

Susan E. Clarke og Gary L. Gaile, *The Work of Cities*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 1998, 282 s.

The Work of Cities er en bog om amerikanske storbyers bestræbelser på at styre den lokale økonomiske udvikling i en verden præget af stigende internationalisering og globalisering. At koble globaliseringstendenser og lokal politisk-økonomisk udvikling er et ambitiøst forhavende, som let kunne få et luftigt præg. Forfatterne får dog emnet skåret til, så konkrete empiriske analyser bliver en åbenlys fremgangsmåde. Bogens hovedtese er, at de lokale myndigheders betydning for den økonomiske udvikling stiger med stigende globalisering. Tesen argumenteres med udgangspunkt i Robert Reichs *The Work of Nations* (New York: Knopf, 1991). Reich argumenterer for investering i human capital som vejen frem for lande, der vil overleve i en global økonomi. Clarke og Gailes bidrag er at gøre opmærksom på storbyernes rolle i denne udviklingsstrategi. Bogen dokumenterer, at de amerikanske storbyer faktisk er i fuld gang med at tage globaliseringsudfordringen op. Investering i human capital som udviklingsstrategi repræsenterer kulminationen på de politisk-økonomiske strategier, storbyerne har fulgt de seneste 25-30 år.

Hovedparten af bogen bruges på at dokumentere denne udvikling. Forfatterne starter i de tidlige 1970'ere. Det er her værd at holde in mente, at amerikanske byer har en tradition for økonomisk udviklingspolitik, der rækker betydeligt længere tilbage. Interesserede henvises til Alberta Sbragias historisk-institutionelle studie af dette spørgsmål (*Debt Wish: Entrepreneurial Cities, U.S. Federalism, and Economic Development*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1996). Det

påvises, at udviklingen efter 1970 har gennemgået forskellige faser.

I den første fase bestod politikken i at påvirke virksomheders lokalisering-beslutninger. Hovedinstrumenterne var her fysisk planlægning og lokal skattepolitik. Den næste fase startede i midten af 1970'erne, hvor føderalregeringen igangsatte en række programmer rettet mod storbyernes økonomiske problemer. I denne fase begyndte byerne at optræde som offentlige entreprenører og stille egne og føderale midler til rådighed som risikovillig kapital i lokale økonomiske udviklingsprojekter. Den tredje fase startede i de tidlige 1980'ere med Reagans afvikling af de store føderale programmer fra 1970'erne. Bortfaldet af føderale midler førte ikke til afvikling af den økonomiske udviklingspolitik, men til videudvikling af entreprenørrollen for egne midler. Tilvejebringelse af risikovillig kapital, etablering af internationale handelsforbindelser og store infrastrukturprojekter blev nu fremtrædende elementer i den lokale udviklingspolitik. Fra midten af 1990'erne påviser forfatterne herefter begyndelsen af en fjerde fase bestående i intensivering af storbyernes internationale engagement og øget investering i human capital i form af offentlige jobtræningsprogrammer og øget offentligt-privat samarbejde om uddannelsespolitikken.

Bogens styrke er selve kortlægningen af storbyernes politisk-økonomiske strategier, herunder variationen i strategivalget. Årsager til og effekter af strategivalget analyseres også, men klare svar er svære at påvise. Strategivalg synes at afhænge meget af lokale omstændigheder, herunder ikke mindst af de institutionelle rammer, storbyerne træffer beslutningerne under. Strategivalg synes at have konsekvenser for den lokale økonomiske ud-

Susan E. Clarke og Gary L. Gaile, *The Work of Cities*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 1998, 282 s.

The Work of Cities er en bog om amerikanske storbyers bestræbelser på at styre den lokale økonomiske udvikling i en verden præget af stigende internationalisering og globalisering. At koble globaliseringstendenser og lokal politisk-økonomisk udvikling er et ambitiøst forhavende, som let kunne få et luftigt præg. Forfatterne får dog emnet skåret til, så konkrete empiriske analyser bliver en åbenlys fremgangsmåde. Bogens hovedtese er, at de lokale myndigheders betydning for den økonomiske udvikling stiger med stigende globalisering. Tesen argumenteres med udgangspunkt i Robert Reichs *The Work of Nations* (New York: Knopf, 1991). Reich argumenterer for investering i human capital som vejen frem for lande, der vil overleve i en global økonomi. Clarke og Gailes bidrag er at gøre opmærksom på storbyernes rolle i denne udviklingsstrategi. Bogen dokumenterer, at de amerikanske storbyer faktisk er i fuld gang med at tage globaliseringsudfordringen op. Investering i human capital som udviklingsstrategi repræsenterer kulminationen på de politisk-økonomiske strategier, storbyerne har fulgt de seneste 25-30 år.

Hovedparten af bogen bruges på at dokumentere denne udvikling. Forfatterne starter i de tidlige 1970'ere. Det er her værd at holde in mente, at amerikanske byer har en tradition for økonomisk udviklingspolitik, der rækker betydeligt længere tilbage. Interesserede henvises til Alberta Sbragias historisk-institutionelle studie af dette spørgsmål (*Debt Wish: Entrepreneurial Cities, U.S. Federalism, and Economic Development*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1996). Det

påvises, at udviklingen efter 1970 har gennemgået forskellige faser.

I den første fase bestod politikken i at påvirke virksomheders lokalisering-beslutninger. Hovedinstrumenterne var her fysisk planlægning og lokal skattepolitik. Den næste fase startede i midten af 1970'erne, hvor føderalregeringen igangsatte en række programmer rettet mod storbyernes økonomiske problemer. I denne fase begyndte byerne at optræde som offentlige entreprenører og stille egne og føderale midler til rådighed som risikovillig kapital i lokale økonomiske udviklingsprojekter. Den tredje fase startede i de tidlige 1980'ere med Reagans afvikling af de store føderale programmer fra 1970'erne. Bortfaldet af føderale midler førte ikke til afvikling af den økonomiske udviklingspolitik, men til videudvikling af entreprenørrollen for egne midler. Tilvejebringelse af risikovillig kapital, etablering af internationale handelsforbindelser og store infrastrukturprojekter blev nu fremtrædende elementer i den lokale udviklingspolitik. Fra midten af 1990'erne påviser forfatterne herefter begyndelsen af en fjerde fase bestående i intensivering af storbyernes internationale engagement og øget investering i human capital i form af offentlige jobtræningsprogrammer og øget offentligt-privat samarbejde om uddannelsespolitikken.

Bogens styrke er selve kortlægningen af storbyernes politisk-økonomiske strategier, herunder variationen i strategivalget. Årsager til og effekter af strategivalget analyseres også, men klare svar er svære at påvise. Strategivalg synes at afhænge meget af lokale omstændigheder, herunder ikke mindst af de institutionelle rammer, storbyerne træffer beslutningerne under. Strategivalg synes at have konsekvenser for den lokale økonomiske ud-

vikling, selv om kausaliteten ikke entydigt kan fastslås.

Bogen har andre styrker. Problemstillingen angribes fra flere metodiske vinkler end man normalt ser i een bog. Komparative case-studier supplerer avancerede statistiske analyser og historiske udredninger. Endvidere er bogen informativ. Man lærer meget om amerikanske forhold af den.

Bogen er dog også præget af visse svagheder. Hovedanken er, at det kræver nærlæsning at se sammenhængen mellem bogens enkelte dele. En anden anke er, at forfatterne i slutningen af bogen blander normative og positive elementer i analysen. Det fremgår her, at forfatterne har social bevidsthed, men det øger ikke klarheden i argumentationen.

Den samlede vurdering er, at Clarke og Gaile har begået en yderst anbefalelsesværdig bog for alle med interesse i amerikanske forhold. Men også andre vil kunne læse bogen med udbytte. Det skyldes, at forskningen i lokale myndigheders politik – som på andre områder – er domineret af amerikanere. Hvad angår kommunale forhold, er USA dog så markant anderledes end Europa, at en nærmere forståelse af amerikanske forskeres referenceramme på dette område vil være en gevinst for alle der beskæftiger sig med dette forskningsfelt.

Jens Blom-Hansen
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

Peter John, *Analysing Public Policy*, London og New York: Pinter, 1998, 227 s.

Blandt det ganske betydelige udbud af bøger om offentlig politik skiller Peter

Johns bog sig ud ved at være en generel og kritisk fremstilling af en pæn del af den øvrige litteratur. Bogen er tilmed analytisk fokuseret ved at vurdere de mange forskellige fremstillinger på deres evne til at forklare policy variationer mellem forskellige sektorer og lande og deres evne til at forklare policy forandring og stabilitet. I begge tilfælde er der tale om at vurdere nogle af policy litteraturens traditionelt svage punkter. Bogens styrke er derved det kritiske overblik over en rigt varieret litteratur. Mindre vellykket er forsøget på at fremstille en syntese af de mange forskellige bidrag i form af Johns egen foretrukne „Synthesis through Evolution“.

Indledningskapitlet giver et kort overblik over public policy litteraturens udvikling efter 1960. De efterfølgende seks kapitler behandler hver sin gruppe af policy litteratur. Hvor John i de fem af kapitlerne deler plusser og minusser ud – og gør det ret og rimeligt – har han ikke mange plusser at dele ud til den nogle steder meget populære fasemodel for den politiske proces. Forestillingen om, at offentlig politik kan beskrives og forklares ved en sekventiel række af beslutninger, der starter med et initiativ og slutter med et outcome og ofte suppleret med feedback mekanismer, har ikke meget med virkelighedens politiske processer at gøre og indebærer sjældent nogen større analytisk indsigt. Fasemodellen indebærer en ikke-eksisterende simpel relation mellem policy-intentioner og outcome. Fasemodellen har stærke tilhængere blandt journalister og magthavere. Førstnævnte fordi den tilfredsstiller behovet for at servere enkle og færdige historier, der nemt og kort kan præsenteres for publikum. Sidstnævnte, fordi de har et behov for at „claim responsibility for successful initiatives in which they played a part“ (p. 25).