

dertegnede for at være naiv, uvidende, eller det, der er værre.

I Jesper Grolins kapitel om Brent Spar-sagen, beskrives det fint og præcist, hvordan Greenpeace kunne sætte den store Shell-koncern til vægs netop på grund af befolkningens risikobekymring. Grolin fortsætter med at diskutere, hvorvidt en sådan Becksk subpolitik kan blive mere fremherskende, og han argumenterer fornuftigt, at det nok er for tidligt at forvente mere end flere enkeltsags-politikker. Problemet for undertegnede ligger i, at beslutningens rationale aldrig rigtig problematiseres. Grolin nøjes med at konstatere, at „selv om størstedelen af det marinbiologiske establishment i England støttede Shells argumenter ... stod Greenpeace ikke alene“ (p. 274). NERC-rapporten præsenteres som Greenpeaces væsentligste støtte, fordi den opregnede flere kritikpunkter, men Grolin undlader overraskende at nævne, at rapportens konklusion direkte afviste rationaliteten i Greenpeaces argumentation.

Naturligvis kan man hævde, at forløbet netop viser, at rationelle argumenter har mistet deres værdi i et risikosamfund. Men dels undlader et sådant ræsonnement at forholde sig til langtidseffekten – er det realistisk at formode, at vi vil (kunne) fortsætte med at ignorere rationelle argumenter på langt sigt? Dels undlader Grolin helt at diskutere den væsentlige boomerangeffekt, som Greenpeaces ukorrekte argumentation empirisk medførte i forhold til en lang række andre områder – en konkret påvisning af væsentligheden af korrekte argumenter, også i et risikosamfund.

Endelig har bogens redaktører af uforklarlige årsager valgt at medtage et kapitel af Claus Heinberg. Indlægget er en let omskrivning af hans *Politikerkronik* (12. november 1998) og indehol-

der en retorisk skarp, men chokerende useriøs og udokumenteret kritik af mine argumenter i „Lomborg-debatten“. Interesserede læsere kan se Heinbergs fejl i *Politiken* (19. november 1998), men en enkelt smagsprøve bør her refereres. I forbindelse med pesticider har jeg påpeget, at mens de måske koster et halvt kræftdødsfald, vil en udfasning betyde væsentligt højere priser på frugt og grønt, et lavere forbrug og derfor mere end 500 ekstra kræftdødsfald. Hertil svarer Heinberg, at „når prisen på grønt stiger, så spiser man mere grønt. ... I økonomisk teori hedder fænomenet „Giffen-paradokset“ – så kan de som gider, selv slå efter. ... Gider man alligevel ikke, kan man spørge fru Nielsen på Valby Långgade“ (p. 318). Dette er hele Heinbergs argumentation. Det eneste økonomiske estimat vi har fra Skandinavien viser, at frugt og grønt er – ikke et giffen-, inferiørt eller normalgode men – et luksusgode (Edgerton et al., 1996, *The Econometrics of Demand Systems*, Holland: Kluwer, p. 108-110). Læseren kan selv vurdere, hvorvidt Heinbergs „fru Nielsen“ (desværre uden adresse) er en bedre kilde.

Grundlæggende holder resten af bogen (på trods af de ovennævnte problemer) heldigvis en ganske anden og højere standard og giver os en grundlæggende indsigt i risikosamfundet og dets teoretiske problemer.

Bjørn Lomborg
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

Bo Rothstein, *Just Institutions Matter. The Moral and Political Logic of the Universal Welfare State*, Cambridge: Cambridge University Press, 1998, 270 s., \$ 59,95 hc., \$ 19,95 pb.

Hvad bør staten gøre? Hvad kan staten gøre? Det er det simultane udgangspunkt i disse to spørgsmål, der sammen med en undersøgende og diskuterende form giver den svenske professor Bo Rothsteins bog en fascinerende dynamik.

Rothsteins ambition er både at beskrive og forklare karakteristiske træk ved den universelle velfærdsstat og at argumentere for, hvordan dens institutioner bør designes i fremtiden. Med den universelle velfærdsstat mener Rothstein en idealtipe, som er kendetegnet ved, i kontrast til den selektive velfærdsstat, at velfærdsstatens policyprogrammer enten er rettet mod hele befolkningen, eller at den selektive udvælgelse af „værdigt trængende“ ikke baseres på en vurdering af økonomiske behov (p.20).

Bogen tager afsæt i to teoretiske traditioner, som begge fik vind i sejlene i starten af 1970'erne, men som i øvrigt ikke har haft meget med hinanden at gøre i de forløbne år. Den normative statsteori har, med afsæt i John Rawls og Robert Nozicks værker, udviklet en omfattende filosofisk præget litteratur, som kredser om spørgsmålet: Hvad bør staten gøre? Implementeringsteorien har, med afsæt i Pressman og Wildawskys bog, udviklet en omfattende instrumentelt præget litteratur, som kredser om spørgsmålet: Hvad kan staten gøre? Rothstein argumenterer i kapitel 1 overbevisende for sammenkædningen af de to spørgsmål i det, han kalder en konstruktiv statsteori (p.17).

I kapitel 2 fokuseres der på en central problemstilling i den normative statsteori. Spørgsmålet om, hvilke principper der bør gælde for relationen mellem staten og dens borgere. Rothstein konfronterer her Rawls politiske liberalisme med kommunitaristernes kritik, og når, ved hjælp af blandt andet nobelpristage-

ren i økonomi Amartya Sen, frem til nogle principper, som bør gælde for statens rolle i samfundet. Rothsteins normative projekt i dette kapitel kan forstås som et forsøg på at forene princippet om det autonome frie individ med den universelle velfærdsstats egalitære lighedskrav i en normativ teori om staten.

I kapitel 3 og 4 behandles spørgsmålet om, hvad staten kan gøre. Kapitel 3 er en kritisk diskussion af, hvad implementeringsteorien og dele af organisations-teorien kan fortælle os om, hvad staten kan gøre. En af de mange velargumenterede pointer er, at implementeringsteorien giver et fortegnet overpessimistisk billede af, hvad staten kan gøre, fordi de mange casestudier typisk har fokuseret på problemområder – områder, hvor implementeringen af policy har været problematisk. I kapitel 4 udvikler Rothstein sin egen typologi til analyse af, hvad staten kan gøre.

I kapitel 5 udvikles bogens centrale forklarende hypotese. Der er en dynamisk kausal sammenhæng mellem det politiske systems institutioner og fremherskende normer om retfærdighed i samfundet. Institutioner skabt i én periode er med til at skabe deres egen politiske og moralske støtte (eller mangel på samme) i den næste periode. Denne politiske og moralske støtte virker igen tilbage på de politiske institutioner. Afhængige og uafhængige variable skifter således plads, som historien udfolder sig, og at fange den dynamiske logik i disse sporafhængige processer er opgaven for den forklarende teori. I kapitlet forsøger Rothstein at rodfæste sin hypotese i en teori om, at det store flertal af borgere handler med udgangspunkt i en dobbelt nyttefunktion: "... citizens try to balance their wish to act according to norms (like contributing to "the common good") with their rational self-in-

terest." (p. 136). Den dobbelte nyttefunktion forstår Rothstein, i kontrast til utilitaristerne og på linje med socialkonstruktivismen, som historisk og især institutionelt betinget. what is rational, socially acceptable, or politically possible is not given once and for all by some true, un-changing human nature, but can be influenced through conscious, rational political choice ...". Med dette udgangspunkt foreslås tre betingelser for, at et policyprogram vil kunne opnå stor opbakning: programmets formål må opfattes som retfærdigt, fordelingen af programmets omkostninger må opfattes som retfærdig, programmets implementering må opfattes som retfærdig.

I kapitel 6 argumenterer Rothstein for, at den universelle velfærdsstat lever bedre op til disse kriterier end den selektive velfærdsstat. Universelle velfærdsstatsprogrammer har en tendens til at skabe sin egen politiske og moralske opbakning i det lange løb, mens selektive programmer har en tendens til det modsatte. Rothstein bygger dels sin argumentation på ræsonnementer baseret på forrige kapitels forståelse af årsag-virkningssammenhænge og dels på empiriske undersøgelser af opbakningen til velfærdsstatens programmer.

Kapitel 7 kan tolkes som et fascinerende bud på en slags skabelsesberetning for den universelle velfærdsstat. Rothsteins forsøger at demonstrere, at velfærdsstatens udformning i høj grad er resultatet af bevidst strategisk handling. Den centrale pointe er, at (værdi)rationelle aktører i det svenske socialdemokrati havde en strategisk forståelse for de årsag-virkningssammenhænge, som skulle sikre den langsigtede opbakning til den svenske velfærdsstat. Det svenske socialdemokrati var splittet mellem opbakning til selektive og universelle velfærdsprogrammer, men som hoved-

tendens var det den universelle linje (Möller-linjen), der slog igennem.

I kapitel 8 diskuteres spørgsmålet, om den universelle velfærdsstat kan levere de ydelser, som moderne individuelt orienterede borgere efterspørger. Rothstein argumenterer sig frem til, at en universel velfærdsstat i princippet kan leve op til en ny tids borgeres krav om individuelle løsninger og friere valg. Afslutningsvis samler Rothstein i kapitel 9 nogle af de mange tråde op.

Rothsteins bog kombinerer et ambitiøst projekt og dristige hypoteser med en klar, undersøgende og diskuterende form. For mig at se har den svenske professor Leif Lewin ret, når han i en bedømmelse af et tidligere svensk manuskript kalder det "... en betydende intellektuell kraftprestation." (*Statsvetenskaplig Tidsskrift*, 1995, 1, p. 69).

Der er naturligvis mange ting man kan problematisere i så omfattende et projekt, og en af bogens styrker er, at ræsonnementernes klarhed næsten inviterer til modsigelse. Jeg vil afslutningsvis kort drøfte et par centrale indbyrdes relaterede problemstillinger.

Den første problemstilling vedrører spørgsmålet om, hvor normerne og præferencerne kommer fra. Rothsteins centrale budskab er, at designere af statslige institutioner har en central rolle, fordi velfærdsstatens institutioner ikke bare afspejler normer, men også skaber dem. For mig at se lider Rothsteins tilgang under fraværet af en teori, som belyser spørgsmålet om, hvordan statslige institutioner spiller sammen med andre samfundsmæssige institutioner. Der er tilsyneladende tale om et bevidst fravalg (se eksempelvis p. 217), men derved kommer den strategi, som foreskriver universelle velfærdsprogrammer næsten til at fremstå som en universel strategi, uafhængig af tid og sted.

Det rejser spørgsmålet om, hvordan man skal forstå karakteren af Rothsteins konstruktive statsteori. Er der tale om et raffineret forsvar for den skandinaviske velfærdsstat på tærskelen til et nyt årtusinde? Eller er der tale om et bud på en konstruktiv statsteori, der har bredere gyldighed? Rothsteins empiri er primært fra Sverige, men logikken i de fleste af hans argumentationskæder er ikke bundet af en skandinavisk kontekst. Rothstein fremhæver med Rawls i hånden, at den normative del af den konstruktive statsteori bygger på „basic intuitive ideas that are embedded in the political institutions of a constitutional democratic regime and the public traditions of their interpretations“ (p.17). Betyder det, at Rothsteins argumentation for den universelle velfærdsstat holder i eksempelvis USA? Eller for den sags skyld i Indien?

Den anden problemstilling vedrører Rothsteins aktørforståelse, som udvikles i kapitel 5. Her præsenteres tre nøglebegreber, som udnyttes med stor dygtighed i de følgende kapitler: Individens dobbelte nyttefunktion, politiske institutioner og diskursiv politik. For mig at se lægger Rothstein for stor vægt på de to første begreber og for lidt vægt på det sidste. Der er bogen igennem mange overvejelser om organiseringen af offentlige handlingsprogrammer, hvori der ikke er mange overvejelser om organiseringen af den politiske diskurs. Rothstein synes indimellem at antage, at bare handlingsprogrammerne organiseres efter universelle principper, så vil de, uafhængigt af de diskursive processer, blive opfattet som retfærdige af det store flertal. Her er der efter min vurdering behov for en teoretisk videreudvikling til en mere diskursivt orienteret institutionel teori. En teori, som mere nuanceret kan fange, hvorledes sociale

identiteter skabes og udvikles i diskursive processer.

Tilbage står at understrege, at Rothstein har skrevet en fremragende bog, som med stort udbytte kan bruges til undervisningen i fag, hvor den skandinaviske velfærdsstat har en central placering.

Morten Balle Hansen
Institut for Statskundskab
Syddansk Universitet, Odense

Sverre Blandhol, *Juridisk Ideologi. Alf Ross' kritikk av naturetten*, København og Oslo: Jurist- og Økonomforbundets Forlag og Universitetsforlaget, 1999, 162 s., kr. 250,00.

Striden mellem naturretstilhængere, der tror på en nødvendig sammenhæng mellem ret og moral, og retspositivister, der benægter en sådan sammenhæng, er ældgammel. Siden omkring 1800 er tendensen klart gået i retning af retspositivisme, blandt andet i Danmark. Men netop i disse år har naturretstænkningen fået en kraftig opblomstring, ikke mindst ved Det Juridiske Fakultet på Københavns Universitet, hvor Alf Ross var ansat indtil for 30 år siden. Og han er internationalt kendt, blandt andet for sin meget skarpe kritik af naturetten, idet han finder, at retsregler er lavet af mennesker, og at hverken jurister generelt eller retsfilosoffer har nogen særlig naturretlig indsigt, hvorudfra de kan kritisere og censurere de gældende retsregler, som i nutiden især udformes gennem en demokratisk, politisk proces.

Eftersom Ross' 100 års fødselsdag netop i år markeres blandt andet ved en international retsfilosofisk konference, og eftersom Ross primært optræder som