

side, hvor kommunaløkonomiens grand old man, amerikaneren Wallace E. Oates, i sin anbefaling af bogen blandt andet anfører følgende: "A key role of local finance in *Scandinavia* is redistribution in the form of a wide array of social services that are largely financed at the central level" (min kursivering). Oates' karakteristik kan med visse forbehold være korrekt i forhold til Norge på grund af den norske kommunale indkomstskats karakter af en de facto enhedsskat. Men for de øvrige skandinaviske lande er karakteristikken groft misvisende. I Sverige og Danmark indebærer den kommunale indkomstskat, at kommunerne dels selv finansierer hovedparten af deres udgifter, dels selv er 100 pct. finansielt ansvarlige på marginalen: Statstilskud gives som faste bloktilskud, og justeringer af udgiftsniveauet må derfor bæres af den lokale indkomstskat.

Problemet kunne i bogen være imødegået med et solidt komparativt introduktionskapitel til problemfeltet. Dette kapitel glimrer imidlertid ved sit fravær. Det er en stor mangel ved bogen – og en mangel, som undrer i lyset af redaktørens position inden for faget og hans praktiske erfaringer med de kommunale systemer i de øvrige skandinaviske lande.

Disse skønhedspletter til trods er den samlede vurdering, at Rattsø har begået en meget læseværdig antologi. Den er skrevet af økonomer, men kan anbefales til primært to typer af politologer: Dem med en empirisk interesse i stat/kommune-relationer og kommunale forhold, og dem med en interesse i empirisk public choice. Det er faktisk ikke så få.

Jens Blom-Hansen
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

Michael Bratton og Nicolas van de Walle, *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge: Cambridge University Press, 1997, 307 s.; Patrick Chabal og Jean-Pascal Daloz, *Africa Works: Disorder as Political Instrument*, Oxford: The Institutional African Institute in association with James Curry and Indiana University Press, 1999, 170 s.; Christopher Clapham, *Africa in the International System: The Politics of State Survival*, Cambridge: Cambridge University Press, 1996, 340 s.; Aili Mari Tripp, *Changing the Rules: The Politics of Liberalization and the Urban Informal Economy in Tanzania*, Berkeley: University of California Press, 1997, 260 s.

Er Afrikas statssammenbrud, etniske konflikter, hungersnød og korrupsion blot overgangsfænomener, som vil forsvinde, når de igangværende reformer for alvor slår igennem? Eller er de mange problemer rodfæstet i særegne afrikanske institutioner, som sætter en stopper for enhver forandring? Afrikaforskningen står delt på spørgsmålet om, hvorvidt Afrika oplever reelle forandringer i kølvandet på demokratiske valg og økonomiske strukturtilpasningsprogrammer. I det følgende anmeldes fire bøger, som hver især giver deres bud på den nyere politiske og økonomiske udvikling i Afrika.

I bogen *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective* undersøger Michael Bratton og Nicolas van de Walle de demokratiseringsprocesser i Afrika syd for Sahara, som fandt sted i begyndelsen af 1990'erne. Disse processer kan ifølge forfatterne forklares ved hjælp af tre delvis overlappende argumenter, som tilsammen udgør fundamentet for en poli-

side, hvor kommunaløkonomiens grand old man, amerikaneren Wallace E. Oates, i sin anbefaling af bogen blandt andet anfører følgende: "A key role of local finance in *Scandinavia* is redistribution in the form of a wide array of social services that are largely financed at the central level" (min kursivering). Oates' karakteristik kan med visse forbehold være korrekt i forhold til Norge på grund af den norske kommunale indkomstskats karakter af en de facto enhedsskat. Men for de øvrige skandinaviske lande er karakteristikken groft misvisende. I Sverige og Danmark indebærer den kommunale indkomstskat, at kommunerne dels selv finansierer hovedparten af deres udgifter, dels selv er 100 pct. finansielt ansvarlige på marginalen: Statstilskud gives som faste bloktilskud, og justeringer af udgiftsniveauet må derfor bæres af den lokale indkomstskat.

Problemet kunne i bogen være imødegået med et solidt komparativt introduktionskapitel til problemfeltet. Dette kapitel glimrer imidlertid ved sit fravær. Det er en stor mangel ved bogen – og en mangel, som undrer i lyset af redaktørens position inden for faget og hans praktiske erfaringer med de kommunale systemer i de øvrige skandinaviske lande.

Disse skønhedspletter til trods er den samlede vurdering, at Rattsø har begået en meget læseværdig antologi. Den er skrevet af økonomer, men kan anbefales til primært to typer af politologer: Dem med en empirisk interesse i stat/kommune-relationer og kommunale forhold, og dem med en interesse i empirisk public choice. Det er faktisk ikke så få.

Jens Blom-Hansen
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

Michael Bratton og Nicolas van de Walle, *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge: Cambridge University Press, 1997, 307 s.; Patrick Chabal og Jean-Pascal Daloz, *Africa Works: Disorder as Political Instrument*, Oxford: The Institutional African Institute in association with James Curry and Indiana University Press, 1999, 170 s.; Christopher Clapham, *Africa in the International System: The Politics of State Survival*, Cambridge: Cambridge University Press, 1996, 340 s.; Aili Mari Tripp, *Changing the Rules: The Politics of Liberalization and the Urban Informal Economy in Tanzania*, Berkeley: University of California Press, 1997, 260 s.

Er Afrikas statssammenbrud, etniske konflikter, hungersnød og korrupsion blot overgangsfænomener, som vil forsvinde, når de igangværende reformer for alvor slår igennem? Eller er de mange problemer rodfæstet i særegne afrikanske institutioner, som sætter en stopper for enhver forandring? Afrikaforskningen står delt på spørgsmålet om, hvorvidt Afrika oplever reelle forandringer i kølvandet på demokratiske valg og økonomiske strukturtilpasningsprogrammer. I det følgende anmeldes fire bøger, som hver især giver deres bud på den nyere politiske og økonomiske udvikling i Afrika.

I bogen *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective* undersøger Michael Bratton og Nicolas van de Walle de demokratiseringsprocesser i Afrika syd for Sahara, som fandt sted i begyndelsen af 1990'erne. Disse processer kan ifølge forfatterne forklares ved hjælp af tre delvis overlappende argumenter, som tilsammen udgør fundamentet for en poli-

tisk-institutionel forklaringsmodel. For det første var transitionerne karakteriseret ved tre faser startende med politisk protest, som førte til liberalisering og derefter demokratiske valg. For det andet var transitionerne overvejende drevet af interne politiske faktorer, og endelig for det tredje var resultatet af demokratiseringsprocesserne betinget af bestemte politiske institutioner. Her tænker forfatterne på de uformelle neopatrimoniale institutioner og på graden af den politiske konkurrence i det tidligere autoritære styre.

De tre faser skal forklares én ad gangen. For protestfasen viser Bratton og van de Walle ved hjælp af regressionsanalyse, at antallet af fagforeninger, antallet af valg siden uafhængigheden, antallet af grænser til andre stater samt antallet af strukturtilpasningsprogrammer kan forklare 50 pct. af variationen i politisk protest. Med hensyn til liberalisering kan fem uafhængige variable forklare 50 pct. af variationen: nationalt forfatningsarbejde, politiske betingelser fra bistandsdonorer, antallet af pladser i det lovgivende organ, antal valg siden uafhængigheden og antallet af politiske protester. Når Bratton og van de Walle skal forklare, hvorfor kun ca. 40 pct. af de afrikanske lande har været i stand til at gennemføre alle tre faser, forlader de regressionsanalysen til fordel for en generel regimemodell, der tager udgangspunkt i Robert Dahls klassiske demokratiparametre, konkurrence og deltagelse. Ved at klassificere Afrikas autoritære regimer i fem idealtyper søger forfatterne at vise, hvordan det tidligere autoritære regimes politiske institutioner sætter rammerne for omfanget af demokratiseringsprocessen. Ikke overraskende finder de to forfattere, at de regimer, som havde flest demokratiske træk ved reformernes begyndelse, havde

størst chance for at gennemføre transitionen.

Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective er den hidtil mest ambitiøse bog om 1990'ernes politiske transitioner i Afrika. Det er imidlertid problematisk, at bogen i et forsøg på at skabe et komparativt perspektiv, der er i stand til at indfange "outcomes" af samtlige transitioner i Afrika, får skabt en model, hvor resultatet af demokratiseringsprocesserne er afhængigt af det tidligere regimes åbenhed over for politisk deltagelse og konkurrence. Her i bagklogskabens lys kan man spørge, hvordan det alligevel er lykkedes stater som Nigeria og Liberia at installere en demokratisk valgt regering, når de ifølge idealtypemodellen tilhører gruppen af stater, hvor den politiske deltagelse og konkurrence var mest begrænset? Måske overvurderer Bratton og van de Walle den institutionelle arv og underspiller de politiske ledes rolle.

Africa Works: Disorder as Political Instrument tager, som titlen siger, udgangspunkt i den antagelse, at politik i Afrika virker! Men Afrika virker efter sine helt egne logikker og dynamikker, som er kvalitativt anderledes end i vestlige politiske systemer. Forfatternes formål er at vise, hvordan den politiske (u)orden i Afrika bliver instrumentaliseret, eller med andre ord, bliver brugt rationelt af politiske aktører. De skitserer et nyt paradigme, som de kalder "den politiske instrumentalisering af uorden". Kernen i paradigmet er den meget svage institutionalisering af politiske praksisser på alle niveauer i de afrikanske politiske systemer. I denne svage institutionalisering er der profit at hente, og derfor eksisterer der magtfulde rationaler, som blokerer for forandring. Således er Afrika ikke blot nede i en mid-

lertidig økonomisk krise, for reelt afspejler krisen den voksende interne uorden. Ej heller er de nuværende demokratiske reformer andet end blot ridser i overfladen, som har til hensigt at give regimet et skær af legitimitet. De dybereliggende politiske logikker forbliver de samme. For eksempel er individers identitet bundet tæt op på det lokale fællesskab, og derfor er der kun en ringe fornemmelse for national identitet. Dette har vigtige politiske konsekvenser, for selv om afrikanske politiske ledere på det retoriske plan bekender sig til demokrati, så er deres loyalitet forankret i det lokale fællesskab og ikke hos statsborgerne. Chabal og Daloz kritiserer Bratton og van de Walle for at tage for givet, at demokratisering automatisk vil medføre, at statsborgerskabet konsolideres, og at det politiske fællesskab vil blive identisk med det nationale fællesskab.

Forfatterne pointerer, at politik i Afrika skal forstås ud fra kontinentets egne præmisser. Man må så at sige starte med at beskrive, hvad man empirisk kan observere i Afrika og ikke gå ud fra vestlige analytiske begreber. Bogen forsøger selv at leve op til dette med mange illustrative beskrivelser af, hvordan stort sagt alle samfundsmæssige fænomener bliver brugt politisk. Det "traditionelle" som overtro, etnicitet og "landsbyens ånd", men også kriminalitet, vold og økonomisk krise bliver udnyttet i politiske sammenhænge. Selv om Chabal og Daloz gentagne gange hævder at tage udgangspunkt i, hvad de kan observere empirisk, lades læseren dog tilbage med spredte illustrationer snarere end en grundig empirisk analyse. Dette til trods, har Chabal og Daloz leveret en læseværdig og indsigtsfuld bog om politik i Afrika, som kan anbefales til enhver, der vil lære mere om kontinentet.

Spørgsmålet er dog, hvor meget nyt forfatterne bidrager med. Allerede hos Richard Sandbrook, Robert Jackson og Carl Rosberg har vi kunnet læse, hvor meget det uformelle og personlige betyder i afrikansk politik.

Hvor Bratton og van de Walle understregede, hvordan de uformelle institutioner videreføres gennem de politiske reformer, er Chabal og Daloz ivrige efter at forklare, hvorfor intet har forandret sig trods politisk og økonomisk liberalisering. På to vidt forskellige måder lægges der således vægt på kontinuitet. Dette er ikke tilfældet i Aili Mari Tripps bog *Changing the Rules: The Politics of Liberalization and the Urban Informal Economy in Tanzania*. I lighed med Bratton og van de Walle mener hun, at ændringerne i de politiske regler primært kommer indefra. Med en teoretisk indfaldsvinkel hentet fra James Scotts *Weapons of the Weak* redegør Tripp for, hvordan almindelige tanzaniere på forskellig vis har omgået statslige regelsæt, der forringede deres mulighed for at overleve.

Ud fra et grundigt bearbejde blandt Dar es Salaams uformelle "erhvervsfolk" viser Tripp, at regeringen i mange tilfælde måtte ændre reglerne, fordi omfanget af den uformelle økonomi undergravede deres virkning. To eksempler (blandt flere) var forbudet mod, at embedsmænd havde anden indkomst og forbudet mod private vognmænd. Efterhånden som den økonomiske krise umuliggjorde offentlig transport, og efterhånden som lønningerne faldt til under eksistensminimum, måtte folk ty til løsninger i den uformelle sektor. I løbet af 1980'erne flygtede tanzanierne fra deres jobs i den formelle sektor, og de tjente ofte tyve gange mere på deres alternative beskæftigelse. Folk krævede ikke eksplicit politiske reformer. Det

eneste, de ønskede, var, at staten skulle lade dem være i fred. En meget stor del af befolkningen brød efterhånden loven dagligt, og regeringen besluttede til sidst at ophæve lovene mod private busser og offentligt ansattes biindkomster.

I modsætning til Chabal og Daloz, ser Tripp en stor forskel på de små og de stores måder at bryde loven på. Hvor "the weapons of the weak" er den almindelige tanzaniers forsøg på at omgå en repressiv stat, så er de store fisks overtrædelse et forsøg på at få del i statens ressourcer. Ved at illustrere, at de svages våben har indflydelse på lovgivningen, modbeviser Tripp Chabal og Daloz' argument om, at alt er uformelt i Afrika. De formelle regler kan nemlig ændres, så de får stor betydning for almindelige menneskers mulighed for at overleve. Tripp har skrevet et vigtigt bidrag til Afrikalitteraturen med hendes påvisning af dynamikken mellem de formelle love og den uformelle økonomi. Selv om Tripp ser statens liberalisering som et resultat af både interne og eksterne faktorer, kan man imidlertid godt tvivle på, om hun ikke kommer til at overvurdere betydningen af almindelige menneskers overlevelsesstrategier.

I bogen *Africa and the International System: The Politics of State Survival* ser Christopher Clapham nærmere på, hvad der har formet Afrikas internationale relationer fra uafhængigheden og frem til midten af 1990'erne. Disse relationer forklarer Clapham på tre niveauer: det internationale systems karakter, relationerne mellem de afrikanske politiske ledere og deres udenlandske patroner og endelig relationerne mellem Afrikas politiske ledere og deres respektive samfund.

Med hensyn til det internationale systems betydning tager Clapham analytisk afsæt i Robert Jacksons begreb om

kvastater, dvs. stater med juridisk suverænitet, men uden reel kapacitet. I mangel på et veludviklet statsapparat og en forankret idé om staten hos befolkningen eksisterer de fleste afrikanske stater kun i kraft af, at det internationale system anerkender deres eksistens.

Spørgsmålet om det svage statsapparat smittede også af på relationerne mellem de afrikanske ledere og deres udenlandske patroner under den kolde krig. Da hverken USA eller Sovjetunionen havde betydningsfulde sikkerhedspolitiske interesser i Afrika, var det forholdet til de tidligere kolonimagter, som prægede Afrikas udenrigspolitik. For Frankrigs vedkommende udviklede de internationale relationer sig ligefrem til personlige venskaber på højeste politiske niveau. Giscard d'Estaing blev eksempelvis ikke genvalgt som præsident, efter at det offentligt var kommet frem, at han havde modtaget en pose diamanter af sin gode ven præsident Bokassa! Afslutningen på den kolde krig varslede nye toner såvel økonomisk som politisk i forholdet mellem de tidligere kolonimagter og de afrikanske stater. Med de nye toner er der en generel tendens til, at Afrika fylder stadig mindre i Frankrigs og Englands udenrigspolitiske horisont, og uden stærke bånd til de tidligere kolonimagter marginaliseres Afrika i stigende grad fra det internationale system.

Det tredje niveau med indflydelse på Afrikas internationale relationer var relationerne mellem det politiske regime og samfundet. På grund af det svage statsapparat havde oprørsgrupper relativt let spil til at starte et væbnet oprør rettet mod regimet. For at få adgang til flere ressourcer i kampen mod oprørerne henvendte mange afrikanske ledere sig til enten den ene eller den anden supermagt og lovede troskab mod kapitalismen eller den marxistisk-leninistiske

ideologi i bytte for våben. Samtidig med at den kolde krig var medvirkende til at eskalere interne konflikter, blev konflikterne yderligere internationaliseret, ved at mange oprørsbevægelser havde baser i nabostater, hvorfra de lancerede deres angreb. Med den kolde krigs ophør er der en stærk tendens til, at Afrikas konflikter bliver "afrikaniseret". Specielt efter kriserne i Somalia og Rwanda har vestlige stater forsøgt at holde sig på behørig afstand.

Claphams bog gør op med afhængighedsteoriernes økonomiske determinisme, som dominerede studiet af Afrikas internationale relationer i 1970'erne til fordel for en "bringing-the-state-back-in" model. Skal man pege på en problematisk side af bogen, er det generaliseringen af kvasistatsbegrebet til at indfange samtlige Afrikas stater, såvel Sydafrika som Den Demokratiske Republik Congo eller Somalia for den sags skyld.

De fire bøger har forskellige svar på, hvorvidt Afrikas reformer er "gammel vin på nye flasker", eller om der er sket kvalitative forandringer. Bratton og van de Walle ser skeptisk på forandringer her og nu, men deres politisk-institutionelle model åbner mulighed for en langstrakt forandringsproces. Chabal og Daloz pointerer, at staten i bund og grund er uden autonomi, den er ikke løstrevet fra samfund og økonomi, og derfor er de igangværende reformer af statsapparatet udelukkende retorik for at tilfredsstille donorerne. Tripp virker mere optimistisk, i hvert fald på Tanzanias vegne, hvor staten er ved at give mere plads til samfundet. Eftersom en omfattende uformel økonomi kan iagttages på hele kontinentet, ville det være interessant, hvis mønstret fra Tanzania kunne genfindes andre steder. Clapham ser også mulighed for forandringer i Afrikas politiske udvikling, men til det værre.

Den voksende marginalisering af Afrika fra resten af verden har været kombineret med fremvæksten af stadig mere løse statsstrukturer. De fire bøger illustrerer, at afrikaforskningen er inde i en kreativ periode, hvor især analysen af politiske institutioner er sat i centrum. Læser man dem alle, er man godt dækket ind.

Mette Kjær og Jens Rudbeck
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

Kurt Aagaard Nielsen, Anni Greve, Finn Hansson, Klaus Rasborg (red.), *Risiko, politik og miljø i det moderne samfund – en antologi om en aktuel kontrovers*, København: Forlaget Sociologi, 1999, 374 s., kr. 275,00.

Nærværende bog ønsker at beskrive og kritisk diskutere Ulrich Becks projekt om risikosamfundet. Med redaktørernes egne ord er ambitionen at levere „en publikation, som akademiske miljøer, der vil markere sig i risikosamfundsdiskussionen, ikke kan komme uden om“ (p. 10). Samtidig ønsker man ikke blot at vinkle diskussionen fra sociologi men også fra naturvidenskab og samfundsvidenskab, fordi man finder, at det netop er i bredden og tværfagligheden, at dansk risikoforskning kan bidrage til forskningen.

Skal det siges kort, er der to hovedproblemer med bogen. De sociologiske indlæg er spændende og indsigtfulde, men afslører i store træk Becks risikosamfund som en samling af interessante iagttagelser, der uden „videnskabelig metode og systematisk brug af informationer“ dårligt kan bære en generel teori om det nye samfund. De fleste af forfatterne vil mere eller mindre eksplicit hel-