person kan kun få mere frihed, hvis andre får mindre.

Frihed i den liberale »negative« forstand forudsætter en slags urørlighedszone omkring det enkelte menneske d.v.s. rettigheder, som ingen kan afskaffe. Sådanne urørlighedszoner forudsætter igen, at den enkelte kan kontrollere og bruge ressourcer uden at andre hindrer det. Dermed går frihed i liberal forstand hånd i hånd med ejendomsret. Det er ikke så underligt, at dette syn på friheden møder modstand fra socialistisk side, idet det afviser statsmagtens indgriben i private spørgsmål. Holger K. Nielsen mener direkte, at frihed i den socialistiske forstand »ikke er et spørgsmål om at oprette personlige urørlighedszoner«. Frihed i socialistisk eller positiv forstand er først og fremmest »mulighed for personlig udfoldelse og indflydelse på ens egen livssituation«. Det er en særdeles uklar definition, der i princippet kan spænde lige fra retten til at bestemme farven på ens egen fangedragt, til retten til plyndre og voldtage.

Det positive frihedsbegreb kan virke tillokkende, fordi det sætter lighedstegn mellem frihed og velstand. Nogle overbeviste liberale forsvarer indirekte et positivt frihedsbegreb i og med at de måler frihed på, hvor meget man har tilbage, når man er blevet beskattet. De måler dermed frihed på, hvor rig man er. Men selvom velstand et behagelig, er det ikke ensbetydende med frihed. Frihed er en social relation, og man er fri, hvis andre respekterer ens rettigheder til at gå sine egne veje, alene eller sammen med andre.

Det positive frihedsbegreb er i praksis svært at forene med liberal tankegang, fordi det fører til en paternalistisk stat. Og ud fra en liberal synsvinkel er en paternalistisk stat den værst tænkelige. Sandsynligvis kommer den største trussel mod friheden i dag ikke fra en voldelig diktator, men fra et velgørende demokrati. Alexis de Tocqueville var en af de første i nyere tid, der bemærkede, at demokrati kunne have undertrykkende konsekvenser. Tocqueville var liberal før han var demokrat. Han advarede mod, at selv et »vel-

gørende« demokrati kunne udvikle sig til et umyndiggørende, paternalistisk system. En paternalistisk stat er kendetegnet ved dens milde, regelmæssige og forudseende styre. Man kunne sammenligne den med faderlig omsorg, hvis ikke det var fordi en sådan stat søgte at fastholde borgerne i barndommen. Den alfaderlige stat sikrer borgerne autoriseringen underholdning, fordeler deres rigdom, styrer deres erhverv. Den mangler kun at fratage borgerne besværet med at leve og tænke.

I ly af »det fælles bedste« fratages mennesker mulighed for at bestemme over sig selv. Det kunne man selvfølgelig kalde et spørgsmål om smag. Nogle vil måske hellere leve i et gyldent bur end at sulte i frihed. Men sådan kan man reelt slet ikke stille tingene op. Vi står jo aldrig i dens slags valgsituationer mellem velnæret ufrihed og kummerlig frihed. Hvis endelig man kunne vælge imellem sådanne to situationer, ville man jo netop være fri! Så kunne man jo hoppe frem og tilbage mellem de tilstande, man foretrak, alt efter hvad der passede én bedst på et givent tidspunkt.

I en paternalistisk stat kan man ikke vælge at være fri og sulte. I den gamle østblok kunne man f.eks. ikke vælge at være fri mod til gengæld at klare sig uden socialt sikkerhedsnet. I dagens Danmark kan man f.eks. heller ikke vælge at lade være med at betale licens mod til gengæld at lade være med at benytte sig af Danmarks Radio. Man kan heller ikke vælge at lade være med at betale skat, mod til gengæld at afstå fra at trække på de offentlige serviceydelser eller overførselsindkomster (med mindre man er udlænding i Danmark på en såkaldt »ekspertordning«).

I praksis er det eneste, der minder om en byttehandel mellem frihed og mad, den handel man foretager, når man påtager sig et arbejde og dermed frivilligt underlægge sig en autoritet med henblik på at opnå noget. Og når man kan vælge en sådan byttehandel, er man fri.

Vi står derfor ikke i et valg mellem at være frie og sultne kontra at være ufrie og mætte. Det er ellers en påstand, som mange socialister forsøger at argumentere for. Det viser sig tværtimod, at frihed til at gå sine egne veje, frihed i »negativ« forstand, er en forudsætning for økonomisk fremskridt og velstand. Når man hver især er fri til at eksperimentere med sine egne ressourcer, kan man gøre brug af meget mere viden, end en enkelt planlægger kunne. Det er F.A. Hayeks argument i bl.a. »Constitution of Liberty«.

Begrundelser for frihed

Frihed forudsætter individuelle rettigheder, og at staten respekterer dem. Disse individuelle rettigheder kan begrundes på forskellige måder. Individuelle rettigheder kan betragtes som »skabte« i den forstand, at de er resultat af [1] menneskelig konstruktion eller af [2] menneskelige traditioner. I begge tilfælde begrundes deres fortsatte eksistens med en eller anden nytte for menneskeheden. Individuelle rettigheder kan også begrundes [1] naturretligt eller [2] ved inddragelse af logik. Begge synsvinkler går ud fra, at rettighederne er noget, mennesker har uafhængigt af nyttebetragtninger.

Utilitarismen – nytte læren

I 1795 skrev Jeremy Bentham »Anarchical Fallacies« et essay, hvori han angreb den franske menneskerettighedserklæring. Han tog afstand fra påstanden om, at alle mennesker var født frie. Han gav udtryk for, at der ikke fandtes naturlige rettigheder eller rettigheder forud for statens eksistens. I stedet for naturretstanken foreslog Bentham et nytteprincip hvorefter det eneste kriterium, som en god lovgiver skulle følge, var størst mulig nytte for flest mulige mennesker. Bentham var en ven af friheden. Han var sikker på, at friheden ville vise sig »nyttig«.

John Stuart Mill lod sig overbevise. I indledningen til »On Liberty« skriver han, at han på forhånd opgav at drage fordel af argumenter

om abstrakte rettigheder. Han betragtede nytte som den endegyldige appelmyndighed i etiske spørgsmål. Problemet i nyttefilosofien er, at man ikke kan måle enkeltindviders nytte. Man kan endnu mindre sammenligne nytte fra et individ til et andet og således omfordele folks nytte med henblik på at skabe et større samlet resultat. Selv hvis det kunne lade sig gøre, ville det være tvivlsomt om staten kunne tillade sig at flytte rundt med »nytte-enheder« mellem mennesker. Det ville koncentrere en enorm magt i hænderne på nogle få politikere. En kendt kritik af utilitarismen går på, at tilskuerne i cirkus i Rom sikkert havde en langt større samlet fornøjelse ud af at se kristne blive spist af løver, end de kristne havde ulemper ved at blive spist. Et mere nutidigt eksempel kunne være to dødssyge patienter, der hver havde brug for en ny nyre. Ville det da være i orden at slå en rask mand ihjel og tage hans nyrer for at redde de to liv?

Selvom Stuart Mill var en af de største liberale gennem tiderne og anerkendt som sådan af liberale af alle afskygninger (Hobhouse, Hayek m.fl.) var han også en stærkt medvirkende årsag til, at liberalismen kom i krise i slutningen af 1800-tallet. I »Chapters on Socialism« offentliggjort efter hans død, giver han socialisterne ret i deres kritik af konkurrencen, og konkluderer at socialismen giver den bedste rettesnor for regler om ejendom og fordeling.

Stuart Mills ideer rummede flere modsætninger, og som sådan er Stuart Mill et eksempel i kød og blod på den udvikling, som liberalismen gennemgik fra den mere individualistiske til den mere kollektivistiske form. Årsagen til, at han udviklede sig fra liberal til socialist kan findes i hans utilitarisme. Han fandt, at »den bedste tilstand for den menneskelige natur er den, hvori ingen er fattig og ingen ønsker at være rigere, og ej heller har nogen grund til at frygte for at blive skubbet bagud af de andres anstrengelser for at mase

sig frem«. I »Principles of Political Economy« skriver han, at den store udfordring for menneskeheden er at kombinere den størst mulige frihed med den retfærdige fordeling af arbejdets frugter, noget som ejendomsretten ikke sikrer. Han åbner for muligheden af en stærkt modificeret privat ejendomsret eller helt og holdent kollektiv ejendomsret. Igen fordi han anlægger nyttebetragtninger frem for rettighedsbetragtninger. Utilitarismen er farlig. Den åbner muligheder for undertrykke nogle for at gavne en helhed. I praksis er utilitarismen blevet brugt som argument for social udjævning mellem rige og fattige.

Men det er langt fra sikkert, om utilitarismen kan bruges på den måde. Oftest antager man, at den fattige har mere gavn af at få én ekstra krone, end den rige mister ved at give afkald på samme krone. Men hvad nu hvis man kunne påvise, at rige mennesker havde større gavn af hver ekstra krone end fattige mennesker? Ville man så virkelig acceptere en omfordeling fra fattig til rig?

Det ikke kun ejendom, der kan give folk nytte, men ægteskaber f.eks. også kan gøre det. Man kan have større eller mindre glæder, alt efter hvem man er gift med. Ud fra en nyttebetragtning kunne den konstatering i princippet danne baggrund for en omfordeling af ægtefæller. Nyttebetragtninger sætter ingen grænser for, hvad der kan gøres mod mennesker for at fremme deres eget bedste.

Nogle filosoffer har forsøgt sig med en modificeret utilitarisme bl.a. med inspiration fra Popper. De har påstået, at man ikke skal søge at opnå størst mulig nytte for flest mulige, men at man skal forsøge at begrænse konstaterbar ulykke mest muligt. Det kunne umiddelbart se ud til at passe som fod i hose med det negative frihedsbegreb. Den modificerede utilitaristiske fremgangsmåde kaldes også »negativ« utilitarisme, fordi den handler om at undgå ulykke. Imidlertid hviler den på et

lige så skrøbeligt grundlag som den positive utilitarisme. Det er lige så svært at identificere, hvad der er goder for folk, som at identificere, hvad der er onder. Og endelig har bl.a. filosofen Ninian Smart indvendt, at man ved at sprænge jordkloden i luften en gang for alle ville hindre al fremtidig ulykke på en let og stort set smertefri måde..

Det farlige i utilitarismen er, at den mere eller mindre direkte lægger op til statslig aktivisme. Det ligger i den simple utilitarisme, at når individuelle rettigheder er noget, der er skabt politisk, så kan de også skabes om efter behov. Det er muligvis en rigtig betragtning, at de rettigheder, vi kender til i dag er »givet« af politikere. Men det er ikke desto mindre farligt at betragte individuelle rettigheder som noget, menneskene har fået som resultat af andres gode vilje, for så skal der ikke meget til at tilbagekalde disse rettigheder. En stat, der kan give os alt, kan også tage alting fra os igen.

Ikke al utilitaristisk argumentation er lige forsimplet. F.A. Hayek argumenterer med, at de individuelle rettigheder er et produkt af menneskelig handling, men ikke af menneskelig konstruktion. Det er normer, der har udviklet sig over tid. Traditioner, der har vist sig levedygtige, fordi de havde gavnlige konsekvenser for de mennesker, der levede efter dem. Den form for argumentation kaldes »konsekventialistisk« og bygger på en slags system-utilitarisme. Friheden bedømmes på dens positive konsekvenser for hele samfundssystemer. Hayek mener, at en af frihedens væsentligste fordele er, at den gør det muligt at bruge menneskelig viden. Det mærked, der opstår, når man har frihed, er en opdagelsesproces. Nogle går forrest og afprøver nye ideer. Andre følger efter, hvis eksperimentet falder heldigt ud. Det sker spontant d.v.s. uden en koordinerende statsmagt.

Men trods de sympatiske træk ved Hayeks modificerede utilitarisme, ændrer det ikke

ved, at utilitarismen som metode er farlig for friheden. Hayeks påstand om frihedens gavnlige konsekvenser kan kun efterprøves ved at sammenligne frie og ufrie systemer.

Naturret

Naturret tager sit udgangspunkt i, at der findes love, der ikke er skabt af mennesket selv, og som går forud for etableringen af en stat. Naturretighedsstanken går ud på, at vore individuelle rettigheder ikke kommer an på andres vilje til at give os dem. Naturretigheder er rettigheder, vi har i vores egenskab af mennesker. Ikke fordi det passer flertallet, eller fordi nogen kan påvise, at det giver menneskeheden størst samlet lykke. I sit »Second Treatise of Government« tager John Locke udgangspunkt i en tænkt naturtilstand, hvor mennesket lever i en tilstand af perfekt frihed og lighed, styret af naturens love, som »lærer menneskeheden, at når alle er lige og uafhængige, må ingen skade andre i deres liv, helbred, frihed eller ejendom«. Mange af oplysningstidens liberale forsøgte forskellige krumspring for at begrunde individuelle rettigheder. De brugte Gud, naturen og fornuften. Og på sin vis sagde de dermed det samme.

Selvom det er en besnærende tanke at argumentere med udgangspunkt i naturretigheder, er det vigtigt at være opmærksom på, at naturretighedsstanken lider af den svaghed, at rettighederne så at sige må betragtes som religiøst funderede. De kan ikke bevises, og har derfor karakter af påstande. De er reelt moralske krav, som man forsøger at fundere på observationer af menneskets natur. Der er intet galt i moralske påstande. Men hvis man forsøger at bygge en moral på observation af naturen i en eller anden forstand, kommer man til at lande i en »naturalistisk fejlslutning« d.v.s. at man slutter fra et »er« til et »bør«. Det kan føre på afveje. Så risikerer man at blive mødt med en argumentation om, at alle eksisterende samfundsinstitutioner må være de bedst tænkelige i den bedste

af alle verdener, siden de »er«. Man kunne f.eks. konstatere, at staten eksisterer, og derefter finde på liberale argumenter for, at den bør eksistere. Men det er perspektivløst at diskutere, om staten bør være der eller ej, hvis den kan betragtes som et naturfænomen. Man diskuterer jo heller ikke, om døden bør findes.

Den moralske påstand om ukrænkelige individuelle rettigheder må funderes på anden måde. Immanuel Kant forsøgte at argumentere for individuelle rettigheder v.h.a. logik. Kant mente ikke, at en rettighed skulle bedømmes på, om den har gavnlige virkninger. Kants rettighedsbegreb er »deontologisk«. Rettighederne eksisterer »syntetisk a priori«, de er forudgivne og kan findes ved rationelle, ikke-empiriske overvejelser. Han forsøgte dermed at kunne komme uden om »den naturalistiske fejlslutning«. Han mente, at man måtte ønske at gøre princippet for sine egne handlinger til en universel regel. Men han måtte alligevel tage et udgangspunkt. Kant forsøgte sig f.eks. med påstanden om, at »mennesket, og ethvert fornuftsvæsen i det hele taget, eksisterer som formål i sig selv, og ikke blot som et middel for vilkårlig brug for denne eller hin vilje«. Kant sagde selv, at det var noget, han hævdede.

Man kan selvfølgelig godt argumentere for, at [1] siden mennesker er separate væsener med hver deres bevidsthed, så er det også [2] rigtigt at gå ud fra, at vi har individuelle rettigheder. Men det ville stadig være at slutte fra noget faktisk til noget normativt, uanset hvor godt vi kan lide de pågældende rettigheder.

Det naturretslige argument er svagt. Det er ikke muligt at observere, at mennesker er født frie eller at deres natur består i at være det. Og selvom man kan konstatere, at mennesker har liv, at de bruger det og sætter pris på det, kan man desværre ikke deraf slutte, at liv er den fundamentale værdi. Nogle menne-

sker er jo villige til at sætte deres liv på spil for højere værdier end liv. Men er liv da ikke en nødvendig forudsætning for at kunne sætte liv på spil for såkaldt højere værdier? Jo, det er det. Men en forudsætning er ikke nødvendigvis en almengyldig værdi. Liv er en forudsætning for at kunne sætte sit eget liv på spil. Men det udgør ikke et tilstrækkeligt argument for at kunne påvise at liv objektivt set er den fundamentale værdi. Man kunne f.eks. sige, at døden er forudsætning for, at livet overhovedet har værdi. Men gør det døden til en værdi? Selv hvis alle besluttede sig for, at liv var den mest fundamentale værdi, ville det ikke nødvendigvis være rigtigt. Det ville (kun) være udtryk for enighed. Man kunne også påstå, at velstand på samme måde som liv er en forudsætning for at kunne handle. Men deraf kan man ikke slutte at alle har ret til (andres) velstand.

Mennesket er sat i en forfærdelig situation. Utilitarismen åbner for undertrykkelse, og naturretten lader sig ikke bevise. Individuelle rettigheder må derfor baseres på et andet grundlag end en søgen efter naturlige rettigheder. Individuelle rettigheder er i en eller anden forstand »skabt« af mennesket selv. Det gør dem ikke mindre værdifulde. Måske burde liberale slå sig til tåls med at kritisere andres indgreb overfor friheden frem for selv at begrunde frihedens værdi. De liberale kunne lade andre bære bevisbyrden og forklare, hvorfor menneskers frihed ikke bør anerkendes.

Frihed og moral

Frihed er forudsætningen for at kunne opføre sig moralsk. Uden frihed – intet valg, og ingen moralsk stillingtagen. Socialisterne har stadig i den folkelige bevidsthed patent på at være de moralske, de menneskevenlige. Dette monopol på at være »god« bygger på misforståelser. Socialisme i betydningen statslig styring og fordeling står fuldstændig i modsætning til moral.

Statslig styring og fordeling betyder, at man betragter borgerne som instrumenter, d.v.s. som midler til at tilfredsstille andres mål. Borgeren er ikke andet end en malkeko, der skal aflevere skat, værnepligtigt arbejde osv. for at staten kan gøre gode gerninger. Kort sagt: Velfærdsstaten bygger på princippet om at »målet helliger midlet«. Statslig omfordeling betyder, at mennesker tvinges til at være »moraliske«, til at vise samfundssind på den måde, Staten definerer det. Men hvordan kan et menneskes opførsel være moralsk, når det er blevet tvunget til den, når mennesket bare er et instrument? Liberalismen bygger i modsætning til socialismen på, at det kun er i frihed, at ens handlinger har moralsk værdi.

Gennem mange år har den politiske retorik været præget af påstande om, at individualister måtte være egoister, og at kollektivist var næstekærlige, medmenneskelige o.s.v. Imidlertid er individuelle valg en nødvendig betingelse for at kunne være medmenneskelig. På samme måde er ejendomsret en forudsætning for at kunne give. Hvis man ikke ejer noget, hvordan skulle man så kunne dele?

Et gennemgående træk i socialistisk tænkning består i, at markedet angiveligt er »umoralisk«, fordi det ikke tager specielle hensyn til de svage eller dem der har særlige behov. Det forholder sig lige omvendt. Markedet kunne kaldes den mest moralske samfundsinstitution der findes, netop fordi den lader individers moralske præferencer slå igennem.

Liberalismen påpeger, at markedet er en naturlig konsekvens af, at mennesker har individuelle rettigheder, at de kan bytte, sælge og købe deres ejendele og på den måde samarbejde fredeligt og frivilligt med deres omgivelser. I et system med udbredt statsstyring er man netop afhængig af bureaukraters eller politikeres vurdering af, hvornår man er værdig til at modtage noget. I stedet for at arbejde sig ud af deres problemer må landmænd, fiskere, bornholmere, små erhvervsdrivende,

store erhvervsdrivende o.s.v. komme med hatten i hånden.

På markedet kan alle samarbejde med alle uden problemer: danskere, udlændinge, islamiske fundamentalister, racister og kommunister. For man skal kun være enig med hinanden om varens pris. Ikke om meninger. På markedet behøver man ikke aflægge regnskab for sine motiver. Benjamin Constant formulerede det således: »Frihed er hver persons ret til at sige sin mening, til at vælge sit erhverv og udføre det, til at råde over sin ejendom – eventuelt misbruge den – til at komme og gå uden at spørge om tilladelse og uden at skulle aflægge regnskab for sine motiver eller bevægelser«.

Imidlertid er moral ikke en nødvendig konsekvens af frihed. Det er ikke fordi man er fri, at man nødvendigvis vil opføre sig moralsk. Det kan godt være, at man ikke vil give noget til dem, der har behov. Det kan også godt være, at man stadig er et dumt svin, selvom man giver noget. F.eks. hvis man udelukken- de gør det for at vise, hvor moralsk man er. Men frihed er stadig en nødvendig forudsætning for at kunne handle moralsk.

Lighed – i modsætning til frihed?

»Alle mennesker er født lige« er en påstand på lige fod med at »alle mennesker er født frie«. Det lyder godt, men ret beset er det forkert. Vi mennesker er forskellige på alle måder – højde, intelligens, fingeraftryk. Påstanden om at alle er lige, er i virkeligheden også snarere en påstand om, at naturlig ulighed bør betragtes som ligegyldig for forholdet mellem mennesker. At vi bør være behandlet lige, selvom vi ikke er det.

Når man taler om lighed, er det vigtigt at stille sig selv spørgsmålet: »Lige med hensyn til hvad?« Det er ofte uklart hvilken slags lighed, man egentlig taler om. Vi behandler børn anderledes end voksne, familiemedlemmer anderledes end udenforstående. Skal vi holde op med det? Skal lighed udstrækkes til

alle dele af vores tilværelse? Eller skal lighed »kun« være et spørgsmål om vores forhold til statsmagten?

Frihed og lighed – liberalisme og egalitarisme – er ofte blevet betragtet som modsætninger. Et liberalt samfund er nødvendigvis uge, og et egalitaristisk samfund er nødvendigvis iliberal. Liberalisme og egalitarisme er baseret på fundamentalt forskellige opfattelser af mennesket og samfundet. Liberalismens primære mål er at lade folk hver især udvikle deres talenter som det passer dem. Egalitarismens primære formål er at skabe lighed uanset om det måtte betyde, at nogle individers frihed må indskrænkes. Kun én form for lighed er forenelig med frihed – nemlig den lige ret til frihed. Lige ret til frihed indebærer, at hver enkelt skal nyde så meget frihed som er forenelig med andres lige frihed. Det indebærer lige individuelle rettigheder og lighed for loven.

Umiddelbart forekommer det, at de, der bestræber sig på at skabe en mere vidtgående lighed, må bære bevisbyrden. De må kunne give en begrundelse for ligheden. Liberalismens begrundelse for lighed hviler på et neutralitets-princip. Staten bør ikke behandle borgerne forskelligt, selvom de er forskellige. For det vil gøre det muligt for nogle at undertrykke andre ved at bruge staten til deres selviske formål. F.A. Hayek ville sige, at ulighed (for loven) ville gøre det muligt for staten at optræde arbitrært og uforudsigeligt, og dermed gøre det vanskeligt for mennesker at bruge deres individuelle viden.

Man kan selvfølgelig hævde, at konsekvenserne af statens handlen altid rammer mennesker forskelligt. Men det er ikke et argument mod lighed for loven. Lighed for loven er nemlig først og fremmest et instrument til begrænsning af statens magt. Det lægger nogle begrænsninger på, hvad staten kan gøre ved sine borgere.

Hvad der er retfærdighed?

Det traditionelle liberale syn på retfærdighed er »lighed for loven«, lige rettigheder. Hayek mener, at mennesker er frie når de adlyder generelle lige og upersonlige regler. I den liberale tradition er retfærdighed et spørgsmål om de procedurer vi følger – ikke om resultatet. Socialisterne kalder den slags for »formel« lighed. De påpeger ironisk, at med lighed for loven er vi alle lige frie til at indtage vores frokost på Hotel Ritz. Vi er alle lige frie til at sove under broerne i Paris. Socialisterne beskylder det liberale syn på retfærdighed for at være utilstrækkeligt til at sikre almen velstand. Groft sagt ønsker de enten at skabe »social retfærdighed« – i form af resultat-lighed – eller også mener de, at den såkaldt formelle lighed kun kan udnyttes fuldt ud, såfremt der er en eller anden grad af »lige muligheder«.

»Social retfærdighed« er et meningsløst begreb ifølge Hayek. Begrebet er uden præcis betydning. Det er uklart, hvem der skal skabe den og hvilken magt, de skal have. Hayek påstår simpelthen, at et liberalt samfund ikke er foreneligt med på forhånd fastlagte standarder for fordeling. Det kræver nemlig en planlæggende hånd. Dermed hindres vi i at bruge vores frihed – og dermed går viden tabt.

»Lige muligheder« kan være et lige så problematisk begreb. Hvornår har vi lige muligheder? Det har vi vel strengt taget først, når der ikke længere er nogen arv, når vi alle har gået i samme skole, når det offentlige bestemmer, hvem der skal være vores forældre og hvem vi skal giftes med.

Nogle filosoffer har ikke desto mindre forsøgt at kombinere individuel frihed og »social retfærdighed«. I sin »Theory of Justice« forsøger John Rawls at ræsonnere sig frem til, hvordan det retfærdige samfund bør være struktureret. Han forestiller sig en situation, hvor tavlen var vasket ren, og vi skulle vælge hvilken type samfund, vi ville leve i. Vi

skal forestille os, at vi kun har fornuften til rådighed, og at vi er uvidende om hvilken samfundsstatus, vi vil få et det nye system. Vi er så at sige indhyllet i »uvidenhedens slør«.

Hvad ville disse selvinteresserede fornuftsvæsener så vælge? De er givet sådan, at de kun tænker på, hvad der vil gavne dem selv uden at være andre til skade. Men de ved, at de risikerer at havne på bunden af samfundet. På den baggrund fremsætter Rawls to principper:

1. Hver person skal have lige ret til det mest udstrakte system af samme grund-friheder forenelige med et lignende system af frihed for alle
2. Sociale og økonomiske uligheder skal arrangeres således, at de både (a) er til den største gavn for de, der har de færreste fordele, foreneligt med et rimeligt opsparingsprincip og (b) at forskellene mellem mennesker skal være knyttet til hverv og samfundsposition, der er betinget af en fair lighed med hensyn til chancer.

En praktisk konsekvens af Rawls' påstande er, at man afviser samfund, hvor både de rige bliver rigere og de fattige bliver rigere og den samlede velstand bliver større. Uligheder skal jo være til størst gavn for de ringest stillede. Rawls tager udgangspunkt i fordeling. Hans indgangsvinkel kaldes også »justice as fairness«. En filosof som Nozick tager derimod udgangspunkt i princippet om berettigelse i »Anarchy, State and Utopia«. Nozicks teori om retfærdighed hviler på tanken om naturretigheder. Ikke fordi han beviser dem, men fordi han antager dem.

Nozicks teori er »historisk«. Han interesserer sig for, hvordan fordelingen er opstået. Rawls teori er »uhistorisk«. Han interesserer sig for fordelingen på et givent tidspunkt. Han er ikke særlig interesseret i, hvordan

ulighederne er opstået. Nozick påpeger, at retfærdighed ikke kommer an på, hvordan en bestemt fordeling ser ud, men hvordan den er opstået. D.v.s. at når bare spillereglerne i samfundet er overholdt, så er der tale om retfærdighed. Også selvom resultatet er f.eks. materiel ulighed.

Man kan sammenligne det lidt med en fodboldkamp. Er 3-3 et retfærdigt resultat? Noget kunne tyde på det, idet alle har fået lige mange mål. Men hvad så hvis det ene hold har løbet dobbelt så meget som det andet og har haft langt flere målchancer? Havde det retfærdige resultat så ikke været 4-2? Sådan kan man nemlig blive ved i én uendelighed. Var én af spillerne nyindkøbt og ikke spillet ind på holdet? Var den ene klub rigere end den anden? En fodboldkamp er måske et lidt dårligt eksempel. En fodboldkamp er tæt på at være et nul-sums-spil. resultatet af en kamp er aldrig to vindere. Sådan er det til gengæld, når man overholder markedets spilleregler.

Om resultatet er retfærdigt må komme an på, om processen har været retfærdig. Om nogen har snydt eller sparket de andre spillere ned ustraffet. Sådan er det også i samfundet. Det er ikke uretfærdigt, at jeg får en lav løn, selvom jeg er et stort geni. Jeg er selv ansvarlig for at udnytte mine evner. Det er ikke uretfærdigt, at jeg bruger én enkelt time på at lave en lige så god opgave, som min bror bruger ti timer til.

Velfærdsstaten?

Langt ind i det danske samfund hersker ideen om at mennesket ikke er sin egen lykkes smed. Spørgsmålet er imidlertid, hvem det ellers skulle være. Ofte underforstås det, at rolle skulle tilfalde staten. Det liberale budskab er groft sagt, at politikerne hverken kan skabe moral, velstand eller lykke. Alligevel optræder politikere ofte i medierne med påstande om, at de og deres parti i en eller anden forstand har skabt den velstand, som

danskerne lever af. Uden stærke fagforeninger, uden en omfordelende stat havde Danmark været fattigere og moralsk bankerot.

Imidlertid er velstanden og fordelingen stort set sammenlignelig med den danske i lande, der ikke har tradition for en stærk fagbevægelse, et stærkt socialdemokrati og en stærk stat. Det gælder f.eks. Schweiz og Canada. Noget tyder således på, at den danske velfærdsstat ikke i sig selv har været en motor for økonomisk vækst og ligeledes fordeling. Til gengæld kan det påvises, at den virker umyndiggørende. Dens påståede fordele er således uafhængige af dens eksistens, mens dens ulemper er særdeles håndgribelige i form af et ekstremt højt skattetryk.

Velfærdsstaten er gud og Socialdemokratiet er dens profet. Velfærdsstatens formål påstås fra tid til anden at være »humanistisk«. Erling Olsen ser f.eks. socialdemokratiets ideologi som sekulariseret kristendom. I virkeligheden kan man stille sig selv spørgsmålet, om statslig overtagelse af personligt ansvar nedbryder den gensidige ansvarsfølelse, der findes mellem mennesker. Når det offentlige tager affære bliver lysten til selv at stille sig til rådighed med frivillig hjælp og arbejdskraft langt mindre. De moralske normer, der fik mennesker til at hjælpe deres nabo, deres familie o.s.v. er gradvist ved at blive eroderet af den institutionaliserede socialdemokratiske humanisme.

Liberalismens strategiske muligheder i Danmark

Danmark har i 2001 fået en regeringsleder, som uden tvivl er en af de mest ideologisk bevidste af slagsen nogensinde. Imidlertid er spørgsmålet ikke, om Anders Fogh Rasmussen ønsker at gennemføre et liberalt politisk program. Han står først og fremmest over for spørgsmålet, om han mener, at et liberalt politisk program kan gennemføres samtidig med at han kan fastholde regeringsmagten. Dette har efter alt at dømme være baggrun-

den for en ganske forsigtig start for regeringen Fogh Rasmussen.

Regeringen er veget uden om politisk følsomme emner såsom fordelingspolitik – og har kun i meget ringe omfang taget skridt til at reformere det skattesystem og de offentlige udgifter, som ud fra en liberal vinkel må betragtes som landets væsentligste problemer. Frem for at tage store principielle konfrontationer om velfærdsstatens indretning, har regeringen gennemført en serie »mikropolitiske« tiltag (begrebet »micropolitics« er lanceret af Madsen Pirie, lederen af den britiske tænketank, The Adam Smith Institute). Et eksempel på denne strategi var angrebet på offentlige råd m.v. Fremgangsmåden viste, at en regering kan opnå meget, hvis den retter skytset mod alle pressionsgrupper i et stort hug, rammer bredt, og kobler sit indgreb med ideologiske argumenter og nogle tilpas hårrejsende eksempler.

På et enkelt område har regeringen imidlertid valgt at tage et camoufleret opgør med velfærdsstaten. Det gælder i forbindelse med »skattestoppet«, der bliver markedsført som en slags instrument til sikring af status quo – og derfor accepteres af en velfærdshungrende befolkning. Som politisk-strategisk instrument er skattestoppet imidlertid inspireret af politiske økonomer som Robert Barro, der anser begrænsninger i statens indtægter som en måde at disciplinere den offentlige sektor på. Dette er lykkedes indtil videre.

Imidlertid synes regeringen Anders Fogh Rasmussen – trods regeringslederens udtalte ønske om værdikamp – ikke at sætte en egentlig åben ideologisk dagsorden. Kontrasten er markant i forhold til tidligere borgerlige regeringer i 80'erne. Schlüters firkløverregering igangsatte en byge af reformer, regelforenklingskampagne, opgør med devalueringer, ophævelse af den automatiske dyrtidsregulering, konkurrence i de elektroniske medier m.m.

Trods den ideologiske retorik voksede skatetrykket voksede fra godt på vel 40 pct. til 50 pct., fordi de offentlige udgifter blev ved med at stige. Men det er umuligt at vurdere Schlüters borgerlig-liberale regeringer i 80'erne uden samtidig at konstatere, at perioden var kendetegnet af et værdiskred, som er blevet dokumenteret af Riis og Gundelach. Tyngdepunktet for danskernes værdier skiftede i de år. Individualismen fik vind i sejlene. 80'ernes borgerlig-liberale projekt trak spor langt ind i 90'erne. For faktisk blev der først taget hul på mange oplagte borgerlige mærkesager efter at Schlüter havde overladt statsministeriet til Poul Nyrup Rasmussen. Privatiseringen af TeleDanmark og Giro-Bank. Opbygningen af private pensionsordninger på arbejdsmarkedet som et supplement til folkepensionen.

Regeringen Fogh Rasmussen kunne oplagt arbejde videre ad det spor. F.eks. opbygge private sygesikringsordninger på arbejdsmarkedet. Iværksætte grundlæggende reformer af den offentlige sektor. Tage hul på at frigøre sygehusene fra amterne og omdanne dem til selvstændige effektive enheder – kort sagt privatisere dem. Fjerne de regler, der som lukkeloven eller næringsloven hindrer mennesker i at udveksle frivilligt med hinanden. Dertil kommer, at man uden at sætte regeringsmagten på spil, kunne tydeliggøre målsætningen om at sætte skatterne markant ned for at forrykke forholdet mellem offentligt og privat.

Mindre stat – mere privat. Sådan var den underliggende liberale målsætning i 80'ernes borgerlige regeringer. Selvom Schlüter udtalte, at »ideologi er noget bras«, afviste han ikke klare liberale holdninger. En række af hans ministre gik endda så vidt som til at skrive den lille bog, Mulighedernes samfund. Den indledes med ordene: »Vi har nogle grundholdninger til fælles: vi tager udgangspunkt i den enkelte og ikke i nogle ideologiske, præfabrikerede, lukkede systemer. Vi

ønsker magtbalance, magtspredning og ret til at vælge. Ikke fordi mennesket er ufejlbarligt, men fordi fejlene bedst imødegås, når ingen har for stor magt over andre» (Haarder, Høyem & Møller). Bogen illustrerer, at det var tilladt at tænke tanker på den borgerlige side af det politiske spektrum. Andre fulgte i de kommende årtier. »Grænser for politik« af Bertel Haarder. »Hvis jeg bliver gammel« af Lars Løkke Rasmussen. »Fra socialstat til minimalstat« af Anders Fogh Rasmussen. Alle med klare liberale budskaber. Måske er det meget sigende, at tænkningen på den borgerlige fløj gik i stå, da Fogh måtte afsværge sig sin gamle bog. Modsat hvad mange tror, fik Nyrup faktisk held med sin bogdestruktion under valgkampen i 2001. Ingen borgerligt tænkende toppolitiker tør skrive sin mening længere. Man er bange for at blive betragtet som asocial – selv når man i virkeligheden er det modsatte. Og med frygten for at melde klart ud, dør den livgivende ide debat.

En liberal regering må derfor forsøge at gøre to ting. For det første må den forsøge at ændre holdningerne i befolkningen på længere sigt. Regeringen må bruge magten til at melde ud ideologisk – om menneskesyn, principper o.s.v. Ligesom statsministeren gjorde i sin tiltrædelsestale og sin nytårstale, hvor han understregede den enkeltes ansvar – både den enkeltes ansvar for at vurdere politiske sager uden at lade sig kue af selvbestaltede eksperter – og den enkeltes ansvar for at indrette sig på en måde, der ikke belaster resten af samfundet.

For det andet må regeringen ændre på de institutionelle forudsætninger, der er rammerne for danskernes adfærd. Gøre det klart for borgerne, hvad de mister ved at bevare tingenes tilstand. Gøre konsekvenserne af skatter og regulering på det individuelle plan mere synlige. F.eks. ved at ændre skattekortene, så de giver et mere præcist billede af den enkeltes skattesats. Gøre lejere til ejere i det almennyttige boligbyggeri. Gøre sygehusene til en succes som private virksomheder, der bliver belønnet for at behandle folk – ikke som offentlige institutioner, der bliver belønnet, hver gang ventelisterne stiger. Mulighederne for at gøre liberalismen til en praktisk folkelig succes er til stede.

Litteratur

- Berlin Isaiah, Two Concepts of Liberty, 1958/1961
- Hayek, The Constitution of Liberty, 1960
- Hayek, Law, Legislation and Liberty, 1973-79
- Haarder, Høyem & Møller, Mulighedernes Samfund, 1985
- Locke, Two Treatises of Government, 1690 (1960)
- Nielsen, Frihed i fællesskab, 1994
- Nozick, Anarchy, State and Utopia, 1974
- Popper, The Open Society and its Enemies, 1945
- Rawls, Theory of Justice, 1972
- Riis, Ole & Gundelach, Peter, »Danskernes værdier«, 1992
- Rousseau, The Social Contract and Discourses, 1762 (1988)
- Stuart Mill, On Liberty, 1859 (1987)
- Stuart Mill, udvalgte tekster i »De store tænkere«, red. Hartnack og Sløk, 1991
- Tocqueville, De la démocratie en Amérique, (1961)

Perfektionistisk liberalisme

Morten Ebbe Juul Nielsen

Ph.d.-stipendiat, Institut for Filosofi, Københavns Universitet

Hvilket værdier er det overhovedet moralsk tilladt at handle ud fra i politik? Tager man udgangspunkt i et abstrakt begreb om demokrati, er svaret at der ikke findes regler, der udelukker bestemte værdier og tillader andre. Men demokrati er højst et led i en mere omfattende teori om *statens legitime magtudøvelse*. Det er blandt den politiske filosofis vigtigste formål at afklare og afgrænse hvilke politiske handlinger der er legitime.

Den moderne filosofiske liberalismes svar på disse spørgsmål er at staten skal være *neutral* i forhold til sine borgere. Partiskhed er illegitim. Men hvordan skal vi forstå denne neutralitet?

1. Liberalisme og Neutralitetsdoktrinen

Siden Rawls' *A Theory of Justice* har den overordnede dagsorden i den politiske filosofi har været liberal og egalitaristisk. Selv de mest kritiske antiliberale stemmer har måttet tage dette forhold til indtægt og formulere deres kritik i forhold til dette grundlæggende paradigme.

Men der er naturligvis også filosoffer, der deler et såvel liberalt som egalitaristisk udsyn med Rawls *et al.*,¹ men som retter deres kritiske søgelys på den konkrete udformning af en politisk-moralsk teori der skal udtrykke dette udgangspunkt. Det er en gren af den kritik denne artikel omhandler, nemlig den såkaldte *perfektionistiske liberalisme*. Den-

ne² benægter *doktrinen om begrundelsesneutralitet*, som siger, at staten ikke kan legitimere sine handlinger og institutioner i begreber om det gode (liv.) Staten kan kun legitimere sig med argumenter der baseres på begrebet om *retfærdighed*. Doktrinen betragtes af mange ikke-perfektionistiske liberale som en hævdevunden og central grundsætning, der endda er definerende for liberalisme.³

Neutralitet forstået som upartiskhed eller fairness kan betragtes som et ideal for enhver liberal politisk teori. Neutralitet i denne forstand siger, at staten må begrunde sine handlinger og institutioner, primært udtrykt gennem loven, på en moralsk forsvarlig og robust facon. Således forkastes diskriminatoriske »begrundelser« med reference til fx race, køn, kaste, religion osv. Dette udsyn deler Rawlsianske (eller neutralistiske) og perfektionistiske liberale, men de førstnævnte går videre, og hævder at en legitim stat er *neutral i forhold til borgernes begreber om det gode (liv.)*

Nu vil enhver nogenlunde fungerende stat have en massiv indflydelse på de faktiske muligheder for den enkelte borgers muligheder for at realisere sin ide om det gode liv, og på borgerens udformning af denne ide. I et liberalt-egalitært samfund vil visse dyder og praksisser uvægerligt trives på bekostning af andre. Disse dyder og praksisser vil være mere attraktive og mindre bekostelige end an-

dre. Derfor søger neutralister ikke at ligestille alle borgeres faktiske mulighed for at de kan realisere deres begreb om det gode liv. At forfølge dette ideal kunne fx betyde, at staten skulle påtage sig at sponsorere borgere med ekstremt omkostningsfulde præferencer, således at de, hvis begreb om det gode liv inkluderer præferencer for champagne og østers skulle modtage kompenserende statsstøtte – så de har de samme muligheder for at realisere deres begreb om det gode liv som dem der foretrækker kildevand og havregrød. At efterfølge et sådant neutralitetsideal, hvor alle borgeres *de facto* mulighed for at realisere deres begreber om det gode liv er lige, er umuligt at efterleve.

Neutralisternes ærinde er da også mere beskeden, nemlig at hævde den førnævnte doktrin om begrundelsesneutralitet. Staten skal ikke, kan ikke, være neutral i sine konsekvenser: men den bør efterstræbe at være neutral i sine begrundelser.

Doktrinen om begrundelsesneutralitet er attraktiv, og har opnået mange tilhængere, fordi den ser ud til at løse tre relaterede problemer af yderste vigtighed for enhver tidssvarende, liberal teori. (1) For det første skal doktrinen besvare spørgsmålet om hvad legitim udøvelse af statsmagt er under det, der kaldes »pluralismens kendsgerning«; dvs., det faktum, at der i moderne vestlige samfund eksisterer en lang række af indbyrdes konkurrerende og modstridende begreber om det gode liv. Idet der ses bort fra disse begreber kan ingen siges at blive diskrimineret i kraft af deres begreb om det gode liv.

For det andet (2) besvares spørgsmålet om hvordan en statsmagt eller et samfund kan være og forblive *stabilt*, når borgerne har forskellige og modstridende ideer om det gode liv. Da disse ideer ikke kan legitimere statslige handlinger, kan staten bevares som en stabil overstruktur, en upartisk dommer.

For det tredje (3) besvares spørgsmålet om hvilken form for *respekt* staten skal udvise over for sine borgere, hvilket også kan udtrykkes som spørgsmålet om grænserne mellem det offentlige (eller det politiske) og det private. Borgeren respekteres som borger i og med staten ikke begrunder sine handlinger med reference til ideer om det gode, der af neutralister i bund og grund betragtes som noget *privat*. Borgerens moralske status respekteres idet idealet for en neutralistisk stat er en stat der giver hver enkelt borger maksimal frihed til at forfølge sine personlige idealer for et godt liv. Disse idealer er af yderste vigtighed for den enkelte, men kan iflg. neutralisterne netop kun gælde for det enkelte individ. Hvad der kan gælde for alle er universelle og abstrakte principper, fx vedrørende nogle basale samordningsregler⁴ og for fordelingen af midler i samfundet. Målene, derimod, er op til den enkelte. Doktrinen om begrundelsesneutralitet bygger således på et skel mellem det *offentlige* (det politisk relevante) og det *private*.

For at opsummere: doktrinen om begrundelsesneutralitet er en *udeladelses- eller tavs-hedsregel*. Når vi diskuterer og/eller begrunder politiske arrangementer og handlinger, skal vi være tavse om det gode (liv.) Kun således kan en liberal statsordning være legitim, ifølge neutralisterne.

Konsekvensen af dette er blandt andet at den neutralistiske stat ikke kan begrunde en given politik med at borgerne ville få et bedre liv hvis den fx støtter sk. finkultur og viden-skab og tilbageholder støtte til mudderbrydning og åndemaneri. Det er ikke statens rolle at gøre livet bedre for sine borgere. Staten skal følge visse procedurale begrænsninger, herunder især den neutralistiske udeladelsesregel, men ikke forfølge idealer om det gode liv eller det gode menneske. Med Larmores ord skal liberalisme være en filosofi om politik, ikke om det gode menneske (Larmore, p. 129.)

2. Perfektionistisk Liberalisme

Som sagt stiller perfektionistiske liberale sig skeptiske over for denne udeladelsesregel. Kan det virkelig være sandt at vi, når vi indretter en liberal stat, skal se bort fra ideer om det gode liv? Kan det være sandt, at staten ikke skal gøre sit bedste for at borgerne lever det bedst mulige liv? Er statslig legitimitet virkelig afhængig af den neutralistiske udeladelsesregel? Neutralisterne beder os om at se bort fra de idealer der giver vores liv mening og fylde når vi tænker og handler politisk. Er dette ikke udtryk for en politisk skizofreni?

Perfektionisme er en uheldig term, da den giver nogle associationer der ikke har relevans i forhold til det politiske eller normative program som moderne perfektionister fremfører. Termen har sin rod i filosofiske overvejelser om hvad der i sig selv er værdifuldt i et godt liv. *Normative* perfektionister mener at udviklingen og udfoldelsen (»perfektioneringen«) af specifikt menneskelige egenskaber og forhold (fx fornuft, kunst, viden, meningsfulde mellem menneskelige relationer etc.) i sig selv er værdifuld,⁵ og at værdien er, i det mindste, delvist uafhængig af om individer faktisk *mener* at denne udfoldelse er værdifuld. Med andre ord er normative perfektionister objektivister mht. moralsk værdi; moralsk værdi er ikke (udelukkende) relativ til subjektets attitude over for en tilstand, et mål, eller en aktivitet.

Politiske perfektionister er ikke nødvendigvis normative perfektionister (selvom politisk perfektionisme er en naturlig forlængelse af normativ perfektionisme.) Det, der forener politiske perfektionister er udelukkende at de forkaster doktrinen om begrundelsesneutralitet. Politiske perfektionister siger, at hvis en politik (eller en institution, eller en lov), begrundet i et begreb om det gode liv, faktisk har gode konsekvenser for borgernes velfærd eller »well-being«, så bør den effektueres. *Liberale* perfektionister er politiske

perfektionister, der ønsker at argumentere for en liberal samfundsorden. De benægter med andre ord at tilslutning til doktrinen om begrundelsesneutralitet er en nødvendig betingelse for at en teori kan kaldes liberal.

Som modsætning til neutralisternes procedurale statsopfattelse sætter liberale perfektionister (herefter: perfektionister) en statsopfattelse, hvis centrale budskab er at staten bør være i borgerens tjeneste. For retsfilosoffen Joseph Raz, der med sin *The Morality of Freedom* genvakte perfektionismen, er statens legitimitet et graderet fænomen, relativt til hvor vidt staten assisterer borgerne med at leve det gode liv. Dette kan ikke lade sig gøre uden politisk stillingtagen til begreber om det gode liv, for »...det er målet for enhver politisk handling at muliggøre det for individer at forfølge gyldige begreber om det gode, og at dæmme op for onde eller tomme.« (Raz, p.133, min oversættelse)

Perfektionister forkaster ideen om at vores begreber om det gode liv er rent arbitrære og subjektive, og understreger at vi har robuste grunde, baseret på forestillinger om det gode liv, for politisk handling generelt, såvel som for liberalisme som sådan. Centralt her står en forestilling om værdien af autonomi. Neutralister og perfektionister kan på et abstrakt niveau enes om at den individuelle frihed er et fundamentalt gode, der skal sikres og fremmes. Imidlertid kan neutralister ikke argumentere ud fra den ide, at det autonome liv er et godt liv – dette ville være i modstrid med den neutralistiske undladelsesregel. Hvor neutralister må være netop neutrale og tavse over for den (liberale) ide, at autonome praksisser og livsformer er overlegne i forhold til andre, har perfektionister frie hænder til at argumentere for at det autonome liv er et godt liv, og et bedre liv end det ureflekterede, det passive, det ufrie, og at dette faktum legitimerer politisk handlen der understøtter og nærer autonome praksisser og livsformer.

Perfektionister forholder sig altså anderledes til de spørgsmål, som neutralisterne søger svaret med doktrinen om begrundelsesneutralitet.

(1) Perfektionister drager en anden konsekvens af »pluralismens kendsgerning« end neutralisterne. Moderne perfektionister er pluralister i en bestemt, ikke-relativistisk forstand. I tråd med John Stuart Mill anser de det som værende værdifuldt at der eksisterer en mangfoldighed af dybt forskellige begreber om det gode liv, og en tilsvarende mangfoldighed af praksisser. Det liberale samfunds diversitet og fraværet af fx religiøs fundamentalisme og traditionalisme, muliggør at individer kan tage ansvaret for eget liv og udfolde sig i en livsform der passer til vedkommendes evner og ønsker. Autonomi og pluralisme går hånd i hånd. Men samtidig er perfektionister objektivister. Ikke alle begreber om det gode liv er værdifulde, og borgerens liv bliver ikke bedre af at realisere et dårligt eller tomt begreb om det gode. Med andre ord er autonomi kun værdifuldt betinget set: »...autonomiprincippet er et perfektionistisk princip. Det autonome liv er kun værdifuldt hvis det bruges i forfølgelsen af acceptable og værdifulde projekter og forhold. Autonomiprincippet tillader, endda kræver, at regeringer skaber moralsk værdifulde muligheder, og eliminerer forkastelige« (Raz, p.417, min oversættelse.) Det er et faktum, at borgerne har meget divergerende ideer om det gode liv, og at alle ikke kan ligestilles i deres stræben efter at realisere deres vision om et godt liv. Imidlertid er der ingen moralsk årsag til derfor at sidestille alles vision om det gode liv.

Endvidere siger perfektionister, at neutralister skylder os en god forklaring på hvorfor *de facto* eksistensen af en mangfoldighed af indbyrdes modstridende begreber om det gode liv betyder, at staten skal undlade at begrunde sine principper og politikker med reference til disse begreber, medens *de facto*

eksistensen af en mangfoldighed af indbyrdes modstridende begreber om retfærdighed åbenbart ikke forbyder staten at begrunde med reference til sådanne begreber. Desuden: er det virkelig sandt, at der er mere (rationel uløselig) uenighed om begreber om det gode, end der er om begreber om det retfærdige?⁶

Perfektionister har også en radikal anden vinkel på spørgsmålet om samfundets eller statens stabilitet (2). Iflg. perfektionisterne kan staten ikke undlade at tage stilling til kontroversielle spørgsmål – der kun kan besvares med reference til begreber om det gode liv – inden for områder som undervisning og kultur. Hvis vi vil målet (en stabil, liberal stat) må vi ville midlet, nemlig at beskytte og styrke en *liberal kultur*. Som en teoretiker, der ellers er venlig stemt over for neutralisme erkender, »...[neutralister] tager stadig eksistensen af en tolerant og mangfoldig kultur for givet, som noget der naturligt opstår og vedligeholder sig selv, hvorfor dens eksistens simpelthen forudsættes...« (Kymlicka, p. 223) Perfektionister påpeger, at en liberal kultur er en historisk opnåelse, der ikke uden videre vedligeholder sig selv, men kalder på statslig handling, og som ikke kan forudsættes når man laver politisk teori. Eksempelvis kan vi ikke forvente, at den liberale kultur vedligeholdes, hvis ikke borgerne i en liberal stat får en liberal (ud-)dannelse, der betoner en sekulær oplysningstanke frem for fx religiøse dogmer. Staten kan ikke altid sidde det overhørigt hvis en gruppe af borgere vender ryggen til den liberale kultur. Endvidere er det statens opgave at tilvejebringe og opretholde en mangfoldig og rig kultur, således at vi kan udfolde vores autonomi. Uden statens hjælp risikerer vi at markedskræfterne, traditionerne, eller almindelig menneskelig dovenskab, udhuler en righoldig kultur.⁷ Ved at forholde sig neutralt, ved konsekvent at sidestille ethvert kulturelt udtryk, lever staten ikke op til sit formål; at hjælpe borgerne til at leve et godt liv.

Men man kan ikke begynde at diskutere, og endnu mindre begrunde, handlinger der relaterer til fx undervisning og kultur, uden at involvere begreber om det gode. Hvordan skal man overhovedet definere hvilke kvalitetskrav man skal operere med, eller hvornår noget rettelig kan kaldes undervisning eller kultur?

Neutralisterne må enten give afkald på handlinger i disse sfærer,⁸ hvorved forudsætningerne for en liberal stat, og dermed den statslige stabilitet, risikerer at blive undergravet, eller opgive begrundelsesneutralitet.⁹ Dette rejser spørgsmålet, om neutralisme overhovedet er et svar på den udfordring det er at forene pluralismens kendsgerning med en stabil liberal stat. Det synes snarere at være tilfældet, at neutralismen forudsætter en konsensus om liberale principper, der ikke synes at være givet empirisk.

(3) Perfektionister forkaster ideen om at den form for *respekt* for borgerne staten skal have, kan kalkeres over doktrinen om begrundelsesneutralitet. Spørgsmålet man bør stille er, om vi virkelig viser respekt over for individet ved at se bort fra valide moralske principper, som neutralisterne mener, eller om respekt netop betyder at blive behandlet i overensstemmelse med dem. Viser et liberalt samfund fx den rigtige form for respekt over for den analfabetiske, hjemmegående husmor, der er socialiseret ind i en kultur, hvor kvinden er underordnet mandens vilje, ved at se bort fra vores (liberale) begreber om det gode liv, der betoner lighed og autonomi? For perfektionister er svaret ubetinget nej.

I videre forstand benægter perfektionister, at det klassiske skel mellem *citoyen* (borgeren, det offentlige) og *homme* (mennesket, det private) udgør et altid-allerede fastlagt og ukontroversielt princip for grænserne for statens virke. Der findes ikke »borgere« og »privatpersoner«; der eksisterer kun individer. Naturligvis bør staten ikke blande sig i

sager, der bedst afgøres af individer, og naturligvis skal staten ikke gennemføre politikker, der fører til tab af personlige autonomi, med mindre der er andre værdier, der klart opvejer dette. Men skellet mellem det offentlige og det private er i sig selv en genstand for politisk diskussion, og endda et af de vigtigste, og hvis man i denne diskussion forudsætter begrundelsesneutralitet, har man på forhånd besluttet hvor grænserne for statens virke skal gå, hvilket er dogmatisk. Således kan skellet mellem det offentlige og det private ikke begrunde doktrinen om begrundelsesneutralitet.¹⁰

3. Neutralistiske svar

Rawls prøver at imødegå en perfektionistisk kritik ved at give den indrømmelse, at begrundelsesneutralitet ikke gælder i alle politiske affærer. Det kun er vedrørende det forfatningsmæssige fundament og samfundets grundlæggende struktur at vi skal være neutrale i denne forstand.¹¹ Således gives der et frirum til at forfølge non-neutrale politiske mål, for så vidt de elementære (primært fordelingsmæssige) elementer er på plads og er neutralt begrundede. Spørgsmålene er her hvor grænserne mellem fundamentale og ikke-fundamentale spørgsmål går, og hvorvidt det giver mening at det forfatningsmæssige fundament (der vel specificerer principperne for resten af lovens udformning) tilskriver personer en ret til at staten skal forholde sig neutralt mht. det gode liv, der så ophæves på andre, lavere niveauer af loven. Selvom Rawls allerede i *Political Liberalism* implicerede, at en fuld fremstilling af denne problematik er fraværende i hans værk, og at det er nødvendigt at få belyst relationen mellem fundamentale og ikke-fundamentale politiske spørgsmål og områder nøjere (se Rawls (1993), p.214f), nåede han aldrig at udfylde dette hul. Hvis perfektionisterne har ret i at man ikke kan antage, men til stadighed må diskutere, skellet mellem det offentlige og det private, er det også tvivlsomt om vi kan fastlægge et skel mellem fundamentale og ik-

ke-fundamentale politiske områder på andet end en *ad hoc*, dvs., ikke-principiel facon.

Nogle neutralister mener, at årsagen til at vi ikke kan begrunde statslige handlinger med reference til begreber om det gode er, at sådanne begreber er falske eller meningsløse (se fx Ackerman, p. 11.) Er dette tilfældet, kan de selvfølgelig ikke begrunde handlinger overhovedet – hvilket perfektionisterne gerne medgiver. Problemet er, at neutralister ikke kan argumentere for, at vi skal være skeptiske mht. det gode, da dette vil gå imod selve ideen i liberalisme. Frihed (og lighed) er vigtigt fordi individet skal kunne forfølge sin vision om det gode liv. Men det kan ikke være vigtigt for individet at forfølge noget, der i bund og grund er ugyldigt eller meningsløst.¹² Endvidere får neutralisten det forklaringsproblem, at vi bør være skeptiske mht. et sæt af moralske principper (dem, der gælder det gode liv) medens vi *ikke* skal være det mht. et andet (dem, der gælder retfærdighed.)

4. Liberalisme og postmodernisme

Neutralisme går hånd i hånd med en distinkt postmodernistisk og relativistisk anskuelse. I stedet for at tage de ubehagelige konfrontationer mellem divergerende opfattelser af det gode liv, bøjer den moderne relativist af. Kontroversielle emner – religiøs vs. sekulær livsopfattelse, oplysningstidens vs. okkultismens vidensopfattelse, spørgsmål om almen dannelse, forudsætninger for medborgerskab, etc. etc. – fejles af bordet, og argumenter der vedrører sådanne stemples som værende udtryk for blot subjektive præferencer eller arbitrære konstruktioner. Tolerancen skal være altomfattende, og alle har ret på hver sin måde: »Du er OK! – Jeg er OK!«

Men som påpeget ovenfor går neutralisme dårligt i spænd med skepticisme. Hvis neutralisme også fremover skal sætte dagsordenen for liberalismen – som den har været siden Rawls – må der leveres bedre moralsk

svar på præcist *hvorfor* det vigtigste for individers liv, nemlig begreber om det gode, skal ignoreres når vi laver politik og politisk teori.

Perfektionistisk liberalisme tillader sig ikke den luksus at feje kontroversielle emner ind under gulvtæppet, og den forkaster ideen om at vi kan ignorere hensynet til borgernes faktiske velfærd i politisk teori og praksis. Den påpeger, at der er grænser for tolerancen og at den liberale stabilitet trues, hvis ikke vi også politisk arbejder for en liberal kultur. Perfektionistisk liberalisme leverer et mere realistisk politisk og moralsk svar på pluralismens udfordring, for det er ikke bare et spørgsmål om at det er *tilladt* at handle ud fra værdier der knytter sig til begreber om det gode: det er simpelthen *nødvendigt* for en levedygtig og forsvarlig liberalisme.

Noter

1. Fremtrædende formuleringer af neutralistisk liberalisme finder man bl.a. i Rawls (1971, 1993), Ackerman (1980), Dworkin (1983, 1995), Larmore (1987)
2. Eksempler på perfektionistisk liberalisme findes fx hos Raz (1986), Hurka (1993), Sher (1997)
3. Se fx Dworkin (1995), p.191, Rawls (1993), p.190
4. Neutralister mener ikke at de ikke kan begrunde fx et forbud mod mord. Man behøver ikke at argumentere for et sådant forbud med udgangspunkt i, at et begreb om det gode liv der tillader mord, er moralsk dårligere end et begreb om det gode liv, der forbyder en sådan handling. Neutralisterne mener at et sådant forbud kan begrundes udelukkende i retfærdighedsprincipper, fx i form af visse grundlæggende rettigheder. Dette rejser naturligvis kun spørgsmålet om man kan argumentere for rettigheder uden at involvere begreber om det gode liv, men denne kritik skal ikke forfølges her.
5. De to andre hovedtyper af teorier om det i sig selv værdifulde eller intrinsisk værdi er hedonisme (det intrinsisk gode er velvære og det intrinsisk onde er smerte) og præference-teori (det in-

trinsisk gode er opfyldelsen af præferencer). Normative perfektionister mener altså at værdien af fx et meningsfuldt og godt ægteskab eller af udfoldelsen af fornuft ikke kan udtømmes af det velvære disse giver eller fordi de opfylder en præference.

6. Se fx Hurka, p. 163, Sher, pp. 37ff, Raz, p.160
7. Dette siger perfektionister såvel som mange neutralister, fx Dworkin. Se Dworkin (1995), p.273n44; Dworkin (1985), passim.
8. Det samme gør sig gældende på en lang række andre områder. Er det fx plausibelt at vi kan lave en overordnet politik for hvorledes midlerne i sundhedssektoren skal fordeles uden at vi involverer begreber om hvad et godt liv er?
9. Se Morten Ebbe Juul Nielsen, »Liberalism, Neutrality, and Civil Society«, in *Danish Yearbook of Philosophy*, in press.
10. Se Nielsen (2003)
11. Se Rawls (1993), pp. 137ff, 152, 200, 214f.
12. Det skal understreges, at neutralister ikke generelt er skepticister vis-a-vis begreber om det gode. Se fx Dworkin (1983), p.2. Ackerman er en undtagelse.

Litteratur:

- Ackerman, Bruce (1980) *Social Justice in the Liberal State* (New Haven; Yale University Press)
- Dworkin, Ronald (1983) »Neutrality, Equality, and Liberalism«, in MacLean and Mills (eds.) *Liberalism Reconsidered* (New Jersey; Rowman and Allanheld) (1985) »Can a Liberal State Support Art?«, in Dworkin, *A Matter Of Principle* (Oxford; Clarendon Press)
- (1995) »Foundations of Liberal Equality«, in Stephen Darwall (ed.), *Equal Freedom (Selected Tanner Lectures on Human Values)* (Ann Arbor; The University of Michigan Press)
- Hurka, Thomas (1993) *Perfectionism* (Oxford; Oxford University Press)
- Kymlicka, Will (1990) *Contemporary Political Philosophy* (Oxford; Clarendon Press)
- Larmore, Charles (1987) *Patterns of Moral Complexity* (Cambridge; Cambridge University Press)
- Nielsen, Morten Ebbe Juul (2003) »On Behalf of Perfectionism: A Reply to Pauer-Studer«, in *Philosophical Explorations* vol. 5. #3 in press, »Liberalism, Neutrality, and Civil Society«, in *Danish Yearbook of Philosophy*
- Rawls, John (1971) *A Theory of Justice* (Oxford; Oxford University Press) (1993) *Political Liberalism* (New York; Columbia University Press)
- Raz, Joseph (1986) *The Morality of Freedom* (Oxford; Clarendon Press)
- Sher, George (1997) *Beyond Neutrality* (Cambridge; Cambridge University Press)

Mellem magtpolitik og idealisme: Det liberale perspektiv på international politik

Af Anders Wivel, Adjunkt, ph.d., Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet

1. Indledning

Liberalismen er det eneste perspektiv på international politik, der har ført til opdagelsen af en alment accepteret empirisk lov, nemlig at demokratier ikke går i krig mod hinanden. Det er også den eneste tilgang til international politik med et solidt og sammenhængende fundament i den politiske teori. Det var liberale politikere og akademikere, der efter Første Verdenskrig etablerede studiet af international politik som en selvstændig akademisk disciplin med lærestole ved universiteterne og selvstændige forskningsinstitutter med det formål at undgå en gentagelse af krigens rædsler.¹ Liberalismen blev dermed det første sammenhængende bud på en videnskabelig teori om international politik, og den teori som andre måtte skrive sig ind i eller op i mod. I dag er en liberal forståelsesramme i overensstemmelse med de fleste vestlige landes overordnede udenrigspolitiske mål om at sikre en international retsorden, bl.a. gennem udbredelsen af demokrati og menneskerettigheder.

Alligevel har liberalismen aldrig opnået samme status i den internationale politiks teori og praksis, som når det gælder politik internt

i staterne. Tværtimod er international politik – som formuleret af Stanley Hoffmann – blevet forstået som liberalismens nemesis. Mens liberalismen i høj grad fokuserer på forhandling, kompromiser, fred og forandring, så handler international politik om præcis det modsatte, nemlig konflikter, krig og magtpolitikens uforanderlighed (Hoffmann 1987: 396). Liberalismen er dog ikke blind for det internationale systems særlige natur og problemer. Allerede i 1700-tallet søgte liberale som Immanuel Kant og Jeremy Bentham at analysere årsagerne til krig, og sammen med de skotske oplysningsfilosoffer Hume, Smith og Ferguson var de blandt de første til at formulere en vision for det internationale samfund. Disse visioner tog udgangspunkt i liberale ideer men var samtidig – særligt hos Bentham og Kant – resultatet af en undren over, hvordan og hvorfor krig og konflikt dominerede den internationale sfære. Det er i dette krydsfelt mellem magtpolitik og idealisme at det liberale perspektiv på international politik er opstået og udviklet.

Formålet med denne artikel er at udforske det liberale perspektiv på international politik med udgangspunkt i Hoffmanns påstand om

international politik som liberalismens nemesis.² Med det formål diskuteres først det fælles udgangspunkt for det liberale perspektiv på international politik og på den baggrund tre centrale teser i den liberale tradition. Det liberale perspektiv problematiseres, og det diskuteres kort, hvorvidt vi er på vej mod en international liberal orden. Artiklen konkluderes med en vurdering af liberalismens bidrag til en forståelse af international politik samt fremtidsperspektiverne.

2. Hvad er liberalisme i international politik?

Den mest grundlæggende antagelse i det liberale perspektiv på international politik er opfattelsen af mennesket som et rationelt fornuftsvæsen, der har maksimeringen af egen lykke som sit primære mål. Der følger ingen naturlige interessemodsætninger i international politik af dette menneskesyn. Tværtimod synes der gode muligheder for internationalt samarbejde i det omfang samarbejdet fører til gevinster for alle samarbejdspartnere, ligesom grundlæggende fremskridt – hvor krig og magtpolitik erstattes med en orden baseret på grundlæggende retsprincipper – kan synes som en naturlig konsekvens af det menneskelige interessefællesskab.

I international politik repræsenteres individer og private grupper primært af staten. Staten betragtes i liberalismen ikke som aktør men som repræsentant for de(n) dominerende koalition(er) af individer og grupper i samfundet. Disse grupper kan repræsentere størstedelen af befolkningen eller blot en lille gruppe omkring landets leder alt afhængig af styreform, institutioner, national tradition og koalitioner relative styrke. I nogle stater er den udenrigspolitiske proces centraliseret, og der stræbes mod en fælles position blandt alle centrale aktører. I andre stater er den udenrigspolitiske proces decentraliseret med større mulighed for de enkelte koalitioner for at føre en semi-afhængig udenrigspolitik på visse områder (Moravcsik 1997: 519). Stater-

nes præferencer i udenrigspolitikken er udtryk for politiske kompromiser og studehandler mellem de forskellige indenrigspolitiske koalitioner interesser og værdier.

Realiseringen af udenrigspolitikken foregår under de begrænsninger, der følger af andre staters præferencer. Disse begrænsninger varierer med præferencernes kompatibilitet og graden af interdependens. Interdependens forstås her som de omkostninger og gevinster, der følger for individer og grupper i andre stater, når de dominerende koalitioner i et samfund søger at realisere deres præferencer (Moravcsik 1997: 520). Lidt forenklet kan man sige, at det er kombinationen af de enkelte staters præferencer og graden af interdependens mellem staterne, der ifølge de fleste liberale teorier om international politik er afgørende for om udfaldet af staternes interaktion bliver karakteriseret ved samarbejde eller konflikt.

Liberale forventer, at der er stor forskel på hvordan samarbejde og konflikt udspiller sig afhængig af hvilke ideer, der lægges til grund for udenrigspolitikken. Stater kan således differentieres med udgangspunkt i, hvordan de forholder sig til grundlæggende, individuelle menneskerettigheder, og forventningen er, at forskelle i udenrigspolitikken er en afspjeling af forskelle i regimetype (Doyle 1997: 211). Liberale stater er anderledes end andre stater i international politik, fordi de udenrigspolitiske beslutningstagere står til ansvar overfor de befolkninger som bærer omkostningerne ved krig. På lang sigt er det muligt at udbrede kredsen af liberale stater, ligesom det er muligt at regulere relationerne mellem staterne gennem internationale organisationer. Forandringer mod et liberalt internationalt samfund sker typisk gennem rationelle aktørers læreprocesser, ikke gennem magtanvendelse. Grundlæggende og varige fremskridt er på den baggrund mulige i international politik ligesom de er det internt i staterne.

Med udgangspunkt i disse fælles antagelser om international politik rummer det liberale perspektiv meget store variationer. Der er stor forskel på, hvilken relativ vægt forskellige liberale perspektiver lægger på henholdsvis nationale præferencer og interdependens, ligesom de er uenige om hvilke faktorer, der er afgørende for den nationale præference-dannelse, og i hvor høj grad andre aktører end staten har direkte indflydelse på international politik. De er også uenige om, hvorvidt et liberalt internationalt samfund vil vokse naturligt frem, hvis staterne giver det plads, eller om staterne tværtimod må spille en afgørende rolle i dets fremvækst. Forskellene kommer tydeligt frem i det følgende afsnit, der med udgangspunkt i det liberale fokus på forholdet mellem nationale præferencer og interdependens diskuterer tre teser om en international, liberal orden.³

3. Tre teser om en international liberal orden

Liberalismen i international politik er præget af oplysningstidens optimistiske forestilling om, at vi gennem fornuft og videnskab kan skabe en bedre verden, og at de rationelt ud-tænkte løsningsmodeller vil være anvendelige universelt. I overensstemmelse med det rationalistiske udgangspunkt og vægten på aktørernes præferencer som forklaringsvariabel finder liberale, at det er muligt at konstruere en international orden præget af fremskridt i form af færre krige og konflikter.⁴ Liberale er dog hverken enige om hvilke midler der vil være afgørende for at dette lykkes, hvor grundlæggende en forandring af international politik det er muligt at gennemføre, eller i hvor høj grad international politik i dag er karakteriseret ved dynamikker i overensstemmelse med liberalismen. Tre centrale teser om en liberal international orden deler et udgangspunkt i rationalitetsantagelsen og et fokus på betydningen af præferencer og interdependens, men viser samtidig forskelle i, hvordan liberale vurderer vægten og effekten af disse to variable. De tre teser

tager alle udgangspunkt i den klassiske liberalisme og findes i både radikale og mindre radikale udformninger.

Statens præferencer:

Tesen om »den demokratiske fred«

For det første har liberale peget på betydningen af styreform. Et centralt problem i forhold til ønsket om at skabe en international liberal orden er tilstedeværelsen af autoritære regimer. Regimer, der krænker de individuelle frihedsrettigheder anses både for at være illegitime og årsag til krig fordi de frem for befolkningens interesser søger at opfylde egne mål om magt og prestige. Samtidig er beslutningsprocessen lukket, hvilket øger risikoen for en utilsigtet krig. Liberale demokratier er derimod karakteriseret ved normer om fredelig konfliktløsning, åbne beslutningsprocesser og borgernes frihed til at udtrykke sig og handle over landegrænser, hvilket styrker muligheden for fredelig sameksistens (cf. Doyle 1983). Den grundlæggende påstand i tesen om den demokratiske fred er derfor, at liberale demokratier er mindre tilbøjelige til at gå i krig med hinanden end starter med andre politiske systemer. Ganske vist er demokratiske lande gennem historien gået lige så ofte i krig som andre lande, men de går ikke i krig med andre demokratier.

På den baggrund giver væksten i antallet af liberale demokratier – særligt efter den Kolde Krigs afslutning – grund til optimisme, og liberale teoretikere har de senere år søgt at raffinere og underbygge tesen i en lang række undersøgelser.⁵ De har samtidig haft nemt ved at videreformidle tesens potentiale, der som påpeget af den amerikanske politolog Michael Mandelbaum har ydet en dobbelt tiltrækningskraft på den vestlige verdens borgere og politikere i årene efter den Kolde Krigs afslutning: »It was flattering, for it meant that the more the world reproduced their own political arrangements the more tranquil it would be; and it posited that their form of government, which they valued and promot-

ed for its own sake, had an additional, unexpected benefit – as if cherry-topped cheese-cake had turned out to be not only tasty but nutritious» (Mandelbaum 2002: 241).

Den demokratiske fred kan således gives både en rettighedsbaseret og en konsekvensbaseret begrundelse og ofte optræder de to samtidigt, ikke mindst i den politiske debat: Udbredelsen af demokrati fører til både en fredeligere og mere retfærdig verden. En væsentlig inspirationskilde til begge argumenter er Immanuel Kants *Til Den Evige Fred*. Kants essay tager udgangspunkt i, at »[t]he state of peace among men living in close proximity is not the natural state; instead the natural state is one of war, which does not just consist in open hostilities, but in the constant and enduring threat of them«. ⁶ Mens denne opfattelse af international politik ligger tæt op af den som vi finder hos eksempelvis Thomas Hobbes, så adskiller Kants foretrukne løsning sig fundamentalt. Kant afviser i modsætning til Hobbes at reducere international politik til et spørgsmål om relationer mellem stater. Derimod er essensen af international politik de transnationale, sociale bånd, der binder mennesker i de forskellige nationale samfund sammen i et menneskeligt fællesskab (Bull 1977: 25). Dette individualistiske udgangspunkt fører til, at Kant i modsætning til Hobbes ser staternes indenrigspolitiske organisering som afgørende for deres udenrigspolitik. Dermed lykkes det for Kant at koble samfundenes interne organisering til deres udenrigspolitiske adfærd ved at fokusere på hvordan republikanske stater adskiller sig fra stater med anden styreform. For det første sikrer republikanske stater de grundlæggende liberale rettigheder som personlig frihed og lighed for loven (Kant [1795] 1983: 112). For det andet sikrer de freden, fordi lande med en republikansk forfatning ikke kan gå i krig uden befolkningens samtykke. Eftersom det er befolkningen der bærer de største byrder i forbindelse med krig (deltagelse som soldater, økonomiske

udgifter til krigsførelse og efterfølgende genopbygning af landet samt risikoen for at nye krige vil følge af den første og dermed gældsætte landet og dets befolkning ud i al fremtid) vil befolkningerne typisk være tilbageholdne med at indlede en militær konflikt (Kant [1795] 1983: 113). Derfor bør alle stater ifølge Kant være republikanske og internationalt bør der dannes et forbund af republikanske stater baseret på disse staters moralske fællesskab. ⁷

Den mest radikale kobling af nutidens liberale teorier om international politik og Kants tænkning finder vi hos de såkaldte neo-idealisters vision om kosmopolitisk demokrati. ⁸ Her fokuseres på det enkelte menneske som kosmopolitisk borger med mulighed for medlemskab af en række politiske fællesskaber, ved siden af, indeni og på tværs af nationalstaten. Dermed bliver neo-idealisterne tænkning langt mere radikal end demokratisk fred teoretikernes som de deler det kantianske udgangspunkt og et fokus på demokratiets internationale konsekvenser med. Selv om neo-idealismen har bevæget sig et stykke bort fra det oprindelige udgangspunkt repræsenterer den i dag et klar og radikal videreudvikling af Kants rettighedsbaserede begrundelse for en demokratisk fred. Kosmopolitisme ses som en konsekvens af globalisering, der i denne tolkning medfører en underminering af statens evne til at varetage centrale opgaver som at beskytte borgernes sikkerhed og demokratisk styring. En rekonstruktion af den politiske sfære, hvor borgerne styrer gennem mange forskellige organisationer på mange (overlappende) niveauer er derfor nødvendig.

En mindre radikal videreudvikling af Kant og hans påstand om, at republikker er mindre tilbøjelige til at føre krig end andre stater finder vi i teorier om »den demokratiske fred«. På grundlag af en række empiriske studier er tesen i dag modificeret til, at demokratier ikke går i krig med hinanden. Denne tese har til

gengæld vist sig at være robust. Som påpeget af Jack S. Levy: »The number of wars between democracies during the past two centuries ranges from zero to less than a handful depending on precisely how democracy is defined, but these are marginal deviations from a robust finding generated by rigorous and systematic empirical investigations. Moreover, in general wars involving all or nearly all of the great powers, democratic states have never fought on opposite sides. This absence of war between democracies comes as close as anything we have to an empirical law in international relations« (Levy, 1988: 88).

Tesen om den demokratiske fred illustrerer betydningen af staternes interne organisering for skabelsen af en orden, hvor respekten for liberale principper frem for magtpolitik dominerer international politik. Andre liberale har imidlertid analyseret effekten på præferencedannelsen af de omkostninger og gevinster der følger af kontakt over landegrænser mellem stater og andre aktører.

Negative effekter af interdependens: Tesen om internationale institutioner

En væsentlig forhindring for en liberal orden i international politik er de omkostninger, der følger af staternes interaktion i det internationale system. De skaber et behov for international koordination og retshåndhævelse, men samtidig usikkerhed om hvorvidt indgåede aftaler vil blive overholdt, eftersom der ikke er nogen myndighed overordnet staterne. På grund af denne usikkerhed tenderer staterne mod at minimere deres samarbejde, og relationerne bliver karakteriseret ved magtpolitik, hvor enhver søger at sikre sig selv. Konsekvenserne er mindre velstand og større risiko for konflikt. Allerede de klassiske liberale identificerede disse problemer og viste hvordan internationale institutioner kunne medvirke til at løse dem. Michael Doyle påpeger således, hvordan Jeremy Bentham med udgangspunkt i utilitarismen identificerede manglende information, ingen uafhængig

retsinstans og deraf følgende frygt mellem aktørerne som centrale problemer i international politik. Disse er generelle politiske problemer, der findes både i national og international politik, men de er særligt fremtrædende i international politik på grund af fraværet af politiske institutioner (Doyle 1997: 226-227). Løsningen er derfor at skabe politiske institutioner med dem som vi kender fra det nationale samfund som forbillede.

Den amerikanske Præsident Wilsons ønske om at dæmme op for magtpolitikken efter Første Verdenskrig er et klassisk eksempel på denne tiltro til internationale organisationer. Hans vision om en liberal verdensorden indeholdt i destilleret form alle væsentlige liberale ideer om international politik men mest konkret var hans forslag om en »general association of nations«, der skulle garantere politisk uafhængighed og territorial integritet »to great and small states alike« (Wilson 1918). Visionen førte efter langvarige forhandlinger til oprettelsen af Folkeforbundet i 1920. Senere i århundredet kan den føderalistiske bevægelse i Europa efter Anden Verdenskrig ses som et eksempel på en mindst lige så ambitiøs liberal vision. Med rødder i den klassiske liberalisme og med amerikansk føderalisme som forbillede søgte føderalisterne uden held at konstruere en fredelig og retfærdig orden for Europa, hvor nationalstaterne gennem en kontrakt med de europæiske befolkninger skulle overgive magt til transnationale, føderale strukturer (O'Neill 1996: Kapitel 2; Pistone [1990] 1994).

I dag domineres liberal tænkning om internationale institutioner af to langt mindre radikale teser. Den ene – associeret med den såkaldte neoliberale institutionalisme – har de senere år fremstået som den på én gang mindst liberale og mest succesrige af de liberale teorier. Neoliberal institutionalisme søger at udvikle en rationalistisk forklaring på internationale institutioner med analogi til mikroøkonomien (cf. Katzenstein, Keohane

og Krasner 1998: 22). Fraværet af internationalt samarbejde forstås i den forbindelse som en markedsfejl, der er opstået som følge af transaktionsomkostninger og aktørernes usikkerhed. Løsningen er internationale institutioner, der nedsætter aktørernes transaktionsomkostninger ved at skabe faste regler og procedurer for samarbejdet og minimerer risikoen for snyd gennem fastsættelse af mål for, hvornår en aftale er opfyldt og specificering af sanktioner i tilfælde af, at en eller flere aftalepartnere ikke overholder aftalen. Endvidere ændrer internationale institutioner de internationale aktørers cost-benefit analyse ved at forlænge fremtidens skygge. Dermed øges incitamentet til samarbejde, fordi aktørerne ved, at de også i fremtiden vil stå overfor hinanden i forhandlinger (Axelrod og Keohane 1985; Keohane 1984).⁹

I modsætning til denne institutionalistiske tese, der tager staten som sit udgangspunkt, så fokuserer den såkaldt liberale intergovernmentalisme på, hvordan interdependens påvirker stærke interessegrupper internt i staten (Moravcsik 1998). De nationale beslutningstagere forholder sig rationelt til øget interdependens ved at øge koordinationen på udvalgte politikområder. Hvilke områder afhænger i høj grad af det pres stærke interessegrupper lægger på de nationale regeringer. Ved at samarbejde opnår staterne en mere effektiv politik samtidig med at de nationale eliter får mulighed for at styrke deres position overfor interne oppositionsgrupper. En væsentlig pointe er, at international koordination ikke nødvendigvis fører til en mere liberal international orden, men blot til en omfordeling af omkostninger og gevinster i overensstemmelse med de stærkeste nationale interessegruppers præferencer.

Positive effekter af interdependens: Tesen om befolkningernes transnationale kontakt

Et tredje problem for konstruktionen af en liberal orden i international politik er staternes

begrænsning af den legitime kontakt mellem befolkninger over landegrænser. Den tidligste udformning af dette perspektiv finder vi hos det 19. århundredes liberale, der betone, hvordan rationel økonomisk egeninteresse og nyttemaksimering kunne føre til en fredeligere verden, hvis en international orden karakteriseret ved frihandel og økonomisk laissez-faire fik lov til at vokse frem. Hvis befolkningen i et land har økonomiske interesser i nabolandet, så øges incitamentet til fredelig sameksistens. Som opsummeret af Bruce Russett, »it is hardly in my interest to fight you if in fact my markets, my sources of supplies, raw materials and other imports are in your country, bombing your industry means, in effect, bombing my own factories« (Russett 1998: 374).

For Adam Smith opstår den internationale liberale orden spontant, hvis told og andre handelsrestriktioner ophæves og kapital og varer kan transporteres frit over landegrænser.¹⁰ Ved at fjerne disse kunstige begrænsninger bliver det muligt for individer at købe og sælge deres varer og tjenesteydelser til konkurrencedygtige priser, og en naturlig orden uforstyrret af staternes indgriben vokser frem (Smith 1776). De centrale aktører er, ifølge Smith, individer og de centrale processer er dels udviklingen af det kapitalistiske samfund internt i staterne og dels frihandel mellem staterne. I det 20. århundrede har andre liberale politiske tænkere taget udgangspunkt i ideen om den spontane, internationale orden. Schumpeter byggede videre på Smith og udviklede en egentlig 'kommerciel pacifisme', der så denne orden opstå som en naturlig konsekvens af demokrati og kapitalisme (Doyle 1997: 241-248), mens Hayek i en analyse af international handel viser, hvordan handel over grænser ofte er opstået på trods af de politiske beslutningstageres ønske om at fastholde regulering. Handelen er begyndt som byttehandel og har – når den har vist sig succesrig – spredt sig til stadig flere aktører og områder. Efterhånden har der

i forbindelse med handelen udviklet sig en kompleks orden af institutioner, der letter både bytte og indgåelsen af kontrakter samt fører til øget specialisering og stadig større interdependens. Denne orden kan fremmes af staterne gennem generelle regler, der respekterer og institutionaliserer den, men oftest er den naturlige orden blevet undergravet eller dens udvikling blevet standset gennem regeringernes forsøg på at kontrollere handel (Hayek 1996: 38-46).

Centralt hos Smith og hans efterfølgere står de positive effekter af interdependens. Handel opstår spontant og fører til en stadig mere interdependent verden, hvor befolkningernes gensidige afhængighed gør krig til et ubrugeligt instrument for staterne, fordi fjendens interesser ikke kan betragtes uafhængigt af ens egne interesser. Dette fokus på interdependens som en potentielt systemtransformerende proces genfinder vi i den liberale tradition i studiet af international politik, hvor en række analyser ser den gensidige afhængighed som afgørende og understreger betydningen af transnationale relationer for international politik. Mens vi fortsat genfinder handelsargumentet i en del af globaliseringslitteraturen (f.eks. Friedman 2000) og international politik litteraturen (f.eks. Rosecrance 1999),¹¹ så adskiller disse analyser sig typisk på to måder i forhold til handelsargumentet. For det første udvides det liberale fokus til også at omfatte andre faktorer end de økonomiske. For det andet bliver der lagt vægt på at undersøge, hvordan disse faktorer kan medvirke til at transformere aktørernes præferencer.¹² Ifølge denne tankegang bliver krig således ikke alene urentabelt, det bliver utænkeligt.¹³

I overensstemmelse hermed fokuserede Karl Deutsch og en række samarbejdspartnere efter Anden Verdenskrig på en række forskellige kvantitative variable (handel, rejser, kulturel udveksling, kommunikation) som indikatorer for skabelsen af en fællesskabsfølelse

mellem staterne (Deutsch et al. 1957). Man antog, at staternes præferencer ville forandres og på lang sigt føre til dannelsen af et sikkerhedsfællesskab – et politisk fællesskab med en minimal risiko for krig – som følge af øget kommunikation og øgede transaktioner mellem befolkningerne. Andre har fokuseret på såkaldt kompleks interdependens (Keohane og Nye 1977). Her beskrives en verden, hvor staten hverken er den væsentligste aktør eller i stand til at agere som enhedsaktør, hvor traditionel magtanvendelse er blevet ineffektivt som instrument i udenrigspolitikken, og hvor militær magt ikke længere er overordnet politisk-økonomiske emner. Med udgangspunkt i denne tese tolkes globaliseringsprocessen som en potentielt 'pluraliserende' udvikling, der giver plads til et bredere spektrum af aktører og processer end de traditionelle statsdominerede internationale relationer (Keohane og Nye 2000). Mere radikalt viser en række analyser, hvordan transnationale processer på individniveauet udgør et nødvendigt og stadigt vigtigere element i enhver forklaring af international politik. Det skyldes, at staterne får stadigt sværere ved at kontrollere og regulere i takt med, at individernes kapacitet øges gennem læreprocesser knyttet til øget adgang til uddannelse og elektronisk kommunikation. (Rosenau 1992; se også Camilleri og Falk 1992).

4. Én liberalisme eller mange?

Det liberale perspektiv identificerer en række problemer i international politik og giver både væsentlige og nuancerede forslag til hvilke strategier, der kan føre til en orden, der i højere grad er i overensstemmelse med liberale og demokratiske principper. Samtidig viser diskussionen også, at der er tale om en tradition med mange og ofte modstridende teorier. Der gives hverken en samlet forklaring af international politik i dag eller en entydig vision for fremtiden. Væsentligst giver teorierne to meget forskellige og gensidigt udelukkende bud på hvilke aktører og processer, der er afgørende for skabelsen af en

liberal orden i international politik. Det ene perspektiv ser den internationale orden som en naturlig og spontan følge af individers og private gruppers interaktion, der ofte er i modstrid med staternes interesser. Det andet perspektiv ser den internationale, liberale orden som resultatet af rationelle staters bevidste konstruktion.

I forlængelse heraf er der også forskel på, hvor dybdegående ændringer af det internationale system de enkelte liberale analyser identificerer. I dag ser de fleste liberale institutionalister og intergovernmentalister det internationale system som intakt og dets grundlæggende dynamikker som modificerede men ikke transformerede af forhandlinger og institutioner. Derimod ser liberale med fokus på kosmopolitisk demokrati og transnationale relationer mellem individer typisk det internationale system som i færd med en transformationsproces, der vil føre til grundlæggende forandringer i både indenrigs- og udenrigspolitikken. Der er også forskel på hvor dybdegående reformer af systemet de finder hensigtsmæssige. Set over tid har den liberale mainstream bevæget sig fra en normativ teori, der kan tjene som udgangspunkt for en liberal strategi for en mere retfærdig og fredfyldt verden til et ikke-ideologisk, ikke-utopisk analytisk redskab, hvor mere radikale og eksplicit normative variationer er henvist til perspektivets margin. Fælles er dog, at aktørernes præferencer og graden af interdependens mellem dem anses for at være centrale.

5. Liberale problemer

Det liberale perspektiv på international politik er ikke uden problemer. Et væsentligt sæt af problemer er omhandler den relative betydning af perspektivets enkelte elementer. Det liberale perspektiv peger på en lang række generelle faktorer men uden i tilstrækkelig grad at rangordne disse eller på anden måde systematisere deres kobling. Som påpeget af Sørensen bliver det dermed umuligt at vurde-

re i hvor stor udstrækning de enkelte faktorer har betydning for den samlede udvikling (Sørensen 1997: 20-21).

Et andet sæt af problemer er koblet til operationaliseringen og den empiriske test af det liberale perspektiv. Hvis diskussionen om den demokratiske fred skal give mening det naturligvis væsentligt at kunne operationalisere demokratibegrebet, men det er endnu ikke lykkedes at finde en konsensusdefinition, der udelukker alvorlige kodificeringsproblemer. Lignende problemer angår interdependensbegrebet. Samtidig falder både en væsentlig del af væksten i og styrkelsen af internationale organisationer, transnationale relationer og de liberale demokratiers historie i en stor del af det tyvende århundrede sammen med de vestlige landes alliance mod Sovjetunionen.¹⁴ Undgik de vestlige lande indbyrdes krig efter Anden Verdenskrig, fordi de var demokratier, fordi de var medlem af stærke institutioner, fordi de oplevede en vækst i handel og andre transnationale relationer eller fordi de frygtede en sovjetisk invasion? Også geografiske faktorer – eksempelvis USA's position som den eneste stormagt i Nordamerika og teknologisk udvikling – eksempelvis udviklingen af kernevåben, der forhøjer de potentielle omkostninger ved krig og derfor har en afskrækkende virkning – kan hjælpe til at forklare freden mellem de vestlige lande og dermed grundlaget for opbygningen af en liberal orden.

Mens disse kritikpunkter i høj grad kan besvares gennem en fortsat nuancering og underbygning af de liberale teser, så er et væsentligere problem, at en verden af demokratiske stater med stor samhandel, mange transnationale relationer og et omfattende samarbejde i internationale organisationer ikke nødvendigvis er identisk med en liberal, international orden. Selv når alle elementerne virker sammen forbliver det uklart i hvor høj grad den internationale orden er »liberal«. Oftest differentierer stormagterne deres poli-

tik, så de på visse områder promoverer de liberale værdier, mens de på andre områder accepterer eller ligefrem fremmer normer, der er i direkte modstrid hermed. USA støttede under Den Kolde krig autoritære regimer i store dele af verden, samtidig med at man aktivt promoverede frihandel og demokrati i Europa. Kina kan i dag tilslutte sig et verdensmarked, der i høj grad hviler på liberale normer, men samtidig krænke menneskerettigheder. Selv i Europa, der har det tætteste vi i dag kommer på en international, liberal orden, har stormagterne – ikke mindst i sikkerhedspolitikken – et afslappet forhold til anvendelsen af de nye institutioner og deres bindinger. Vi savner således kriterier for at vurdere, i hvor høj grad de liberale visioner er opfyldt, og hvor grundlæggende en forandring de er udtryk for.

Endelig har udviklingen af det liberale perspektiv paradoksalt nok betydet, at mens det internationale system i stadig højere grad er blevet karakteriseret ved institutionalisering, samhandel, transnationale relationer og fredeligt samarbejde mellem demokratiske lande, så er det liberale perspektiv på international politik blevet mindre liberalt. I dag accepterer centrale liberale perspektiver magtpolitikken som deres udgangspunkt og staten som den primære analyseenhed i international politik. Det skærmer perspektivet mod den traditionelle kritik for at være »utopisk«, men betyder samtidig at liberalismen argumenterer på magtpolitikens præmisser uden at udgøre et selvstændigt analytisk alternativ eller præsentere en klar vision for, hvordan det kunne være anderledes.¹⁵ Liberalismen bliver således et korrektiv til magtpolitikken under specifikke betingelser, men udgør kun et klart alternativ i de mere radikale og marginaliserede dele af perspektivet samt en del af litteraturen om den demokratiske fred. Dette er et væsentligt problem for de liberale, der dermed bliver ude af stand til at sætte en selvstændig dagsorden. En genlæsning og anvendelse af de liberale klassikere vil kunne

åbne det liberale perspektiv både normativt og metodologisk, og samtidig give de liberale mulighed for at begynde analysen et andet sted end ved magtpolitikken og dermed perspektivets tilsyneladende nemeses.¹⁶

6. På vej mod en liberal international orden?

Ser vi på udviklingen efter Anden Verdenskrig er international politik både karakteriseret ved en kraftig vækst i samhandel, antallet af internationale institutioner og antallet af demokratier. I hvor høj grad har disse udviklinger ført til en grundlæggende forandring af international politik?

Flere elementer i den nuværende verdensorden synes at understøtte en liberal orden, der indebærer grundlæggende forandringer i det mindste i dele af det internationale system. For det første er der i dag ingen global ideologisk konflikt sammenlignelig med konflikten mellem liberalisme og kommunisme under Den Kolde Krig. Som påpeget af Francis Fukuyama er der i dag intet globalt alternativ til det liberale demokrati som styreform (Fukuyama, 1989). For det andet synes krig i dag opgivet som instrument i udenrigspolitikken i en meget stor del af det internationale system. I denne fredszone, hvis kerne består af OECD-landene er relationerne mellem landene karakteriseret ved samhandel, forhandling og en høj grad af institutionalisering (cf. Keohane 1995).¹⁷ For det tredje – og i forlængelse heraf – spiller argumenter om udbredelsen af demokrati i dag en afgørende rolle i de fleste vestlige landes udenrigspolitik. Landene er således både liberale demokratier og har gjort udbredelsen af denne styreform til et væsentligt element i deres udenrigspolitiske strategier. Det gælder ikke mindst USA, hvor ønsket om at fremme af demokrati har været en central del af den udenrigspolitiske strategi gennem det meste af det 20. århundrede og frem til i dag (Smith 2000; Ikenberry 2000).

På den anden side har kritikere med ud-

gangspunkt i en magtpolitisk tolkning af international politik argumenteret for alternative tolkninger af disse tre karakteristika ved den aktuelle verdensorden. For det første ses fraværet af en global ideologisk konflikt erstattet af en konflikt mellem civilisationer. I denne tolkning udgør udbredelsen af den vestlige, liberale civilisation en væsentlig trussel mod andre civilisationer og dermed en fredelig udvikling i det internationale system (Huntington 1997). For det andet ses fraværet af krig og fremvæksten af handel og institutioner i 'fredszonen' ikke som udtryk for at magtpolitik er blevet uanvendelig som udenrigspolitisk middel. Snarere føres magtpolitikken indenfor internationale organisationer, ofte med globalisering som middel (Gruber 2000; Walt 2002). Endelig tolkes den eksplicite tilslutning til liberale værdier som en afspejling af amerikanske værdier, som konsekvens af USA's dominerende magtposition (Hansen 2000).

Spørgsmålet om, hvorvidt vi er på vej mod en mere liberal orden, er således både omstridt og svært at besvare. Samtidig illustrerer det to af de problemer i det liberale perspektiv, der blev diskuteret ovenfor. Det er uklart hvilke kriterier, der skal være opfyldt, før vi kan tale om en liberal orden, og det er problematisk for vores vurdering af de enkelte faktoreres betydning, at det liberale perspektiv peger på en række generelle faktorer uden i tilstrækkelig grad at rangordne disse eller på anden måde systematisere deres kobling.

7. Konklusion

International politik kan forstås som liberalismens nemesis. Dette provokerende udsagn af Stanley Hoffmann blev brugt som indgang til artiklens analyse af det liberale perspektiv på international politik. Diskussionen viste, at snarere end liberalismens nemesis har international politik fungeret som igangsætter for en diskussion af, hvordan liberalisme kunne modificere eller ligefrem transformere den magtpolitik, som fortsat er et væsentligt

element i relationerne mellem staterne i det internationale system.

På den baggrund har det liberale perspektiv ydet et væsentligt bidrag til studiet af international politik ved at udforske betingelserne for en international orden i overensstemmelse med de principper, der ligger til grund for de fleste liberalt demokratiske samfund og dermed udgøre en modvægt til handlingslammelse og ubetinget accept af magtpolitikens fortsatte dominans. Samtidig har det liberale perspektiv gode muligheder for at spille en væsentlig rolle i de kommende års debat om international politik, hvor et fokus på koblingen mellem interdependens og national præferencedannelse kan medvirke til at forklare væsentlige aspekter af udviklinger som globalisering og demokratisering og deres konsekvenser for international politik. Paradoksalt nok synes perspektivets væsentligste problemer at stamme fra den udformning, som det de senere år har fået i studiet af international politik, hvor det i stadig mindre grad har udgjort et selvstændigt alternativ. Det liberale perspektivs største udfordring i de kommende år er derfor ikke at tilpasse sig magtpolitikken – som det indikeres i Hoffmanns argument – men derimod at gentænke den idealisme, der gjorde det til et både kritisk og udfordrende alternativ til magtpolitisk tænkning i international politik.

Noter

1. For en diskussion af liberalismens betydning for grundlæggelsen af studiet af international politik som akademisk disciplin efter Første Verdenskrig, se Jørgensen (2002).
2. Derimod er det ikke artiklens ærinde at præsentere en oversigt over skoledannelser indenfor den liberale tradition, eller diskutere hvordan disse skoler forholder sig til andre skoler indenfor studiet af international politik. For sådanne diskussioner, se Dunne (1997), Jackson og Sørensen (2003: Kapitel 4) og Wæver (1992: Kapitel 2, 7 og 8). Walt (1998) giver en kort introduktion til

liberalisme, realisme og konstruktivisme og deres centrale forskelle, mens Jørgensen (2002) giver en interessant introduktion til de forskellige faser i udviklingen af liberalismen som et perspektiv på international politik. Alle liberale teoretiske skoler i studiet af international politik tager udgangspunkt i opfattelsen af det internationale system som et rum uden grundlæggende interessemodsatninger mellem aktørerne, og hvor rationelle aktører derfor kan skabe en mere fredfyldt orden med større velfærd gennem institutionelt design – enten nationalt eller internationalt.

3. Distinktionen mellem de tre argumenter er analytisk, og i praksis benytter en del teoretikere og værker sig af argumenter fra alle tre teser. Det afgørende valg i en analyse er således ikke, hvilken af de tre man benytter som udgangspunkt, men hvilken relativ vægt de tildeles i analysen.
4. Dette står i kontrast til den såkaldte realistiske skole i studiet af international politik, der typisk fokuserer på magtpolitikens uforanderlighed.
5. For en samling af en række væsentlige bidrag til demokratisk fred teori samt debatindlæg fra både fortalere for tesen om den demokratiske fred og en række kritikere, se Brown et al. (1996).
6. Kant ([1795] 1983: 111). Det er uvist hvorvidt Kant havde kendskab til Hobbes værker. Ted Humphrey anfører at Kants opfattelse af naturretstanden ligner den hobbesianske og muligvis er influeret af denne. Således havde Kant adgang til flere af Hobbes' værker (Kant, [1795] 1983: 140, slutnote 7).
7. Dette står i modsætning til stater uden en liberal demokratisk forfatning. Her er indbyggerne undersåtter, ikke borgere, og regenten træffer beslutningen om hvorvidt man skal gå i krig. Han er nationens ejer, ikke en af dens borgere og »war does not affect his table, his hunt, his places of pleasure, his court festivals, and so on. Thus, he can decide to go to war for the most meaningless of reasons, as if it were a kind of pleasure party, and he can blithely leave its justification (which decency requires) to his diplomatic corps, who are always prepared for such exercises« (Kant [1795] 1983: 113).
8. For en klar og kortfattet introduktion til disse ideer, se Held et al. (1999: 449-450). For en diskussion af liberal kosmopolitisme og den oftere anvendte demokratisk fred teori i forhold til det fælles kantianske udgangspunkt, se Franceschet (2000).

9. Se også debatten mellem Keohane og Grieco i Baldwin (1993) samt videreudviklingen i Koremenos, Lipson og Snidal (2001).
10. For en diskussion af frihandel fra Adam Smith til i dag, se Irwin (1996).
11. Rosecrance's samlede argument trækker dog både på liberale og realistiske/magtpolitiske antagelser. Se Rosecrance (1999: 213-225).
12. Undertiden skelnes således mellem økonomisk og sociologisk liberalisme, se Nye (1988) eller økonomisk og identitetsmæssig liberalisme (Moravcsik 1997).
13. Se eksempelvis Mueller (1988) og diskussionen i Kaysen (1990).
14. I en analyse af den demokratiske fred finder Joanne Gowa (1999) således, at demokratiske lande var mindre tilbøjelige til at gå i krig med hinanden end andre lande i perioden 1945-1980, men lige så tilbøjelige som andre lande før 1914.
15. For kritik af det liberale perspektiv på international politik som utopisk, se eksempelvis Carr (1981) [1939] og Morgenthau (1966). For et nyt forsøg på at reformulere liberalismen som klart analytisk alternativ, se Moravcsik (1997).
16. Michael Doyles læsning af Kant er et godt udgangspunkt for en diskussion af hvordan det kan gøres. Se Doyle (1983).
17. Et interessant liberalt bud på hvordan vi skal forstå dynamikkerne i denne del af det internationale system er Deudney og Ikenberry (1999).

Litteratur

- Axelrod, Robert and Robert O. Keohane (1985): »Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions«, *World Politics*, Vol. 38, pp. 226-54.
- Baldwin, David (red.) (1993): *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, New York: Columbia University Press.
- Brown, Michael E. et al. (1996): *Debating the Democratic Peace*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Bull, Hedley (1977): *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. Houndmills: Macmillan.
- Camilleri, Joseph og Jim Falk (1992): *The End of Sovereignty? The Politics of a Shrinking and Fragmenting World*, Aldershot: Edward Elgar.

- Carr, E. H. ([1939]1981): *The Twenty Years Crisis 1919-1939*, Houndmills: Macmillan.
- Deudney, Daniel and G. John Ikenberry (1999): »Realism, Structural Liberalism, and the Western Order« i Ethan B. Kapstein and Michael Mastanduno (eds.) (1999): *Unipolar Politics*, New York: Columbia University Press, pp. 103-137.
- Deutsch, Karl et al. (1957): *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Doyle, Michael W. (1983): »Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs«, *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 12, No. 3, pp. 205-235.
- Doyle, Michael W. (1997): *Ways of War and Peace*, New York and London: W. W. Norton and Company.
- Dunne, Timothy (1997): »Liberalism« i John Bayliss og Steve Smith (red.) (1997): *The Globalization of World Politics*. Oxford: Oxford University Press, pp. 147-163.
- Franceschet, Antonio (2000): »Popular Sovereignty or Cosmopolitan Democracy? Liberalism, Kant and International Reform«, *European Journal of International Relations*, Vol. 6, No. 2, pp. 277-302.
- Friedman, Thomas L. (1999): *The Lexus and the Olive Tree*, Expanded Edition, New York: Anchor Books.
- Fukuyama, Francis (1989): »The End of History«, *The National Interest*, No. 16, Summer 1989.
- Gowa, Joanne (1999): *Ballots and Bullets: The Elusive Democratic Peace*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Gruber, Lloyd (2000): *Ruling the World*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Hansen, Birthe (2000): *Unipolarity and the Middle East*, Richmond: Curzon.
- Hayek, F. A. von (1996): *Die Verhängnisvolle Annäherung*, Tübingen: J.C.B. Mohr.
- Held, David et al. (1999): *Global Transformations*. Cambridge: Polity Press.
- Hoffmann, Stanley (1987): *Janus and Minerva*, Boulder: Westview Press.
- Huntington, Samuel (1997): *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, London: Touchstone.
- Ikenberry, G. John (2000): »America's Liberal Grand Strategy: Democracy and National Security in the Post-War Era« i Michael Cox, G. John Ikenberry og Takashi Inoguchi (red.) (2000): *American Democracy Promotion*, Oxford: Oxford University Press, pp. 103-126.
- Irwin, Douglas A. (1996): *Against the Tide: An Intellectual History of Free Trade*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Jackson, Robert og Georg Sørensen (2003): *Introduction to International Relations*, Second Edition, Oxford: Oxford University Press.
- Jørgensen, Knud Erik (2002): »Liberalism« i Klaus Segbers og Kerstin Imbusch (eds.) (2002): *IR Online – e-learning for world politics*, Berlin: Freie Universität.
- Kant, Immanuel ([1795] 1983): »To Perpetual Peace: A Philosophical Sketch« i Immanuel Kant (1983): *Perpetual Peace and Other Essays*. Translated by Ted Humphrey. Indianapolis, Cambridge: Hackett Publishing Company, pp. 107-143.
- Katzenstein, Peter J., Robert Keohane og Stephen D. Krasner (1999): »International Organization and the Study of World Politics« i Peter J. Katzenstein, Robert O. Keohane og Stephen D. Krasner (eds.): *Exploration and Contestation in the Study of World Politics*, Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, pp. 5-45.
- Kaysen, Carl (1990): »Is War Obsolete?«, *International Security*, Vol. 14, No. 4.
- Keohane, Robert O. (1984): *After Hegemony*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Keohane, Robert O. (1995): »Hobbes' Dilemma and Institutional Change in World Politics: Sovereignty in International Society« i Hans-Henrik Holm and Georg Sørensen (red.) (1995): *Whose World Order? Uneven Globalization and the End of the Cold War*, Boulder: Westview Press, pp. 165-186.
- Keohane, Robert O. og Joseph Nye (1977): *Power and Interdependence*, Boston: Little, Brown.
- Keohane, Robert O. and Joseph Nye (2000): »Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)«, *Foreign Policy*, Spring 2000, pp. 104-119.
- Koremenos, Barbara, Charles Lipson and Duncan Snidal (2001): »The Rational Design of International Institutions«, *International Organization*, Vol. 55, No. 4, pp. 761-799.
- Levy, Jack S. (1988): »Domestic Politics and War« i Robert I. Rotberg og Theodore K. Rabb (red.) (1988): *The Origin and Prevention of Major Wars*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 79-99.

- Mandelbaum, Michael (2002): *The Ideas that Conquered the World*, New York: Public Affairs.
- Moravcsik, Andrew (1997): »Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics«, *International Organization*, Vol. 51, No. 4, pp. 513-53.
- Moravcsik, Andrew (1998): *The Choice for Europe*, Ithaca and London: Cornell University Press.
- Morgenthau, Hans (1966): *Videnskabsmanden contra magtpolitikken*, København: Stig Vendelkærs Forlag.
- Mueller, John (1988): »The Essential Irrelevance of Nuclear Weapons: Stability in the Postwar World«, *International Security*, Vol. 13, No. 2.
- Nye, Joseph (1988): »Neorealism and Neoliberalism«, *World Politics*, Vol. 40, No. 2, pp. 235-251.
- O'Neill, Michael (1996): *The Politics of European Integration*, London: Routledge.
- Pistone, Sergio ([1990] 1994): »Altiero Spinelli and the strategy for the United States of Europe« in Brent F. Nelsen and Alexander C-G. Stubb (eds.) (1994): *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp. 69-75.
- Rosecrance, Richard (1999): *The Rise of the Virtual State*, New York: Basic Books.
- Rosenau, James N. (1992): »Citizenship in a Changing Global Order« i James N. Rosenau og Ernst-Otto Czempiel (red.) (1992): *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 272-294.
- Russett, Bruce (1998): »A neo-Kantian perspective: democracy, interdependence and international organizations in building security communities« i Emanuel Adler og Michael Barnett (red.) (1998): *Security Communities*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 368-394.
- Smith, Adam ([1776] 1970): *The Wealth of Nations*. Edited with an introduction and notes by Andrew Skinner. London: Penguin Books.
- Smith, Tony (2000): »National Security Liberalism and American Foreign Policy« i Michael Cox, G. John Ikenberry og Takashi Inoguchi (red.) (2000): *American Democracy Promotion*, Oxford: Oxford University Press, pp. 85-102.
- Sørensen, Georg (1997): »Det Liberale Fredsperspektiv i Teori og Praksis«, *Grus*, No. 53, Vol. 18, pp. 7-25.
- Walt, Stephen M. (1998): »International Relations: One World, Many Theories«, *Foreign Policy*, Spring 1998, pp. 29-46.
- Walt, Stephen M. (2002): »The Enduring Relevance of the Realist Tradition« i Ira Katznelson and Helen Milner (eds.) (2002): *Political Science: The State of the Discipline III*, New York: W. W. Norton.
- Wilson, Woodrow (1918): *Address Before a Joint Session of the Congress*, January 8, 1918, www.lib.byu.edu/~rdh/wwi/1918/14points.html.
- Wæver, Ole (1992): *Introduktion til Studiet af International Politik*, København: Forlaget Politiske Studier.

Liberalisme, lighed og multikulturalisme

Nils Holtug, lektor, ph.d., Institut for Filosofi, Pædagogik og Retorik, Københavns Universitet

1. Indledning

Et af de for tiden varmeste temaer i politisk filosofi er, hvordan man bør tage stilling til de etiske og politiske spørgsmål, der opstår på baggrund af den værdimæssig pluralisme, der hersker i multikulturelle samfund. Hvorledes bør man eksempelvis forholde sig til problemstillinger som statslig støtte til udvalgte religioner (fx folkekirken), positiv særbehandling af etniske minoriteter på arbejdspladserne, ændring af skolernes curriculum så det afspejler elevernes kulturelle forskelle, modersmålsundervisning, (tvungen) seksualundervisning, statslig støtte til truede kulturelle livsformer, kvindelig omskæring, tvangsægteskaber og rituel slagting?

Liberalisme synes umiddelbart at give et ligefremt og plausibelt udgangspunkt for, hvordan man skal besvare sådanne spørgsmål. Staten bør respektere hvert enkelt individs frihed og bør dermed udvise tolerance overfor hans eller hendes kulturelle udgangspunkt. I særdeleshed bør staten være neutral mellem borgenes forskellige opfattelser af, hvordan det gode liv ser ud. Det vil sige, at den ikke bør sigte mod at fremme bestemte sådanne opfattelser på bekostning af andre. Dette sikres bl.a. ved, at alle mennesker tildeles de samme grundlæggende frihedsrettigheder (der sikrer trosfrihed, politisk frihed mv.).

Faktisk kan liberalismen siges at være *skabt* til netop at håndtere problemer, der udspringer af værdimæssig pluralisme. Den liberale opfattelse af individuel frihed og tolerance fremkom i det sekstende og det syttende århundrede på baggrund af de religiøse stridigheder og krige, der på daværende tidspunkt herskede i Europa.¹

Ikke desto mindre er liberalismen og i særdeleshed de svar, liberale tænkere traditionelt har givet på multikulturelle problemstillinger i stigende grad blevet problematiseret de sidste tyve år. Dels har nogle politiske filosoffer fremført, at man på et liberalt grundlag faktisk kan argumentere for differentierede rettigheder til forskellige grupper af borgere. Dels har nogle af liberalismens kritikere tilsluttet sig tanken om, at staten ikke bør søge at behandle borgerne ens men tværtimod på forskellig vis skal yde særlig støtte til undertrykte kulturelle minoriteter. De mener ikke, at dette kan lade sig gøre indenfor rammerne af den liberale politiske filosofi.

I det følgende vil jeg diskutere disse syn på liberalisme og multikulturalisme. I den forbindelse vil jeg særligt fokusere på de lighedsideal, de hver især baserer sig på, da det er min hypotese, at uenighederne langt hen ad vejen skyldes uenighed om hvilken form for lighed, det er værd at stræbe efter.

2. Liberalisme

Den liberale tradition i politisk filosofi har haft mange berømte fortalere, bl.a. John Locke, Adam Smith, John Stuart Mill, John Rawls og Robert Nozick. Det er imidlertid ikke uden videre klart, hvad det er for synspunkter, der fx forener libertarianere som Nozick, utilitarister som Mill og liberale egalitarister som Rawls.² Der synes eksempelvis at være langt fra Nozicks minimalstat til Rawls' egalitære velfærdsstat. Ikke desto mindre har liberalister det til fælles, at de lægger stor vægt på borgernes mulighed for at leve deres liv som de selv vil. Personlig selvbestemmelse (autonomi) spiller således en fremtrædende rolle i den liberale tradition.³

Mange liberale lægger desuden vægt på, at borgerne ikke kun skal have mulighed for at leve deres liv ud fra deres egne planer. De skal også have mulighed for at stille spørgsmålstejn ved deres planer og værdier og således at kritisere og revidere dem.⁴

For at tilgodese borgernes selvbestemmelse støtter mange liberale endvidere doktrinen om statslig neutralitet, ifølge hvilken staten bør forholde sig neutralt mellem forskellige opfattelser af, hvad det gode liv består i.⁵ Ifølge denne doktrin bør staten ikke forsøge at fremme bestemte opfattelser af det gode liv på bekostning af andre. Den danske stat bør fx ikke give særlige skattemæssige fordele til mennesker, der lever i heteroseksuelle ægteskaber, give folkekirken særstatus frem for andre religioner, eller økonomisk støtte særlige »danske« kulturelle traditioner (fx dogmefilm og Bournonvilleballet) på bekostning af andre kulturelle traditioner, der findes i befolkningen.

Nu er det selvfølgelig ikke således, at doktrinen om statslig neutralitet selv er ganske værdifri, hvilket dens kritikere da også har været hurtige til at påpege. For eksempel påpeger Charles Taylor, at den liberale appel til

ytringsfrihed som forsvar for Salman Rushdies ret til at udgive *De sataniske vers* forudsætter en form for adskillelse af religion og politik, der generelt ikke anerkendes indenfor islam.⁶ Liberale betragter imidlertid ikke doktrinen om statslig neutralitet som en værdifri doktrin men snarere som en doktrin, der gør det muligt på et upartisk grundlag at træffe beslutninger om spørgsmål, hvorom den værdimæssige pluralisme i befolkningen fører til splittelse. Doktrinen hævdes at være upartisk i den forstand, at den tilkendegiver, at forskellige individers opfattelse af, hvad det gode liv består i, er lige vigtige, og at staten derfor ikke bør søge at favorisere bestemte sådanne opfattelser på bekostning af andre.

For at tilgodese individers lige krav på, at leve deres liv ud fra deres egne værdier, tildele liberale typisk alle individer et sæt af grundlæggende rettigheder, der vel at mærke er ens for alle. Ved at anbefale, at individer tildeles et fælles sæt af rettigheder modarbejder liberalister forskellige former for forskelsbehandling, fx på baggrund af køn eller race. Det liberale ideal om lige rettigheder har således spillet en væsentlig rolle i forbindelse afskaffelsen af raceadskillelsen i USA og med indførslen af kvinders valgret.

Hvor liberale typisk har været enige om, at alle i princippet skal have *de samme* rettigheder, har de selvfølgelig været langt mindre enige om, præcis *hvilke* rettigheder de skal have. Der er enighed om en række grundlæggende frihedsrettigheder, men når talen falder på hvilke yderligere muligheder, staten bør sikre borgerne, skiller vandene sig. Hvor libertarianere fx mener, at den eneste legitime opgave staten har er at sikre borgernes frihedsrettigheder, mener social-liberale, at staten derudover bør sikre hver borger en række økonomiske og sociale ressourcer, der er nødvendige for at han eller hun har en *reel* mulighed for at leve sit liv i overensstemmelse med sine planer. Rawls mener fx, at

samfundets basale institutioner bør indrettes, så de dårligst stillede stilles bedst muligt med hensyn til sociale og økonomiske goder.⁷

Det synes ret klart, at eksempelvis Danmark på en lang række punkter ikke lever op til liberale kriterier for et retfærdigt samfund. Som vi allerede har set er folkekirken i modstrid hermed, ligesom loven, der udelukker enlige og lesbiske fra adgang til kunstig befrugtning. Desuden synes en stor del af den politiske diskussion af tilgangen af flygtninge og indvandrere uforenelig med den liberale grundtanke om, at *alle* individer har lige rettigheder. Ifølge denne tanke bør enhver, uanset race, farve eller nationalt tilhørsforhold i princippet kunne opnå borgerskab i et land, så længe de er villige til at lære sproget og deltage i landets sociale og politiske institutioner på linie med andre borgere.⁸ Heller ikke når det drejer sig om prioriteringen af forskellige kulturelle traditioner synes de liberale grundtanker at vække genklang, selv hvor man egentlig burde forvente det. For eksempel skriver Venstre – Danmarks Liberale Parti – i et oplæg til en ny dansk flygtninge- og indvandrerpolitik, at »Dansk kristendom, historie, kultur, demokratiopfattelse og vores frihedsideer skal være det fundament, Danmark hviler på«. ⁹ Det frihedsideal, der her tænkes på, kan næppe være det liberale frihedsideal.

3. Lighed

Som sagt mener jeg, at en væsentlig del af uenigheden i politisk filosofi om liberale svar på multikulturelle problemstillinger hænger sammen med, at der lægges forskellige lighedsideal til grund. For at belyse denne tese er det nødvendigt at jeg kort introducerer nogle distinktioner indenfor lighedsteori. Disse distinktioner kan samtidig tjene til at belyse, hvilke mere specifikke synspunkter forskellige liberale egalitarister tilslutter sig.

En central problemstilling angår, hvad man som egalitarist bør anbefale lighed af. Et po-

pulært bud er, at man bør anbefale lighed af ressourcer, fx penge og besiddelser. Mere generelt kan ressourcer beskrives som de ting, der er nødvendige for at leve et godt liv, uanset hvilke mere specifikke planer man har.¹⁰ Personligt mener jeg imidlertid, at dette bud har nogle oplagte svagheder. Antag fx, at to personer – Jens og Pia – har lige mange ressourcer. Men da Pia har en alvorlig og meget omkostningsfuld sygdom er hun nødt til at bruge alle sine ressourcer på at købe medicin. Der er derfor en lang række ting som Jens men ikke Pia har råd til. Derfor har Jens en meget højere velfærd (livskvalitet, lykke) end Pia. Denne ulighed synes netop at være den type ulighed man bør bekymre sig om, hvis man er egalitarist. Det taler for, at man som egalitarist bør anbefale velfærdslighed snarere end ressourcelighed.¹¹ Ganske vist kan man ikke direkte fordele velfærd, men man kan fordele ressourcer *med henblik på* at sikre velfærdslighed.

Når man først har bestemt, hvad det er for en enhed, der bør sikres lighed af, må man yderligere bestemme, om det er *selve fordelingen* af denne enhed eller af *muligheden for at opnå den*, der bør sikres lighed med hensyn til. Traditionelt har egalitarister fokuseret på udfaldslighed, dvs. på graden af lighed i selve de fordelinger, det er muligt at realisere. Men egalitarister er i stigende grad begyndt at fokusere på mulighedslighed i stedet.¹² Den generelle ide bag dette ideal er, at individer skal kompenseres, hvis de er dårligere stillet end andre som følge af faktorer, de ikke selv er ansvarlige for (fx nedarvede sygdomme), men ikke, hvis de er dårligere stillet som følge af deres egne valg. Der findes så forskellige bud på, hvad mulighedslighed mere præcist er, men et populært bud går ud på, at individer er lige hvis og kun hvis de har udsigt til liv med lige attraktive sæt af valgmuligheder, hvor de holdes ansvarlige for de valg de selv træffer. At forskellige individers sæt af valgmuligheder er lige attraktive betyder groft sagt, at disse sæt har den samme *for-*

ventede værdi i form af velfærd eller ressourcer.

Denne ide om lige muligheder kan illustreres ud fra følgende eksempel. Pernille og Achmed har begge tusinde kroner. De kan enten beholde pengene eller tage på Casino og spille roulette. Hvis de spiller, vil de hver enten tabe alle pengene eller vinde yderligere tusinde kroner. Lad os for nemhedens skyld antage, at den relevante fordelingsenhed er penge. I denne situation har Pernille og Achmed lige muligheder. De andele, de kan ende med er lige store (nul kroner, tusinde kroner og to tusinde kroner) og de har de samme sandsynligheder for at vinde, hvis de beslutter at spille. Det betyder også, at selv om de har lige muligheder, så ender de ikke nødvendigvis op med lige store andele. Det kan fx være, at kun Pernille vælger at spille, eller at de begge spiller men at kun Achmed vinder.

Et yderligere spørgsmål går på, om det er lighed mellem individer eller mellem grupper af individer, man bør sigte på. Rawls fokuserer fx på grupper idet han hævder, at gruppen af dårligst stillede bør stilles bedst muligt.¹³ Ligeledes fokuseres der i lighedsdiskussioner ofte på grupper, fx ulighed mellem mænd og kvinder, eller mellem forskellige etniske grupper. Der kan imidlertid være grund til at være skeptisk overfor gruppe-baserede lighedsideal. Hvis vi eksempelvis bekymrer os om uligheden mellem gruppen af dårligst stillede individer og grupper af bedre stillede, med hvilken begrundelse kan vi så tillade os at ignorere uligheder *indenfor* gruppen af de dårligst stillede? Og hvis vi bekymrer os om uligheden mellem mænd og kvinder, med hvilken begrundelse kan vi så tillade at ignorere uligheder indenfor gruppen af kvinder? Det taler for, at lighedsidealet bør fokusere på uligheder mellem individer snarere end på uligheder mellem grupper.

Til sidst bør jeg tilføje, at jeg i denne artikel bruger begrebet »egalitarisme« i en bred be-

tydning, hvor det både omfatter traditionelle lighedsteorier men også det såkaldte prioritetsprincip. Traditionelle lighedsteorier fokuserer på en bestemt *relation* mellem individer, nemlig at de har lige meget af et eller andet. Prioritetsprincippet, derimod, fokuserer ikke på en relation, men hævder at jo dårligere stillet et individ er, jo større er værdien af en yderligere gevinst til dette individ. Prioritetsprincippet fokuserer således ikke på en relation mellem individer, men bestemmer værdien af at gavne et individ ud fra hvordan *dette* individ er stillet. Jeg har i anden sammenhæng argumenteret for, at prioritetsprincippet er det mest plausible af disse to principper.¹⁴

4. Statslig neutralitet og forskelsblinde rettigheder

En af de politiske filosoffer, der for nylig har forsvaret et traditionelt liberalt grundlag for stillingtagen til multikulturelle problemstillinger, er Brian Barry. Barry tager udgangspunkt i princippet om mulighedslighed og argumenterer for, at det implicerer statslig neutralitet.¹⁵ Staten bør være neutral i den forstand, at den giver borgerne lige muligheder. Ved at give borgerne *lige* muligheder undlader den at favorisere bestemte borgers forestillinger om det gode liv på bekostning af andres.

Barry mener så, at staten bør sikre lige muligheder ved at implementere regler, der er ens for alle. Da reglerne er ens for alle har alle identiske sæt af valgmuligheder. Og da de har identiske sæt af valgmuligheder har de, i den relevante forstand, lige muligheder.¹⁶ Sådanne regler, der er ens for alle siges nogle gange at være udtryk for forskelsblinde rettigheder. Alle behandles lige i den forstand, at de behandles ens. Dermed kan de rettigheder borgerne har siges at være blinde for de forskelle, der er mellem borgerne.

Som Barry selv påpeger så er der ikke nogen garanti for, at forskelsblinde rettigheder stil-

ler alle lige godt. Det er imidlertid ikke noget problem, mener Barry. For det første er målet kun at sikre mulighedslighed, ikke udfaldslighed.¹⁷ For eksempel stiller en lov, der forbyder voldtægt potentielle voldtægtsforbrydere dårligere end de kvinder, der dermed undgår voldtægt. Det er imidlertid ikke uretfærdigt. Hvis en lov derimod fører til, at nogle har færre muligheder end andre, er den i strid med retfærdighedsidealet, dvs. princippet om mulighedslighed. For det andet er målet ikke at sikre lighed med hensyn til velfærd. Ressourcer er, ifølge Barry, den relevante fordelingsenhed.¹⁸ Derfor er det ikke nogen indvending, hvis nogle får mere velfærd ud af de ressourcer de har end andre.

På baggrund af idealet om mulighedslighed mener Barry så, at han kan tilbagevise de kritikere af liberalisme, der mener, at forskelsblinde rettigheder på uretfærdig vis forfordeler forskellige kulturelle minoriteter. I den forbindelse overvejer han to love, der netop er blevet kritiseret for at indebære sådanne uretfærdigheder, nemlig kravet om at dyr skal bedøves inden de slægtes og kravet om at motorcyklister og bygningsarbejdere skal bære hjelm. Den første lov hævdes at forfordele jøder og muslimer, der af religiøse grunde kun må indtage kød, der stammer fra rituelle slagtninger, dvs. slagtninger, hvor dyret blødes mens det stadig er ved bevidsthed. Den anden lov hævdes at forfordele sikher, der af religiøse grunde går med turban og derfor ikke kan overholde kravet om at bære hjelm. Dette sidste argument førte i 1976 til, at det britiske parlament indførte en undtagelse for sikher, således at det ikke længere er lovpligtigt for dem at bære hjelm på byggearbejdspladser og når de kører motorcykel.

Barry mener, at ingen af de to love giver kulturelle minoriteter færre muligheder end andre. Han mener således, at mennesker, der af kulturelle – inklusive religiøse – grunde vælger ikke at benytte en given mulighed stadig

har muligheden, de benytter den bare ikke.¹⁹ Derfor er der ikke tale om love, der begrænser nogles muligheder men ikke andres. Forskelsblinde rettigheder er således forenelige med den eneste form for lighed der tæller, nemlig mulighedslighed.

Mere generelt mener Barry, at der normalt ikke bør indføres undtagelser i en lov, således at den fritager bestemte befolkningsgrupper fra at efterleve den (fx i form af, at sikher fritages for kravet om at bære hjelm). Enten vil være sådan, at argumentet for en given lov er så stærkt, at der ikke bør indføres undtagelser, eller også vil det være sådan, at argumentet imod er så stærkt, at loven slet ikke bør indføres.²⁰ Dog levner han mulighed for, at der kan være ekceptionelle tilfælde, hvor en given kulturel minoritet bør fritages fra en generel regel. Ikke fordi idealet om mulighedslighed taler herfor, men fordi der er andre grunde, der gør. For eksempel er en relativt stor andel af sikherne i Storbritanien ansat som bygningsarbejdere og det ville have en række negative sociale konsekvenser, hvis de måtte afskediges som følge af, at de ikke bærer hjelm på arbejdspladsen. En mulighed er således, at de sikher, der allerede er ansat friholdes fra kravet.

Barry mener ikke bare, at forskelsblinde rettigheder grundlæggende er retfærdige. Han mener også, at det alternativ, de førømtalte kritikere af forskelsblinde rettigheder fremfører, er problematisk. Disse kritikere mener typisk, at staten i nogle situationer skal tildele borgerne såkaldte gruppe-differentierede rettigheder, dvs. rettigheder, der gives til nogle men ikke til andre. Hertil svarer Barry, at gruppe-differentierede rettigheder for det første tenderer til at underminere den sociale sammenhængskraft i samfundet, idet de grupper staten behandler forskelligt i mindre grad vil se sig som forpligtet på et fælles socialt og politisk projekt.²¹ For det andet vil gruppe-differentierede rettigheder ofte være i konflikt med idealet om mulighedslighed.

For eksempel mener Barry, at positiv særbehandling af kulturelle minoriteter i forbindelse med optagelse på universiteter primært vil tjene til at systematisere, at underprivilegerede unge, der har gået i halvdårlige skoler, men ikke tilhører kulturelle minoriteter, udelukkes fra universiteterne.²²

Som sagt forsvarer Barry idealet om statslig neutralitet ud fra idealet om mulighedslighed, og han mener, at kravet om mulighedslighed skal realiseres gennem forskelsblinde rettigheder. Det er imidlertid svært at se, at det forhold, at staten skaber regler, der er ens for alle borgere er en tilstrækkelig betingelse for, at borgerne (i den relevante forstand) har lige muligheder. Hvis staten fx kræver af enhver, at han eller hun er medlem af folkekirken er alle underlagt den samme regel, men det er ikke en regel, der med rimelighed kan siges at give alle lige muligheder. Det hænger sammen med, at reglen favoriserer protestanter i forhold til eksempelvis jøder, katolikker, muslimer og ateister. For at et sæt af regler kan siges at give individer lige muligheder må de pågældende regler i en eller anden forstand give dem *lige attraktive* sæt af muligheder. For eksempel i den forstand, at hvert individ har et sæt af valgmuligheder, der indeholder lige så meget forventet velfærd eller lige så mange forventede ressourcer som det sæt af valgmuligheder, ethvert andet individ har.

Det er da også slående, at når Barry skal forklare, hvad idealerne om mulighedslighed og statslig neutralitet indebærer for statens holdning til religion, så siger han, at staten ikke bør have en officiel religion og at hvis den fx vil støtte nogle religiøst funderede skoler økonomisk, så skal den støtte alle religiøst funderede skoler.²³ Modsat førnævnte politik, der kræver at alle er medlem af folkekirken kan denne politik siges at give individer lige attraktive valgmuligheder. Men problemet er bare, at hvis det Barry i realiteten appellerer til er mulighedslighed, forstået som *lige at-*

traktive valgmuligheder, så er det svært at se, hvorfor staten kun skal betjene sig af forskelsblinde rettigheder. At forskellige individer har *lige gode* valgmuligheder indebærer jo ikke nødvendigvis, at de har *de samme* valgmuligheder.

5. Selvbestemmelse og gruppe-differentierede rettigheder

En af de politiske filosoffer, der på et liberalt grundlag har argumenteret for, at mulighedslighed kræver gruppe-differentierede rettigheder, er Will Kymlicka. Kymlicka fremfører, at multikulturelle spørgsmål generelt er blevet afgjort ud fra flertalsbeslutninger, fx i form af parlamentsbeslutninger, der afspejler flertallet af vælgernes interesser.²⁴ Disse flertalsbeslutninger har udmøntet sig i forskelsblinde rettigheder, der på forskellige måder forfordeler kulturelle minoriteter. For eksempel tilgodeser de systematisk majoritetskulturen med hensyn til hvilket sprog, der bruges i offentlige institutioner (skoler, domstole, socialkontorer mv.), med hensyn til hvilken religion, der ligger til grund for nationale feriedage (jul, påske mv.), og med hensyn til, hvordan magten fordeles mellem centrale og lokale myndigheder.²⁵

Mere generelt mener Kymlicka, at forskelsblinde rettigheder ofte gør det svært for kulturelle minoriteter at opretholde deres kultur, hvilket betyder, at de mister en lang række valgmuligheder. Kymlicka mener nemlig, at for at et individ overhovedet kan forstå værdien af forskellige valgmuligheder, så fordrer det en forankring i en kultur, der giver mening til de forskellige valgmuligheder. For eksempel vil værdien af at gå i kirke, synagoge eller moske næppe kunne forstås af en person, der ingen forståelse har af henholdsvis kristendom, jødedom eller islam. Man kunne selvfølgelig sige, at kulturelle minoriteter, der mister deres kultur kan overtage den dominerende kultur i stedet, men Kymlicka mener, at det at skifte kultur er så svært og er forbundet med så store omkostninger,

at det oftest ikke er en realistisk, endsige rimelig mulighed.

Hvis staten kun betjener sig af forskelsblinde rettigheder kommer den dermed i konflikt med selve kernen i liberalisme, siger Kymlicka. Liberale mener, at individer frit skal kunne vælge, hvordan de vil leve deres liv, og at de skal have frihed til at revidere deres livsplaner. Det er idealet om selvbestemmelse. Men hvis forskelsblinde rettigheder underminerer bestemte kulturer, så fratager man en række individer muligheden for at forstå deres valgmuligheder og dermed underminerer man deres selvbestemmelse. Gruppe-differentierede rettigheder, derimod, kan tjene til genetablere disse muligheder for kulturelle minoriteter.²⁶

Mere præcist er Kymlickas argument for gruppe-differentierede rettigheder følgende. Flertalsbeslutninger og de forskelsblinde rettigheder, de resulterer i, stiller nogle borgere dårligere end andre, hvad angår de muligheder, de har til rådighed. Nogle borgere stilles dermed dårligere af grunde, de ikke selv er ansvarlige for og derfor ikke kan siges at fortjene. Idealet om mulighedslighed taler dermed for, at disse uligheder i individers muligheder udlignes. Og gruppe-differentierede rettigheder kan netop tjene til at udligne sådanne uligheder.²⁷

Bemærk, at Kymlicka her eksplicit benægter Barrys påstand om, at mulighedslighed kræver forskelsblinde rettigheder. For at kravet om mulighedslighed er opfyldt må individer have lige attraktive muligheder, men det kræver i nogle situationer, at de har forskellige muligheder. For eksempel kan det kræve, at en national minoritet har en form for selvstyre, der på visse punkter beskytter dem mod det kulturelle flertals afgørelser. Dette selvstyre kan fx tjene til, at de kan beskytte deres sprog og en række kulturelle traditioner. Det skal dog pointeres, at Kymlicka ikke mener, at gruppe-differentierede rettig-

heder skal erstatte de forskelsblinde, men kun, at de skal supplere dem. Blandt andet skal nationale minoriteter ikke have mulighed for at indføre regler, der krænker grundlæggende liberale frihedsrettigheder som trosfrihed og politisk frihed.

Hvad er det så mere præcist for nogle gruppe-differentierede rettigheder, Kymlicka plæderer for? For det første retten til selvstyre. Denne ret er forbeholdt *nationale* minoriteter, dvs. historiske fællesskaber, der har fælles institutioner, er geografisk samlet på et bestemt område, har et selvstændigt sprog og en selvstændig kultur. Denne ret omfatter eksempelvis indianere i USA, aborigines i Australien og det fransktalende mindretal i Quebec i Canada. Indvandrere har derimod ikke ret til selvstyre, dels fordi de frivilligt er immigreret, dels fordi de typisk ikke er samlet geografisk.

For det andet har nogle minoriteter ret til særlig repræsentation i styrende organer, fx parlamenter. Parlamenter og andre styrende organer er typisk ikke repræsentative for befolkningens kønsmæssige og etniske sammensætning, hvilket fører til, at nogle af disse gruppers interesser ikke tilgodeses i tilstrækkelig grad. Kymlicka mener derfor, at der i nogle situationer kan være grund til at sikre bestemte grupper repræsentation, fx i form af kvoter, i hvert fald indtil de sociale mekanismer, de fører til den store ulighed i repræsentationen er neutraliseret.

Endelig bør etniske minoriteter beskyttes af polyetniske rettigheder, der fx kan bestå i økonomisk støtte til bestemte religiøse og kulturelle aktiviteter, og i, at bestemte etniske grupper undtages fra generelle love og bestemmelser. For eksempel kan der være grund til at undtage jøder og muslimer fra kravet om at holde søndagslukket og sikker fra kravet om at bære hjelm på motorcykel og på byggepladsen.²⁸

Det er værd at bemærke, at selv om Kymlicka anbefaler *gruppe*-differentierede rettigheder, så er han ikke sårbar overfor den indvending mod *gruppe*-baserede lighedsideal, jeg fremførte tidligere. Når Kymlicka således anbefaler *gruppe*-differentierede rettigheder er det for at sikre, at *individer* har lige muligheder. Da grupper af individer på nogle punkter har fælles interesser kan *gruppe*-differentierede rettigheder tjene til, at individer, der er i en særlig situation får lige så gode muligheder som andre.

Ligesom Barry er Kymlicka opmærksom på, at *gruppe*-differentierede rettigheder kan tænkes at nedbryde den sociale sammenhængskraft i samfundet. Han mener imidlertid, at det langt fra er givet, at det vil gå sådan.²⁹ Retten til særlig repræsentation i styrende organer kan fx tjene til at styrke forskellige minoriteters integration i samfundet. I og med, at de sikres indflydelse på fælles beslutninger må man formode, at de i højere grad vil være villige til at støtte de beslutninger og mere generelt vil være mere tilbøjelige til at se forskellige borgere i samfundet som værende fælles om et politisk projekt. Ligeledes mener han, at polyetniske rettigheder generelt vil tjene til integration af etniske minoriteter, da de i højere grad vil føle, at deres kulturelle identitet tages seriøst. Retten til selvstyre, derimod, kan tænkes at nedbryde solidariteten mellem forskellige grupper, da den vil tendere til at opdele grupperne i selvstændige politiske projekter. Ikke desto mindre mener Kymlicka, at det i nogle situationer vil føre til større konflikter mellem grupperne, hvis et nationalt mindretals krav om selvstyre simpelthen ignoreres.

6. Undertrykkelse og forskelspolitik

Det er dog langt fra alle, der er enige med Kymlicka i, at lighed og *gruppe*-differentierede rettigheder kan forenes med liberalisme. De fleste af de politiske filosoffer, der i nyere tid har forsvaret *gruppe*-differentierede rettigheder har således set deres forsvaret som

et opgør med centrale liberale synspunkter. Det gælder bl.a. Iris Marion Young. Young argumenterer på en gang for, at et plausibelt lighedsideal implicerer *gruppe*-differentierede rettigheder og at det er uforeneligt med centrale liberale forestillinger om fordelingsretfærdighed.

Young mener, at traditionelle liberale forestillinger om fordelingsretfærdighed – som fx de idealer om mulighedslighed, vi finder hos Barry og Kymlicka – er problematiske af to grunde.³⁰ Dels fokuserer de på fordelinger af ressourcer men ignorerer de institutionelle rammer, der fører til disse fordelinger. Dels forudsætter de, at ikke-materielle goder som fx muligheder kan og bør fordeles på samme måde som materielle goder som fx penge. Muligheder er imidlertid en helt anden form for gode, siger Young. Muligheder afhænger ikke kun af materielle goder men af regler, praksisser og relationer til andre mennesker. Således vil nogle etniske minoriteter have færre uddannelsesmæssige muligheder end flertallet, ikke kun fordi de har færre ressourcer, men også fordi de kommer fra en kultur med mindre tradition for uddannelse og fordi de måske føler, at kulturen på uddannelsesinstitutionerne er dem fremmed. Muligheder er modsat materielle goder derfor ikke nogle, man kan *besidde*.

Faktisk mener Young slet ikke, ulighed med hensyn til ressourcer eller muligheden for at opnå dem er den vigtigste form for social uretfærdighed. Det er derimod undertrykkelse og dominans. Undertrykkelse kan have en række forskellige former, bl.a. at sociale grupper udnyttes (fx økonomisk), marginaliseres (fx ved permanent at være udstødt fra arbejdsmarkedet), gøres magtesløse (fx ved at der ikke lyttes til dem), eller udsættes for kulturel imperialisme (idet majoritetskulturen dominerer i en sådan grad, at andre kulturer bliver usynlige, fx på tv og i aviser).³¹ Dominans består i, at individer eller grupper forhindres i at deltage i beslutninger, der be-

stemmer, hvilke betingelser de skal handle under, fx på arbejdspladser, i det offentlige rum eller i familien.³²

Social lighed består derfor ifølge Young ikke så meget i lighed i ressourcer eller i muligheden for at opnå dem men i, at alle deltager i samfundets vigtige institutioner og i, at alles mulighed for at udvikle og udfolde deres evner understøttes socialt.³³ For at implementere dette ideal foreslår Young så gruppe-differentierede rettigheder, der i særlig grad tilgodeser underprivilegerede grupper, fx kvinder, etniske minoriteter, bøsser og lesbiske, handicappede, og ældre medborgere.³⁴ Eller som Young selv formulerer det, så skal den liberale »difference-blind policy« erstattes af en »politics of difference«. De måder, hvorpå man skal støtte underprivilegerede grupper er nogle af de samme som dem vi finder hos Kymlicka. Nemlig retten til særlig repræsentation (for Youngs vedkommende ikke kun i parlamenter og andre offentlige organer men også fx på arbejdspladser) og retten til selvorganisering. Som Kymlicka påpeger så er Youngs synspunkt imidlertid langt mere vidtgående end hans, idet han anslår, at de underprivilegerede grupper Young ønsker at tilgodeses med gruppe-differentierede rettigheder omfatter i alt ca. 80% af den amerikanske befolkning!³⁵

Young er ikke særlig eksplicit med hensyn til, hvordan hendes lighedsideal skal forstås, men der er noget der tyder på, at hun mener, at det kun er realiseret for så vidt der hersker udfaldslighed mellem sociale grupper. For eksempel synes hun at mene, at idealet først er realiseret, når eksempelvis de mest indbringende og magtfulde stillinger i samfundet er fordelt lige mellem mænd og kvinder.³⁶ Tilhængere af mulighedslighed vil selvfølgelig heroverfor bedyre, at uligheder mellem mænd og kvinder kun er uretfærdige i den udstrækning, at de afspejler ulige muligheder.³⁷ Men uanset om man tilslutter sig denne kritik, så er der for mig at se et andet problem med

Youngs synspunkt, nemlig at der er baseret på et ideal om *gruppe*-lighed (se afsnit 3).

Et andet problem med Youngs fremstilling er, at hendes kritik af liberalisme synes meget svagt funderet. Hvad angår hendes pointe om, at liberalismen fokuserer på fordelinger snarere end på de institutionelle rammer, der fører til disse fordelinger, så er den simpelt hen forkert. Det er muligt, at mange liberale har taget en række institutionelle rammer for givne, men der er intet i de liberale idealer, der tilsiger dette. Hvis en given institutionel ordning systematisk fører til en ulige fordeling af goder eller af muligheden for at opnå dem, så udgør det selvfølgelig alt andet lige en grund at ændre den.

Hvad angår hendes pointe om, at muligheder og andre immaterielle goder afhænger af regler, praksisser og relationer så synes den simpelthen irrelevant for, om fx muligheder kan indgå i et plausibelt ideal om fordelingsretfærdighed. For det første så kan et individs muligheder sagtens være afhængige af regler, praksisser og relationer og alligevel være nogle, det pågældende individ *besidder*. Det kan måske lettest illustreres med et andet eksempel. Sukker har egenskaben at være opløseligt. Den egenskab har sukker i kraft af, at hvis det hældes i en væske, så vil det opløses. Det vil sige, at opløselighed er en *relationel* egenskab sukker besidder (egenskaben består i en relation mellem væske og sukker). Men det ændrer ikke på, at det er en *reel* egenskab ved sukker. På samme måde kan muligheder være nogle, individer besidder, selv om muligheder er relationelle egenskaber de har.

For det andet er det slet ikke afgørende, om vi med rimelighed kan sige, at individer *besidder* muligheder. Det afgørende er, om der er *moralske* grunde til at tilstræbe lighed i individers muligheder og om man kan etablere et rimeligt mål for, hvor attraktive forskellige individers muligheder er.

Det ændrer dog ikke på, at Young har nogle væsentlige pointer med hensyn til, hvilke former for ulighed, der kan være grund til at udligne. Således kan fx etniske minoriteter, handicappede, bøsser og lesbiske have lige så mange ressourcer som andre, men alligevel på relevant vis være stillet dårligere. De kan således være udsat for former for diskrimination, bagtale, nedgørelse eller kulturel glemsel, der ikke giver dem færre ressourcer, men ikke desto mindre stiller dem dårligere, fx i form af nedsat selvværd. Vi behøver imidlertid ikke fravige de liberale idealer for at finde sådanne uligheder uretfærdige. Jeg nævnte allerede i afsnit 3, at der kan være grund til at mene, at det ikke er ressourcer, vi bør tilstræbe lighed af (som fx Barry og Kymlicka mener), men derimod velfærd. Og det synes ret indlysende, at hvis bestemte sociale praksisser truer en række individers selvværd, så vil idealet om velfærdslighed alt andet lige tale for, at disse praksisser bekæmpes.

Jeg har nu argumenteret for, at liberale egalitarister kan have grund til at fravige traditionel liberalisme på to punkter. De kan have grund til, at forkaste doktrinen om statslig neutralitet og i nogle situationer støtte gruppe-differentierede rettigheder, som Kymlicka foreslår. Og de kan have grund til, at fokusere på velfærdslighed snarere end ressource-lighed og derfor bekæmpe institutioner og praksisser, der stiller kulturelle minoriteter dårligere, fx i form af at give dem lavere selvværd.³⁸

Noter

1. Barry (2001), p. 21.
2. Ryan (1993), p. 291.
3. Holtug (2003a), pp. 427-429.
4. Kymlicka (1995), p. 81.
5. Der findes en række forskellige måder, hvorpå denne doktrin mere præcist kan udlægges (for en oversigt, se Lippert-Rasmussen (1999)). Doktrinen forsvares, i forskellige udgaver, af fremtrædende liberale filosoffer som bl.a. Barry (2001),

pp. 28-29, Dworkin (1985), Mill (1962), Nozick (1974), pp. 272-273, og Rawls (1971), p. 329. Begrundelsen af doktrinen inkluderer følgende: statslig neutralitet (a) fremmer personlig selvbestemmelse (dette argument fremstilles i Kymlicka (1990), pp. 199-205), (b) følger af det såkaldte skadeprincip, ifølge hvilket staten kun bør anvende tvang overfor borgeren, hvis den dermed kan forhindre hende i at skade andre (Mill (1962); princippet kritiseres i Holtug (2002)), og (c) statslig neutralitet udtrykker idealet om lighed mellem borgerne (Barry (2001), p. 29, Dworkin (1985)).

6. Taylor (1994), p. 62. Se også Young (1990), p. 114.
7. Rawls (1971), p. 302.
8. Kymlicka (1995), p. 23.
9. Citeret i Rasmussen (2000), p. 122.
10. Dworkin (1981), Kymlicka (1990), pp. 76-85, Rawls (1971), p. 62.
11. Arneson (1989), Holtug m.fl. (1997), kap. 1, Temkin (1993).
12. Arneson (1989), Barry (2001), pp. 32-40, Dworkin (1981), Kymlicka (1990), pp. 76-85, Roemer (1996), kap. 8, Vallentyne (2002).
13. Rawls (1971), p. 64.
14. Holtug m.fl. (1997), kap. 6, Holtug (1998), Holtug (2003b).
15. Barry (2001), p. 29.
16. Barry (2001), p. 32.
17. Barry (2001), pp. 32-35.
18. Barry (2001), p. 35.
19. Barry (2001), p. 37.
20. Barry (2001), p. 39.
21. Barry (2001), p. 88.
22. Barry (2001), p. 326.
23. Barry (2001), pp. 28-29.
24. Kymlicka (1995), p. 5.
25. Kymlicka (1995), pp. 51-52.
26. Kymlicka (1995), pp. 82-84.
27. Kymlicka (1995), pp. 108-120.
28. Kymlicka (1995), pp. 26-33.
29. Kymlicka (1995), kap. 9.
30. Young (1990), kap. 1.
31. Young (1990), pp. 48-63.
32. Young (1990), p. 38.
33. Young (1990), p. 173.
34. Se også Fraser (1995).
35. Kymlicka (1995), p. 145.
36. Young (1990), p. 29. Se også p. 195, p. 199.

37. Se fx Barrys kritik af Young, Barry (2001), pp. 90-109.
38. Tak til Sune Lægaard for kommentarer til en tidligere version af artiklen.

Litteratur

- Arneson, Richard, (1989), »Equality and Equality of Opportunity for Welfare«, *Philosophical Studies*, vol. 56.
- Barry, Brian, (2001), *Culture and Equality. An Egalitarian Critique of Multiculturalism*, Cambridge: Polity Press.
- Dworkin, Ronald, (1981), »What is Equality? Part 2: Equality of Resources«, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 10.
- Dworkin, Ronald, (1985), »Liberalism«, i Ronald Dworkin, *A Matter of Principle*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Fraser, Nancy, (1995), »From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a 'Post-Socialist' Age«, *New Left Review*, 212.
- Holtug, Nils, Kasper Lippert-Rasmussen og Klemens Kappel, (1997), *Det retfærdige samfund. Om lighed som ideal i etik og politik*, København: Nyt Nordisk Forlag Arnold Busck.
- Holtug, Nils, (1998), »Egalitarianism and the Leveling Down Objection«, *Analysis*, vol. 58.
- Holtug, Nils, (2002), »The Harm Principle«, *Ethical Theory and Moral Practice*, vol. 5.
- Holtug, Nils, (2003a), »Politisk filosofi efter 1960«, i Poul Lübcke (ed.), *Vor tids filosofi. Engelsk og Amerikansk filosofi. Videnskab og sprog*, 2. udgave, København: Politikens Forlag.
- Holtug, Nils, (2003b), »Good for whom?«, *Theoria*, 1-2.
- Kymlicka, Will, (1990), *Contemporary Political Philosophy*, Oxford: Clarendon Press.
- Kymlicka, Will, (1995), *Multicultural Citizenship*, Oxford: Clarendon Press.
- Lippert-Rasmussen, Kasper, (1999), »Bør staten være neutral overfor forskellige opfattelser af det gode?«, *Filosofiske studier*, bind 19.
- Mill, John Stuart, (1962), *Utilitarianism and On Liberty*, redigeret af Mary Warnock, New York: New American Library.
- Nozick, Robert, (1974), *Anarchy, State, and Utopia*, Oxford: Basil Blackwell.
- Rasmussen, Hans Kornø, (2000), *Dem og os. Det multi-etniske Danmark*, København: Gyldendals Bogklubber.
- Rawls, John, (1971), *A Theory of Justice*, Oxford: Oxford University Press.
- Roemer, John E., (1996), *Theories of Distributive Justice*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Ryan, Alan, (1993), »Liberalism«, i Robert E. Goodin og Philip Pettit (eds.), *A Companion to Contemporary Political Philosophy*, Oxford: Blackwell Publishers.
- Taylor, Charles, (1994), »The Politics of Recognition«, i Amy Gutmann (ed.), *Multiculturalism*, Princeton: Princeton University Press.
- Temkin, Larry S., (1993), *Inequality*, New York: Oxford University Press.
- Vallentyne, Peter, (2002), »Brute Luck, Option Luck, and Equality of Initial Opportunities«, *Ethics*, vol. 112.
- Young, Iris Marion, (1990), *Justice and the Politics of Difference*, Princeton: Princeton University Press.

Anmeldelser

Martin Paldam:

Udviklingen i Rusland, Polen og Baltikum – Lys forude efter ændringen af det økonomiske system, Aarhus Universitetsforlag 2002, 318 sider, 248 kr.

Bogen, der er udgivet med støtte af Rockwool-Fonden, behandler transitionsprocessen i Rusland, Polen, Estland, Letland og Lithauen. Hovedvægten ligger på den økonomiske udvikling. Den politiske udvikling er meget lidt behandlet og også forholdet mellem politik og økonomi er forbløffende underbehandlet.

Bogen er delt i 3 hoveddele: en Del I som rummer en indledning, definitioner og begreber, en række refleksioner vedrørende sammenligninger af indkomster og levestandarder samt et forsøg på en kortlægning af »det gamle system«. Del II behandler selve transitionerne, dels generelt dels i de enkelte lande. Endelig rummer Del III en række specielle emner, bl.a. om social kapital og kriminalitet og korruption.

Fremstillingen virker noget ujævn og bogen kunne have været strammere struktureret. Nogle af de sidste kapitler virker efterfølgende påklistede i forhold til hovedgennemgangen. Alternativt kunne kapitel X med fordel have været udbygget til et helt afsnit rummende en mere righoldig og vidtfavnende diskussion, end der er blevet plads til i bogen som den foreligger.

Bogens problemstilling er formuleret som et spørgsmål: »Hvornår vil disse lande blive 'almindelige' vestlige lande?« (p 11), et spørgsmål, som forfatteren derefter opløser i 2 underspørgsmål: »Hvornår er ændringen fra den socialistiske kommandøkonomi slut?« og »Hvor lang tid vil det tage, før de 5 lande har fået en vestlig levestandard?« Til spørgsmålene føjer sig så en hypotese, nemlig: »Der er stærke tegn på, at det nok skal

lykkes for de østlande, der er mest vestlige. I de senere år er også udviklingen i Rusland vendt, og der er tegn på, at denne vending er permanent. Jeg vurderer derfor, at det også vil lykkes for Rusland« (pp 13-14), en hypotese, som også er angivet i bogens undertitel.

Martin Paldam sonderer videre mellem to »systemændringer« og to »transitioner« (p 13). »Systemændring 1« er ændringen i sin tid »til socialisme«. Den anden systemændring er den igangværende ændring fra »socialisme« til »vestland« (p 13 og p 29). De to transitionsprocesser er »den store transition« fra u-land til i-land, en proces der strækker sig over århundreder, og »den lille transition«, Østeuropas transition fra plan- til markedsøkonomi, en proces der dog varer mere end et årti. (p 13 og p 30).

Paldam's metode er underlig dobbelt. På den ene side anlægger han en række økonomiske modelræsonnementer og spækker bogen med kurver, tabeller og diagrammer. På den anden side anvender han også en slags impressionistisk metodik. Igen og igen henviser han til »hvad man umiddelbart kan se«, »hvad man umiddelbart erfarer«, »hvad man ser«, »hvad man oplever«, de »indtryk man får, o.s.v. (se f.eks. p 12, p 20 og p 43). Også selve sproget i bogens fremstilling er dobbelt, skiftevis teknisk-økonomisk og tilstræbt populært forelæsende i »kære læser«-stilen.

På det impressionistiske grundlag afviser han f.eks. beretninger om miljøproblemer i Østeuropa og Rusland som værende vildt overdrevne. »På rundture i Polen, Rusland og Baltikum ser man dog kun få spredte tegn på miljøskader. Langt det meste, man ser, er store skove og moseområder, og landbrugsområder med storke på hvertandet tag.« (p 43) I note 9 samme side erklærer han generelt, at »miljøsagen er præget af overdrivelser« idet han for en sikkerheds skyld henviser til Bjørn

Lomborg. Appellen til hvad »man« umiddelbart ser spiller også en betydelig rolle, når han senere i bogen vil afvise alternative analyser af produktionsnedgang og nedgang i levestandard i Østeuropa og Rusland siden 1990.

Selve problemformuleringen, eller rettere grundspørgsmålet, rører en evolutionistisk og unilineær opfattelse af »udvikling«: Der er én udviklingsvej i historien og endestationen er de vestlige lande. Denne grundopfattelse spores som en gennemgående grundtone i hele bogens argumentation. Den modsiges imidlertid af hans sondring (pp 28-29) mellem hele 3 konvergensbegreber og oplægget til en langt bredere og mere nuanceret diskussion i kapitel X. Også i det substantielle er der en underlig dobbelthed i bogen.

Paldam sondrer som sagt mellem fire forskellige transitioner og ændringer. Behovet for dette dobbelte sæt af sondringer opstår, fordi han med djævelens vold og magt vil have »socialismen« indført i Rusland efter 1. verdenskrig og i Østeuropa efter 2. verdenskrig. Man kunne alternativt hævde, at der kun er én – men til gengæld stor og kompleks – transitionsproblematik, nemlig det han kalder »udviklingen fra u-land til i-land«, en proces som kan tage flere veje og spores gennem skiftende regimeformer og bag vidt forskellige udviklingsstrategier. En proces, hvor udfaldet ikke er givet på forhånd og hvor landene i Østeuropa (med undtagelse af Böhmen) og Rusland historisk har haft en række odds imod sig. En problematik, altså, som for Østeuropas vedkommende er grundigt udviklet og behandlet hos forskere som Andrew Janos, Istvan Berend og David Chirot og for Ruslands vedkommende af forskere som von Laue, Theodore Shanin, Alec Nove og Moshe Lewin.

Man ville derved også kunne frigøre sig fra den ideologiske problematik som hedder »socialismen i Rusland.« Det ønsker Paldam dog ikke. Tværtimod. Det er ham meget magtpåliggende at fastholde denne etikette for »det gamle system« (kapitel IV). Han mobiliserer her selveste Marx. Marx' klassiske definition af »socialisme«, erklærer Paldam, var, at socialisme er lig med statsejendom (p 63). Der gives dog ingen kildehenvisning og der er heller ingen at finde. Marx sagde faktisk det modsatte.

I stedet for at lade sig vildlede af gamle ideologiske formler og etiketter burde Paldam have foretaget en dyberegående analyse, under inddragelse af forskere som ovenfor angivet, forskere der netop har undersøgt Ruslands og Østeuropas udvikling ud fra en udviklingsteoretisk synsvinkel. I stedet får vi endnu en af de mange gængse fremstillinger, der fokuserer på »kommunismens system« og som ikke gør en meget klogere på Østeuropas og Ruslands dybere udviklingsproblematik

Paldams videre argumentation og fremstilling er 2-leddet: For at bevise sin tese om at de østeuropæiske lande og Rusland efter skiftet fra »socialisme« til »vestligt system« kan og vil udvikle sig til vestligt niveau, søger han først at nedjustere væksttallene for udviklingen i det gamle systems periode og for det andet, at betvivle og nedvurdere faldet i Østeuropa og Rusland siden 1989/90 i produktion, investeringer og levestandard.

Sovjetunionens væksttal var vildt overdrevne, erklærer han (p 17, p 40 og p 44 ff). Det har han utvivlsomt ret i og en række forskere, (Nove, Bergson, Davies, Harrison o.a.) har da også analyseret og diskuteret problemerne i Sovjetstatistikken. Af samme grund har en række vestlige forskere fra Bergson til Harrison forsøgt at lave egne beregninger over Sovjetøkonomiens vækst. Ifølge Harrison lå det sovjetiske GNP i 1937 60 procent over 1928-niveauet og vækstraten i hele perioden fra 1913-40 oversteg vækstraten i det zaristiske Rusland i årene fra 1885 til 1913. Sovjetunionen hørte i perioden 1928-37 til gruppen af højvækstlande (Harrison i Davies, Harrison & Wheatcroft, pp 45-46). Sovjetunionens GDP pr. capita lå i 1937 på 40 procent af USA's og 50 procent af UK's. Sovjetunionen var vitterlig halet ind på de andre stormagter, men sakkede så igen bagud.

USSR havde gennemløbet en kraftig industrialiserings- og urbaniseringsproces, men landet var fortsat et lavindkomst land og det var ikke lykkedes at bryde ud af den relative tilbagestående og »indhente« de udviklede lande (Harrison, p 48 og p 55-56). Også de østeuropæiske lande forblev århundredet igennem – og i øvrigt gennem skiftende regimeformer – »fastlåste« i en position af relativ tilbagestående (Berend, Janos). Paldam

har altså også ret i, at landene ikke har halet meget ind på Vesten (p 45). Men han får ikke forklaret *hvorfor* det forholder sig således og det hænger blandt andet sammen med hans indsnævrede fokus på landenes udvikling »i kommunistisk tid«. Den relative tilbagestående er et gammelt problem i Østeuropa (Chiot, Berend, Janos) og i Rusland (v. Laue, Shanin, Lewin).

Efter verdenskrigens omfattende ødelæggelser kom Sovjetunionen på fode igen og i en ny anstrengelse forsøgte landet igen at hale ind på Vesten. Ifølge det amerikanske CIA lå Sovjetunionens GNP i 1975 på ca. 60 procent af USA's GNP (Kotz & Weir, p 37). CIA's tal og vurderinger blev imidlertid i USA udsat for en stærk kritik. Paldam nævner og tilslutter sig denne kritik (p 17, note 11). Han glemmer imidlertid at fortælle, at CIA's metode og resultater efterfølgende blev nøje gennemgået og godkendt af et panel af økonomiske eksperter med den anerkendte professor James Millar i spidsen (Kotz & Weir, pp 39-40).

Den økonomiske vækst fortsatte ifølge en række vestlige eksperter beregninger frem til 1989, men fra ca. begyndelsen af 70'erne dalede tempoet og vækstkurven fladede mere og mere ud. Et direkte fald indtrådte fra 1990 og fremefter dvs. *efter* de første reformtiltag (Kotz & Weir, p 75 og pp 90 ff). Det er altså *ikke* således, som Paldam synes at mene, at *først* brød det gamle system sammen og *derefter* forsøgte eliten så at redde sig ud af situationen ved at overgå til et nyt system. Dette er utvivlsomt en udbredt opfattelse i Vesten, men den er forkert (Kotz & Weir, Reddaway & Glin-ski). Paldam har dog ret i, at der var store problemer i Sovjetøkonomien og de østeuropæiske landes økonomier længe før transitionerne i 1989/90.

Det andet led i Paldam's argumentation er tesen om at man har »overdrevet« faldet i de østeuropæiske landes og Ruslands GNP og levestandard efter reformtiltagene (p 21, p 39). Miljøproblemerne har også været groft overdrevne (p 43). Kriminaliteten er ikke nær så slem som antaget (p 25) osv. Han indrømmer dog, at der har været en betydelig social nedtur (p 58), en stigende dødelighed (p 59) og øget social ulighed. Men han fastholder, at helhedsbilledet ikke er så slemt endda og at situationen er vendt. Der er »lys forude«.

I løbet af de første 4 år efter chock terapiens start i januar 1992 faldt GDP i Rusland med godt 40 % (til sammenligning kan anføres, at under den store depression i USA 1929-33 faldt GDP med 30 %) og industriproduktionen med godt 50 %. Investeringerne faldt med 2/3, realindkomsterne med over 50 %. Uligheden steg voldsomt og det samme gjorde fattigdommen. Sundhedsstandarden faldt drastisk og middellevetiden for mænd i Rusland er nu på niveau med Indien (Hedlund, Kotz & Weir, Silvermann & Yannowitch). Paldam har ret i, at der er en række problemer forbundet med opgørelse af GDP, realindkomst osv. (se Hedlund p 347 ff for en diskussion samt en imødegåelse af den type argumentation, som Paldam fremfører). Men det er unægtelig svært at fastholde det optimistiske billede som han opruller for os og hans argumentation for »lyset forude« lyder ikke overbevisende. Hans analyse af den seneste russiske udvikling, en analyse som han bygger sin forventning på, fylder 1 ½ side!

Selve transitionsprocesserne behandles generelt i kapitel V og for de enkelte landes vedkommende i de følgende kapitler. Paldam mener, at den centrale teori til forklaring af overgangen fredelige karakter er det, han kalder »grabbing«-fænomenet: »Folk, der er på rette sted og har is nok i maven, får mulighed for at 'grabbe' det gamle systems aktiver til sig« (p 33, jfr. pp 199-200). Dette kunne have været udviklet til en videre analyse af og teori om de forskellige kræfter og interesser, der var i spil omkring transitionerne og det videre forløb. Tilløbene hertil er beskedne og Paldam synes slet ikke at være bekendt med den omfattende litteratur og diskussion herom (jfr. f.eks. Eyal, Szelenyi & Townsley, Hankiss, Staniszkis, Kotz & Weir). Han henviser lige til Reddaway & Glin-ski (p 109), men dette banebrydende værk er i øvrigt slet ikke indarbejdet i fremstillingen.

Transitionerne kommer derved til at fremstå som et produkt af fornuftens sejr over det gamle systems uforstand og dårligdomme og ikke som processer, hvis igangsættelse og forløb må forklares ud fra eliteres interesser og udviklingen i mønsteret af magt- og konfliktrelationer. Vigtig ved forklaringen af transitionsprocessernes udvikling og videre forløb er også den internationale kontekst og Vestens indflydelse. Paldam inddrager i sin fremstilling de beskedne udenlandske in-

vesteringer og den voldsomme kapitalflugt til Vesten, men selve spørgsmålet om vestlige regeringers og institutioners politiske indflydelse er underbehandlet (se her f.eks. Cohen og Reddaway & Glinski).

Svarende hertil kommer chockterapi strategien til at fremstå som »den nødvendige politik« der desværre ikke blev omsat i praksis med den fornødne kraft og hast. Paldam forholder sig ikke seriøst til den fremførte kritik af denne strategi (Reddaway & Glinski, Stiglitz, Nørgaard o.a.). Det er især bemærkelsesværdigt, at han slet ikke har inddraget og forholdt sig til det hidtil vigtigste danske bidrag til forskningen på feltet, nemlig Ole Nørgaards disputats, som lige er nævnt i litteraturlisten, men heller ikke mere. Paldam synes helt at tilslutte sig den dichotomiske sontring mellem »reformtilhængerne« og »reformmodstanderne«, som blev udviklet af Yeltsin-eliten og kritikløst overtaget af de vestlige medier. En skikkelse som f.eks. Yavlinski, lederen af Yabloko partiet, forsvinder helt ud af synsfeltet. Det samme gælder vestlige kritikere af den førte »reformpolitik«

Bogens mest spændende kapitel er nok kapitel X om »Velstandsspredning og den demokratiske transition«, som mere generelt behandler spørgsmålet om udvikling og konvergens. Man savner dog her en lang række vigtige bidrag fra den neo-institutionalistiske, historisk-sociologiske og økonomisk historiske udviklingsforskning. Paldam synes både her og i bogen som helhed at være alt for tilfreds forankret i »den neoklassiske vækstteori (som) giver den grundlæggende indsigt, som alt det øvrige blot udvider og generaliserer« (p 47). Symptomatisk er hans bryske afvisning af den kultur-historiske tilgang: »I stedet for at vise, at X forklares af Y ved en konkret mekanisme, som kan eftervises med tal og statistiske tests, bringes det svært målelige fluidum 'kultur' ind som forklaring.« (p19). Paldam's holdning og opfattelse her er imidlertid utroligt snæversynet og blokerende. Som argumenteret af f.eks. Ole Nørgaard må den kvantitative fremgangsmåde suppleres med kvalitative case studier. Der er herunder brug for en langt bredere teoretisk horisont med inddragelse af en lange række udviklingsteorier og traditioner ud over den »neo-klassiske vækstteori«.

Lene Bøgh Sørensen,
cand.scient.pol., forskningslektor,
Institut for Statskundskab og
Center for Baltiske Studier, KU

Henvisninger i teksten:

- Ivan Berend: *Central and Eastern Europe 1944-1993. Detour from the periphery to the periphery*, Cambridge University Press 1996
- A. Bergson: *The Real National Income of Soviet Russia since 1928*, Cambridge Univ. Press 1961
- Daniel Chirot (ed.): *The Origins of Backwardness in Eastern Europe*, University of California Press 1989
- R.W.Davies, Mark Harrison & S.G.Wheatcroft (eds.): *The economic transformation of the Soviet Union, 1913-1945*, Cambridge University Press 1994
- Stephen F. Cohen: *Failed Crusade. America and the Tragedy of Post-Communist Russia*, New York: Norton & Comp. 2000
- Gil Eyal, Ivan Szelenyi & Eleanor Townsley: *Making Capitalism Without Capitalists. Class Formation and Elite Struggles in Post-Communist Central Europe*, London: Verso 1998
- Stefan Hedlund: *Russia's 'Market' Economy: A Bad Case of Predatory Capitalism*, London: UCL Press 1999
- Andrew Janos: *East Central Europe in the Modern World. The Politics of the Borderland from Pre- to Postcommunism*, Stanford University Press 2000
- David M. Kotz & Fred Weir: *Revolution from Above: The Demise of the Soviet System*, New York: Routledge 1997
- Theodore von Laue: *Why Lenin? Why Stalin?*, London: Weidenfeld & Nicolson 1966
- Moshe Lewin: *Russia/USSR/Russia*, New York: The New Press 1995
- Alec Nove: *An Economic History of the USSR*, London: Penguin 1972
- Ole Nørgaard: *Economic Institutions and Democratic Reform. A Comparative Analysis of Post-Communist Countries*, Cheltenham: Edward Elgar 2000
- Peter Reddaway & Dmitri Glinski: *The Tragedy of Russia's Reforms. Market Bolshevism Against*

Democracy, Washington DC: United States Institute of Peace Press 2001

Teodor Shanin: *Russia as a 'Developing Society'. The Roots of Otherness: Russia's Turn of Century*, vol 1, London: Macmillan 1985

Bertram Silverman & Murray Yanowitch: *New Rich, New Poor. New Russia. Winners and Losers on the Russian Road to Capitalism*, New York: M.E. Sharp 1997

Jadwiga Staniszkis: *Post-Communism. The Emerging Enigma*, Warsaw: Institute of Political Studies 1999

Joseph Stiglitz: *Globalization and Its Discontents*, Norton & Comp. 2002

Christoffer Green-Pedersen,
The Politics of Justification:
Party competition and welfare-state retrenchment in Denmark and the Netherlands from 1982 to 1998,
Amsterdam, Amsterdam University Press,
224 sider, pris: 24.95 euro

I politiske diskussioner rundt om middagsbordet og i venners lag påstås det ofte, at »socialdemokratiske regeringer fører borgerlig politik, mens borgerlige regeringer fører socialdemokratisk politik«.

Christoffer Green-Pedersen har på grundlag af sin Phd-afhandling skrevet en læseværdig, tankevækkende og informativ bog, der undersøger dette paradoks. Bogen viser, at nye og unge forskere på kompetent og interessant vis kan føre den amerikansk-inspirerede mainstream politologi videre på en måde, der åbner op for nye perspektiver, som i fremtiden vil kunne foldes endnu mere ud og bidrage til at gøre de faglige kløfter indenfor dansk samfundsforskning mindre.

Green-Pedersen analyserer de politiske partier og partisystemets betydning for sociale besparelser og nedskæringer i Danmark og Holland i 80'erne og 90'erne. Der er således tale om et politologisk studie af velfærdsstatens udvikling, hvilket er kærkomment i en tid, hvor sociologer og økonomer i stigende grad er ved at sætte sig på velfærdsforskningen.

Jeg deler i høj grad forfatterens ambition om i højere grad at fokusere på velfærdsstatens *afvikling* end udvikling. Den omfangsrige litteratur om faktorerne bag velfærdsstatens udbygning må suppleres af ny viden om faktorer, der muliggør eller forhindrer forsøg på at tilbagerulle velfærdsstaten. Den amerikanske forsker Paul Pierson har søgt at forklare, hvorfor der er svært at komme igennem med sociale nedskæringer, og nu kommer der så en bog, der i højere grad søger at forklare, under hvilke betingelser det alligevel er muligt.

Jeg deler også fuldt ud ambitionen om at søge efter en *politisk* forklaring på sociale nedskæringer. Politik spiller i en dobbelt forstand en afgørende rolle for samfundsudviklingen. Der er en stadig kamp mellem forskellige politiske strategier og projekter, og både formuleringen og realiseringen af disse strategier er betinget af de politiske institutioner.

Bogens hypoteser kan kort sammenfattes således: 1) venstrefløjspartier har generelt lettere ved at slippe af sted med at lave sociale besparelser end højrefløjspartier, fordi de ikke mistænkes for at have grimme ideologiske bagtanker med besparelserne, som gennemføres af nød; 2) i lande domineret af blokpolitik (*in casu* Danmark) har venstrefløjen ydermere fordel af, at højrefløjen ikke vil modsætte sig forslag om sociale besparelser, hvor i mod højrefløjen vil have svært ved at foretage nedskæringer, fordi den af venstrefløjen vil blive kritiseret for at være socialt uansvarlig; 3) i lande, hvor små midterpartier er tungen på vægtskålen (*in casu* Holland) vil både venstre- og højrefløjen støtte sociale nedskæringer for at komme i regering; 4) alt andet lige vil der folgeligt være flere sociale nedskæringer i Holland end i Danmark; 5) nedskæringerne vil dog i begge lande gå hårdest ud over arbejdsmarkedsrelaterede ydelser så som dagpenge, fordi disse har en negativ effekt på erhvervslivets konkurrenceevne. Hypoteserne testes i et komparativt studie af udviklingen i forskellige velfærdsprogrammer i Danmark og Holland i perioden 1982 til 1998.

Bogen er klart og klassisk disponeret. Kapitel 1 præsenterer hypoteserne, og slår til lyd for tesen om at »politics matters«. Kapitel 2 leder os frem mod en teori om sociale nedskæringer, som enten kan forklares ud fra strukturelle forhold i form af