

udfordring, og det kunne være interessant med en problematisering om det rent faktisk er gearret til at omstille sig. Det kunne være et emne for en empirisk undersøgelse som opfølgning på denne spændende og veldokumenterede gennemgang af lønnens organisering.

Bogen sætter mange tanker i gang og sproget fremstår flydende og klart. Især er der grund til at rose Dorte Pedersen for hendes meget flotte og informative modeller. Desuden er der bogen igennem gode opsamlings, som den travle med udbytte kan læse. Bogens noteapparat er omfattende og godt, ligesom der er en imponerende litteraturliste.

Alt i alt en god bog der varmt kan anbefales til både teoretikere, studerende og praktikere.

Marianne de Montis
Korsør Kommune

John Coakley (ed.), *The Territorial Management of Ethnic Conflict*, London: FRANK CASS, 1993, 230 s.

De seneste års udvikling i og uden for Europa har med al tydelighed demonstreret, at "national-staterne", som vi kender dem, langt fra udgør historiens slutpunkt. Troen på udbredelsen af de universelle værdier og tabet af "traditionelle identiteter" har vist sig at være alt for simpel: Etniske konflikter er ikke blevet løst gennem nation-building og social udvikling, men er stadig en politisk kraft med en betydelig styrke.

I *The Territorial Management of Ethnic Conflict* præsenterer John Coakley et vigtigt tema i denne problematik, nemlig om territorial regulering har kunnet anvendes som løsning på konflikter mellem etniske grupper. Ved territorial regulering forstår Coakley en politik, der anerkender sub-statslige gruppers territoriale tilknytning og delegerer politisk kompetence til afgrænsede områder. Foruden et indledende teoretisk kapitel belyses dette gennem en række cases: Fra "klassiske", langvarige konflikter i Vesten (Belgien og Canada) til nyligt aktualiserede konflikter i Østeuropa (det tidligere Tjekkoslaviet og Sovjetunionen); fra Asien (Pakistan, Sri Lanka), til Afrika (Kenya, Tanzania) og Mellemøsten (Israel).

Analyserne er opbygget efter et fælles begrebsskema og ud fra ovennævnte problemformulering. De rummer derfor hver to led: en præsentation af casens etniske sammensætning og en analyse af de førte politikker. På grund af denne komparative metodik fremstår bogen som en forholdsvis færdig, gennemredigeret og oversigtlig enhed. Den geografiske spredning og de fundamentalt forskellige betingelser for politisk regulering gør imidlertid konklusionerne svære at drage. Man kunne derfor have ønsket sig et konkluderende kapitel, der samlede trådene op. Kun introduktionens afslutning laver en let sammenkædning af kapitlernes mangfoldighed.

udfordring, og det kunne være interessant med en problematisering om det rent faktisk er gearret til at omstille sig. Det kunne være et emne for en empirisk undersøgelse som opfølgning på denne spændende og veldokumenterede gennemgang af lønnens organisering.

Bogen sætter mange tanker i gang og sproget fremstår flydende og klart. Især er der grund til at rose Dorte Pedersen for hendes meget flotte og informative modeller. Desuden er der bogen igennem gode opsamlings, som den travle med udbytte kan læse. Bogens noteapparat er omfattende og godt, ligesom der er en imponerende litteraturliste.

Alt i alt en god bog der varmt kan anbefales til både teoretikere, studerende og praktikere.

Marianne de Montis
Korsør Kommune

John Coakley (ed.), *The Territorial Management of Ethnic Conflict*, London: FRANK CASS, 1993, 230 s.

De seneste års udvikling i og uden for Europa har med al tydelighed demonstreret, at "national-staterne", som vi kender dem, langt fra udgør historiens slutpunkt. Troen på udbredelsen af de universelle værdier og tabet af "traditionelle identiteter" har vist sig at være alt for simpel: Etniske konflikter er ikke blevet løst gennem nation-building og social udvikling, men er stadig en politisk kraft med en betydelig styrke.

I *The Territorial Management of Ethnic Conflict* præsenterer John Coakley et vigtigt tema i denne problematik, nemlig om territorial regulering har kunnet anvendes som løsning på konflikter mellem etniske grupper. Ved territorial regulering forstår Coakley en politik, der anerkender sub-statslige gruppers territoriale tilknytning og delegerer politisk kompetence til afgrænsede områder. Foruden et indledende teoretisk kapitel belyses dette gennem en række cases: Fra "klassiske", langvarige konflikter i Vesten (Belgien og Canada) til nyligt aktualiserede konflikter i Østeuropa (det tidligere Tjekkoslaviet og Sovjetunionen); fra Asien (Pakistan, Sri Lanka), til Afrika (Kenya, Tanzania) og Mellemøsten (Israel).

Analyserne er opbygget efter et fælles begrebsskema og ud fra ovennævnte problemformulering. De rummer derfor hver to led: en præsentation af casens etniske sammensætning og en analyse af de førte politikker. På grund af denne komparative metodik fremstår bogen som en forholdsvis færdig, gennemredigeret og oversigtlig enhed. Den geografiske spredning og de fundamentalt forskellige betingelser for politisk regulering gør imidlertid konklusionerne svære at drage. Man kunne derfor have ønsket sig et konkluderende kapitel, der samlede trådene op. Kun introduktionens afslutning laver en let sammenkædning af kapitlernes mangfoldighed.

“Problemet”, som er genstand for analyse og for regulering, er etniske konflikter. Det vil i bogen sige konflikter, der er “etniske” i deres udspring og er tilstrækkeligt “territorialiserede” til at gøre territoriale løsninger mulige. At “etnicitet” er blevet et politisk og analytisk modebegreb, der ofte unddrager sig nærmere specifikation eller undersøgelse, afspejles i de forskellige kapitler. Det dækker over sproglige (Canada og Belgien), nationale (det tidligere Tjekkoslaviet), religiøse-nationale (Pakistan), religiøse-sproglige (Sri Lanka) og racemæssige (Kenya) fænomener. Men denne begrebsmæssige uklarhed kan man leve med. Etnicitet er blevet en identitets- og interessefaktor, de politiske aktører handler ud fra.

Etniske konflikter kan true staters eksistens, er det gennemgående argument. Derfor har stater en interesse i at tage luften ud af etniske grupper og elitors mere eller mindre centrifugale krav. Strategierne varierer med hensyn til graden af anerkendelse af mindretallets territoriale identitet og graden af decentralisering. Hensigten med en sådan regulering er at tilpasse den statslige struktur til de etniske krav. Ved f.eks. at decentralisere magten kan der skabes parallelle politiske dagsordner, “voice”, hvorved separatistiske tendenser, “exit”, kan afværges. Og en føderativ struktur kan adskille nationale og sproglige grupper og dermed dæmpe konflikten.

Bogens cases demonstrerer imidlertid, at centrifugale krav findes både i centralistiske (Israel, Sri Lanka, Pakistan) og decentraliserede stater (Belgien, Canada, Tjekkoslaviet og Sovjetunionen). Hvorfor går det så “galt”? Hvorfor lykkes “territorial management” nogen gange og andre gange ikke? John Coakley er ikke ude på at præsentere en Grand Theory for den territoriale politiks muligheder og begrænsninger. Svaret er da også yderst kompliceret. Derfor er bogens case-studier så utroligt vigtige. Af dem kan man udlede, at der - afhængigt af konteksten - eksisterer en række barrierer for gennemførelsen af territorial regulering.

For det første bør man tage højde for de anvendte begreber og termers relativisme. “Etnicitet” er ikke en objektiv, for den sociale gruppe konstituerende størrelse, men både påvirkelig og flydende: Etnisk identitet kan opstå, forstærkes eller mindskes som følge af sociale konflikter. Det reducerer i høj grad effektiviteten af reguleringen. Også de termer, der anvendes for den konkrete statslige indretning er uklare. Betydningen af ord som “føderalisme”, “regionalisme” osv. er ikke givet én gang for alle, men genstand for politisk strid.

En anden grund kan være, at den territoriale binding ikke alene udspringer af interessekonflikter, men også er resultat af et historisk-mytisk forhold til dette område. Da de færreste områder har været beboet af kun én etnisk gruppe, har flere områder adskillige “fordringshavere”, hvis krav ofte er helt uforenelige.

For det tredje kan andre strukturer gå på tværs af en decentralisering. Det gælder i de tidligere stærkt centraliserede ét-partistater. Her samlede kommunistpartiet magten, hvor den formelt måtte være spredt.

Det modsatte er tilfældet i Belgien. Her kan en fjerde forklaring være, at selve decentraliseringen institutionaliserer konflikten og fører til yderligere centri-

fugale krav. Indførelsen af "consocialisme" og føderal struktur skabte for eksempel parallelle flamske og wallonske partier. Tilfældet kompliceres yderligere af, at Flandern og Wallonien stiller asymmetriske krav: Flandern kræver kulturel og Wallonien økonomisk ligestilling.

Endelig kunne man nævne fraværet af samarbejdskultur og majoritets-elitens manglende vilje til regulering. Det har gjort sig gældende i Tjekkoslovakiet og Pakistan, hvor mindretallet har følt sig politisk, økonomisk og kulturelt diskrimineret.

Emnet, der er analyseret i bogen, er umådeligt komplekst. Og skønt magtdeling - som påpeget af flere forfattere i bogen - med udgangspunkt i territorial tilknytning er demokratisk ønskværdigt og i nogle tilfælde hensigtsmæssigt, illustreres det, hvor let politikken kan ende med at være kontraproduktiv. Ronald J. Hill, som har skrevet kapitlet om Sovjetunionen, konkluderer, at løsninger, der kan vise sig positive i én stat og på ét tidspunkt, kan vise sig slet ikke at fungere i en anden stat på samme tidspunkt - eller i samme stat på et andet tidspunkt. Der synes at være et tilfældighedsmoment i staternes opståen, sammenslutning, splittelse og undergang. Med dette in mente er John Coakleys bog et hæderligt forsøg på at søge at skabe "orden i kaos".

Birgitte Karnøe Frederiksen
Atlantsammenslutningen

Nils Bredsdorff, *Forvaltningspolitik og forvaltningsreformer - en undersøgelse af Forvaltningskommissionen af 1946*, Roskilde: Roskilde Universitetsbibliotek, 1993, 362 s.

Den voksende internationale interesse for institutionelle fænomener og administrative reformer har også her i landet givet sig udslag i adskillige publikationer. En af de seneste og mest omfangsrige er Nils Bredsdorffs drøftelse, hvis titel er særdeles velvalgt. Dels fremlægges en ganske omfattende metode-diskussion. Dels præsenteres en foreløbig analyse og drøftelse af forvaltningskommissionen.

Størstedelen af bogen former sig som et veloplagt og energisk livtag med de ahistoriske myter og dogmer om administrationspolitikken, som efter Bredsdorffs opfattelse i alt for høj grad har præget den danske debat. Heltene er ganske mange, men skurkene endnu flere. Selv om det indledningsvis præciseres, at både venste- og højrefløjen inden for forvaltningsvidenskaben kommer til kort i forklaringen af reformprocesser, giver bogen klart kredit til en tyngde af dels venstreintellektuelle og dels med en af bogens egne karakteristika, - de frække debattører; to grupper der langt fra altid er sammenfaldende. Den bløde og urbane mainstream blandt rum- og tidløse politologer, historikere og jurister m.fl. levnes derimod ikke megen ære, og for politologernes vedkommende specielt ikke hvis de er forankrede i anglo-amerikansk organisations-teori.