

Martin Marcussen

Uafhængigheden hænger i Europa: Reform af centralbankerne i Frankrig, Sverige og England i 1990'erne

De tilsyneladende overraskende forvaltningsreformer i Frankrig, England og Sverige, der indebar en betydelig uafhængighed for de nationale centralbanker, forklares ved, at nationale toppolitikere befinder sig i et dobbelt legitimitetsspil. På den ene side er disse nationale politikere afhængige af at være med i ØMU'ens organisatoriske felt, hvor en række grundlæggende regler og idéer konstruerer et center og en periferi blandt Europas makroøkonomiske ledere. Disse ØMU-idéer definerer den overordnede makroøkonomiske målsætning og idéen om centralbankuafhængighed. På den anden side er enhver toppolitiker afhængig af at fungere i et nationalt legitimitetsspil, hvor spillereglerne ofte er blevet konstrueret over en lang årrække. Disse spilleregler inkluderer blandt andet den legitime definition af forholdet mellem embedsmænd og politikere, forholdet mellem økonomi og politik, og forholdet til monetær integration og Europa. De nationale politikere tager idéer med sig fra ét legitimitetsspil til et andet. Selvom vi som udgangspunkt taler om den samme idé – centralbankuafhængighed – vil vi forvente, at idéen kun kan blive solgt på det nationale niveau, hvis den kan kobles op på de formelle og uformelle institutioner, der allerede er etableret i de respektive nationale kontekster.

Da Delorsrapporten i 1989 betingede en fremtidig ØMU-struktur med kravet om uafhængighed for nationale centralbanker, blev en centralbankreform kategorisk afvist i Sverige, Frankrig og England. Toppolitikere i disse lande betragtede på det tidspunkt centralbankuafhængighed som værende direkte i strid med deres „nationale egenart“. Alligevel var disse samme toppolitikere hovedkræfterne bag centralbankreform i årene derefter. Frankrig gennemførte en reform i 1994 - det vil sige fem år, førend det var nødvendigt at gennemføre reformen ifølge de formelle krav i den Økonomiske og Monetære Unions (ØMU) anden fase. England gennemførte en grundlæggende centralbankreform i 1997 på trods af, at landet har en ØMU-protokol, der undtager det fra netop sådanne tiltag. Endelig gennemførte Sverige en reform i 1998, helt i overensstemmelse med ØMU-reglerne, men samtidig med at de svenske toppolitikere på det kraftigste tilkendegav, at de ikke havde til hensigt at tiltræde ØMU'ens tredje fase inden for den nærmeste fremtid. Hvorfor accepterede de nationale toppolitikere en forvaltningsreform, som på mange vigtige områder ville stække deres makroøkonomiske handlerum?

Adskillige forklaringer har været givet på den stigende interesse for centralbankuafhængighed. En første populær forklaring fokuserer på EMS-systemets kriser i perioden 1992-1993, der som bekendt førte til en udvidelse af udsvingsbåndet i valutakursmekanismen til ± 15 procent, og til at både Sverige og England måtte forlade valutakurssamarbejdet for at overgå til et regime med flydende valutakurser. Denne forklaring virker umiddelbart sandsynlig i forhold til franske initiati-

Martin Marcussen

Uafhængigheden hænger i Europa: Reform af centralbankerne i Frankrig, Sverige og England i 1990'erne

De tilsyneladende overraskende forvaltningsreformer i Frankrig, England og Sverige, der indebar en betydelig uafhængighed for de nationale centralbanker, forklares ved, at nationale toppolitikere befinder sig i et dobbelt legitimitetsspil. På den ene side er disse nationale politikere afhængige af at være med i ØMU'ens organisatoriske felt, hvor en række grundlæggende regler og idéer konstruerer et center og en periferi blandt Europas makroøkonomiske ledere. Disse ØMU-idéer definerer den overordnede makroøkonomiske målsætning og idéen om centralbankuafhængighed. På den anden side er enhver toppolitiker afhængig af at fungere i et nationalt legitimitetsspil, hvor spillereglerne ofte er blevet konstrueret over en lang årrække. Disse spilleregler inkluderer blandt andet den legitime definition af forholdet mellem embedsmænd og politikere, forholdet mellem økonomi og politik, og forholdet til monetær integration og Europa. De nationale politikere tager idéer med sig fra ét legitimitetsspil til et andet. Selvom vi som udgangspunkt taler om den samme idé – centralbankuafhængighed – vil vi forvente, at idéen kun kan blive solgt på det nationale niveau, hvis den kan kobles op på de formelle og uformelle institutioner, der allerede er etableret i de respektive nationale kontekster.

Da Delorsrapporten i 1989 betingede en fremtidig ØMU-struktur med kravet om uafhængighed for nationale centralbanker, blev en centralbankreform kategorisk afvist i Sverige, Frankrig og England. Toppolitikere i disse lande betragtede på det tidspunkt centralbankuafhængighed som værende direkte i strid med deres „nationale egenart“. Alligevel var disse samme toppolitikere hovedkræfterne bag centralbankreform i årene derefter. Frankrig gennemførte en reform i 1994 - det vil sige fem år, førend det var nødvendigt at gennemføre reformen ifølge de formelle krav i den Økonomiske og Monetære Unions (ØMU) anden fase. England gennemførte en grundlæggende centralbankreform i 1997 på trods af, at landet har en ØMU-protokol, der undtager det fra netop sådanne tiltag. Endelig gennemførte Sverige en reform i 1998, helt i overensstemmelse med ØMU-reglerne, men samtidig med at de svenske toppolitikere på det kraftigste tilkendegav, at de ikke havde til hensigt at tiltræde ØMU'ens tredje fase inden for den nærmeste fremtid. Hvorfor accepterede de nationale toppolitikere en forvaltningsreform, som på mange vigtige områder ville stække deres makroøkonomiske handlerum?

Adskillige forklaringer har været givet på den stigende interesse for centralbankuafhængighed. En første populær forklaring fokuserer på EMS-systemets kriser i perioden 1992-1993, der som bekendt førte til en udvidelse af udsvingsbåndet i valutakursmekanismen til ± 15 procent, og til at både Sverige og England måtte forlade valutakurssamarbejdet for at overgå til et regime med flydende valutakurser. Denne forklaring virker umiddelbart sandsynlig i forhold til franske initiati-

ver til centralbankreform i 1993, men den kan ikke forklare, hvorfor Sverige og England, der jo som bekendt blev hårdt ramt af valutakriserne, ikke begyndte at implementere centralbankreform førend 1997-98.

En anden forklaring refererer til epokegørende nyvindinger i den økonomiske forskning. I 1970'erne begyndte en del økonomer at arbejde med et nyt rationalitetsbegreb og argumenterede for, at markedsaktører ville indkalkulere de folkevalgte politikeres „forventede“ monetære strategi i deres porteføljeplaceringer, lønkrav, investeringer etc., hvorfor de nationale politikere var nødt til - ligesom Odysseus, der overlevede at sejle forbi sirenernes sang - at binde sig selv til en mast af stabilitetsorienteret politik. Dette indebar blandt andet, at der skulle etableres uafhængige monetære instanser, der havde som eneste formål at sikre lav inflation. Disse stabilitetspolitiske signaler ville så føre til løntilbageholdenhed og en stigning i udenlandske investeringer og på mellemlang sigt til større beskæftigelse. Igen må man sige, at disse videnskabelige landvindinger fra 1970'erne ikke er særligt velegnede til at forklare timingen for centralbankreformerne i 1990'erne.

En tredje forklaring er baseret på et ræsonnement om, at de finansielle markeder i løbet af 1980'erne har undergået en total forandring på grund af den omfattende liberalisering af kapitalbevægelser. Argumentet er, at nationale politikere helt har tabt muligheden for at have indflydelse på den monetære politik, hvorfor man lige så godt kan overdrage dette ansvar til de nationale centralbanker, som så eventuelt kan samarbejde på tværs af grænserne for at sikre et minimum af stabilitet. Centralbankuafhængighed tjener også her som et signal til globale investorer om, at en vis dosis monetær stabilitet kan forventes ved porteføljeanbringelser. Igen opstår der et problem med timingen i denne artikels tre cases. I Europa havde kapitalliberaliseringsprocessen for længst taget fart, da adskillige nationale politikere i både Frankrig, Sverige og England sidst i 1980'erne erklærede, at centralbankuafhængighed var direkte i strid med deres individuelle „nationale egenarter“. Vi har altså en situation sidst i 1980'erne, hvor nationale politikere ifølge dette ræsonnement de facto skulle have tabt enhver indflydelse på den monetære politik, men som paradoksalt nok samtidig tager stærkt afstand fra en centralbankreform! I England var man endda først i Europa til at liberalisere samtlige kapitalbevægelser i begyndelsen af 1980'erne, men det var først sidst i 1990'erne, at centralbankreformen kom på tale. I Sverige og Frankrig reformerede man først de nationale centralbanker henholdsvis ti og fem år efter, at det sidste kapitalliberaliseringsdirektiv var vedtaget i EU.

En fjerde forklaring er baseret på ØMU-processen og siger ganske simpelt, at med Maastrichttraktatens vedtagelse og ØMU'ens udkrystallisering i tre faser, ifølge hvilke centralbankuafhængighed skulle være gennemført ved udløbet af anden fase i 1998, så har EU's medlemsstater været juridisk forpligtigede til at gennemføre en reform (artikel 109, Amsterdamtraktaten). Som nævnt ovenfor, så opstår der atter engang et problem. For hvorfor skulle franske socialdemokratiske politikere gennemføre en upopulær centralbankreform fem år, førend det var nødvendigt i forhold til Maastrichttraktaten? Havde de ventet fem år, så havde de undgået at skulle tage ansvaret for en upopulær reform på hjemmefronten. Hvorfor skulle britiske Labourpolitikere, som jo bekendt har en særlig ØMU-pro-

tokol, der undtager dem fra en centralbankreform, iværksætte en centralbankreform i 1997? Det havde i lang tid været officiel Labourpolitik, at Bank of England i stor udstrækning var underlagt the Chancellor of the Exchequer, men det første Tony Blair gjorde, da han tiltrådte magten i foråret 1997, var at give banken udstrakt uafhængighed. Endelig, hvorfor skulle svenske socialdemokratiske politikere, der åbent siger, at de ikke har til hensigt at „betragte deres økonomiske politikker som et spørgsmål af fælles interesse“ (artikel 99, Amsterdamtraktaten), og som har etableret en officiel „vent-og-se“ ÖMU-strategi, signalere til de europæiske partnere, at den svenske regering har til hensigt fuldt ud at respektere bestemmelserne om centralbankuafhængighed (artikel 108, Amsterdamtraktaten)?

Hvordan skal vi forstå, at nationale politikere i Sverige, Frankrig og England på så kort tid skifter mening med hensyn til centralbankuafhængighed, og hvordan begrundes de nationale politikere disse politiske kovendinger i den hjemlige politiske debat? Det er de to hovedspørgsmål, der søges besvaret i denne artikel; det første gennem et teoretisk ræsonnement, det andet gennem en analyse af parlamentsdebatter om centralbankreformer under stemningsskiftet. Det følgende er ikke en forklaring, der konkurrerer med de mange allerede eksisterende forklaringer på, hvorfor idéer spredtes, men skal snarere ses som et supplement til disse. Derudover belyses også kun enkelte af de mange mekanismer, som har betydning for hvilke idéer, der spredtes, og hvornår og hvorfor. For et større overblik over disse mekanismer henvises til Hanne Foss Hansens artikel i dette temanummer.

Det dobbelte legitimitetsspil

I den akademiske litteratur er der uenighed om, hvordan centralbankuafhængighed skal defineres (Maxfield, 1997: 20-21), hvorvidt fuldstændig uafhængighed på alle niveauer overhovedet er praktisk muligt (Sturm, 1995), hvorvidt uafhængighed ud fra en demokratisk synsvinkel er ønskeligt (Gill, 1997), og hvorvidt uafhængighed har nogen entydig effekt på den overordnede målsætning for ÖMU'en – nemlig prisstabilitet (Bowles og White, 1994; Cukierman et al., 1992). I Kommissionens (1998) og det Europæiske Monetære Instituts (European Monetary Institute, 1998) vurderinger af, hvorvidt EU's medlemsstater enkeltvis har opfyldt kravet om centralbankuafhængighed, gives der desuden udtryk for, at der er mange national-specifikke måder, hvorpå centralbankuafhængighed kan gennemføres i praksis. Uklarheden om hvad uafhængighed er, om det er muligt og ønskeligt, og om det har den tilsigtede effekt, er næsten total. Alligevel er det påstanden i denne artikel, at der er enighed om centralbankuafhængighed som filosofi og idé blandt såvel nationale som overnationale makroøkonomiske beslutningstagere i Europa.

Legitimitetsspillet i ÖMU'ens organisatoriske felt

Principiel konsensus om en række grundlæggende idéer – heriblandt centralbankuafhængighed - er den første betingelse, der skal være til stede, for at man kan tale om, at der eksisterer et decideret europæisk makroøkonomisk organisatorisk felt.

Allerede fra 1982–1983 delte europæiske toppolitikere det synspunkt, at lav inflation var den ypperligste målsætning for den økonomiske politik, at devalueringsinstrumentet ikke længere var et acceptabelt instrument, og at de nationale bud-

getter burde være i balance (Marcussen, 2000). En følge heraf er, at der under forhandlingerne om ØMU'en i slutfirserne ikke var specielt megen diskussion om vigtige emner som inflation, centralbankafhængighed og budgetunderskud. Erik Hoffmeyer mener, at det var

„bemærkelsesværdigt, at alle 12 lande uden større besvær kunne acceptere en række grundprincipper for udformningen af pengepolitikken, hvorom der langt fra havde været enighed på nationalt plan ... forhandlingerne om ØMU i slutningen af årtiet viste, at der nu var bred politisk opbakning bag en række fundamentale pengepolitiske principper, som i de foregående årtier havde givet anledning til spændinger og betydelige uoverensstemmelser. Det gælder målsætningen om prisstabilitet, centralbankens uafhængighed, fastkurspolitikken og afholdelse fra, at det offentlige kan finansiere sig i centralbanken“ (Hoffmeyer, 1993: 107-108).

En anden dansk deltager i det såkaldte Delorsudvalg, Niels Thygesen, er enig med Hoffmeyer på dette punkt. Hvad angår centralbankdirektørerne i Delorsudvalget var „[o]pinions .. clearly converging ... that the experience of the Bundesbank was useful as a model of mandate, structure and relationship with political authorities“, og han tilføjer, at det var

„surprising that the political authorities, initially the participants in the ECOFIN Council ... did not object to a proposal to give the ESCB more independence than they had been prepared to give their own central banks within their respective national systems. There was no important disagreements on any of the main provisions for the ESCB“ (Gros og Thygesen, 1992: 320).

For nyligt understregede bladet *The Economist* i en leder, at denne konsensus omkring centralbankafhængighed er forblevet usvækket: „Today there is almost universal agreement that central banks should be fully independent of politicians and that the goal of policy should be price stability“ (13. maj 2000: 19).

For den sociologiske institutionalisme indbefatter et „organisatorisk felt“ en gruppe af aktører, der beskæftiger sig med det samme problemområde, og som udgør et forestillet fællesskab (DiMaggio og Powell, 1991: 64-65). Der er altså såvel en funktionel som en social sammenhæng mellem disse aktører. I dette tilfælde beskæftiger de sig alle sammen med makroøkonomisk politik, økonomisk styring og ØMU'ens planlægning, forhandling og implementering. Medlemmerne af ØMU'ens organisatoriske felt deler desuden alle sammen en opfattelse af, hvad der er kriterierne for en „sund“ makroøkonomisk politik (lav inflation), og hvilke instrumenter der skal tages i anvendelse for at tilvejebringe den overordnede målsætning (centralbankafhængighed og balancerede offentlige budgetter). Konkret udgøres medlemmerne af ØMU'ens organisatoriske felt af ministre og topembedsmænd i de økonomiske ministerier og deres permanente repræsentationer i Bruxelles, ansatte i de nationale centralbanker, embedsmænd i Kommissionens og Rådets Generaldirektorater for Økonomiske og Finansielle Anliggender og embedsmænd i den Europæiske Centralbank i Frankfurt. For at disse personer skal udgøre et organisatorisk felt på europæisk niveau, skal de altså – ud over at være funktionelt forbundne via deres positioner – også dele opfattelsen af,

at de tilsammen udgør en gruppe af aktører med fælles opfattelser af mål og midler i økonomien. Dette fælles, konstituerende idégrundlag definerer dem som en gruppe – et forestillet fællesskab (Anderson, 1983) – som kan modstilles andre organisatoriske felter, eller social grupper, der deler konkurrerende verdensanskuelser (Scott, 1994: 207; 1995: 56). De fælles idéer, som udgør sammenhængskraften i et organisatorisk felt, definerer et sæt spilleregler for god og legitim adfærd – *rules of appropriateness* (March og Olsen, 1984) – som må overholdes af hvert enkelt medlem for at bibeholde medlemskab og for i det hele taget at blive betragtet som et centralt medlem af gruppen.

ØMU'ens idégrundlag – herunder idéen om centralbankafhængighed – hjælper medlemmerne af ØMU'ens organisatoriske felt til at opleve verden på en helt særlig måde. Idéer hjælper de politiske aktører til at overskue en ellers uoverskuelig og kompleks makroøkonomisk virkelighed ved at simplificere, kategorisere, stereotypificere og endda karikere sociale sammenhænge. Medlemmerne opdager og reagerer kun på problemer, som kan rummes inden for den konstituerende idéns virkelighed, og de anvender udelukkende instrumenter og løsninger, som inden for det organisatoriske felt generelt er betragtet som legitime. I ØMU'ens organisatoriske felt er problemer konkret relateret til overholdelse – eller mangel på samme – af ØMU'ens konvergenskriterier og siden 1997 også Stabilitets- og Vækstpagten.

De herskende makroøkonomiske idéer – ud over at dele europæiske aktører i „medlemmer“ og „ikke-medlemmer“, og ud over at fremme særlige opfattelser af problemer og løsninger – giver også medlemmer af det organisatoriske felt et helt særligt sprog, som de skal bruge, når de taler om problemer og løsninger. Inden for ØMU'ens organisatoriske felt, taler man for eksempel gerne om „stabilitetsorienteret økonomisk politik“, „økonomisk ansvarlighed og konsolidering“, „mellemlistede målsætninger“, og „strukture reformer“, men ikke så gerne om „efterspørgselsorienteret økonomisk politik“, „økonomisk demokrati“, „kortsigtede handlingsplaner“ eller „regulering“. For at forblive medlem af ØMU'ens organisatoriske felt diskuterer man heller ikke de praktiske problemer, der er forbundet med at definere centralbankafhængighed, og man sætter ikke spørgsmålstegn ved, om centralbankafhængighed er ønskelig eller overhovedet har den tilsigtede virkning i de konkrete nationale kontekster.

Med andre ord gør det i flere henseender en forskel, hvilke idéer der tjener som grundlag for europæisk økonomisk beslutningstagning. Set fra den enkelte nationale politikers synspunkt, er det altafgørende at være medlem af ØMU'ens organisatoriske felt. Eksklusion betyder ikke bare funktionel eksklusion, dvs., at de ikke længere deltager fuldt ud i de formelle beslutningsfora, hvilket bestemt er alvorligt nok i sig selv. Overtrædelse af de etablerede normer for legitim adfærd og tilsidesættelse af et fælles værdigrundlag kan også betyde social eksklusion, hvilket i denne sammenhæng kan være meget værre. Det faktum, at social eksklusion fra et europæisk organisatorisk felt vækker ganske stor opsigt, når det forekommer, kan måske tjene som en indikation på, at krænkelser af det fælles europæiske idégrundlag er ganske sjældne foreteelser. Vi behøver i denne sammenhæng ikke at gå så langt som til at nævne boykotten af østrigske regerings-

repræsentanter i EU samarbejdet i foråret 2000. Vi kan nøjes med at pege på tilfælde, hvor Tyskland og Frankrig har gået enegang i europæisk monetær integration uden at invitere England med til bordet. Både Labourledere – James Callaghan – og Konservative ledere – Margaret Thatcher – har måttet leve med denne de facto eksklusion, fordi de i ord og handling havde givet udtryk for et idégrundlag, som ikke stemte overens med etableret praksis i det europæiske makroøkonomiske organisatoriske felt (Dyson og Featherstone, 1999: 534-643).

Argumentet i denne artikels sammenhæng er som følger: Når der dannes et organisatorisk felt omkring ØMU'en, så føler nationale toppolitikere sig nødsaget til, i ord og handling, at følge de sociale regler, der derved er opstået. Hvis de ikke følger disse regler, hænger truslen om funktionel og social eksklusion i luften. På det europæiske niveau spiller nationale politikere altså et decideret legitimitetsspil, som går ud på at overbevise de øvrige deltagere om, at de skam er fuldt og helt med på gruppens idégrundlag. De begynder at tale ØMU'ens diskurs og at fokusere på ØMU'ens definitioner af problemer og løsninger.

Under visse forhold er ØMU'ens idégrundlag ikke til at komme uden om. Et afgørende forhold er således, at institutionaliserede idéer, dvs. idéer som er konsoliderede i formelle regler, love og procedurer, i mange sammenhænge er mere bindende end løse idéer, der endnu ikke har vundet fuldt indpas blandt Europas makroøkonomiske beslutningstagere. Selvom Europæiske makroøkonomiske eliter siden starten af 1980'erne har delt den samme opfattelse af, hvad en „sund“ økonomi er, så er det ikke førend med indførelsen af konvergenskriterierne, at „graden af sundhed“ nøjagtigt defineres i procentsatser. Ligeledes kan man sige, at der siden starten af 1980'erne har været udbredt enighed om, at centralbankdirektørerne i Europa skulle forfølge et lavinflationsmål, men det er ikke førend med præsentationen af Delors Rapporten i 1989 og underskrivelsen af Maastrichttraktaten i 1992, at det bliver klart, at de nationale centralbanker også skulle være uafhængige fra politisk indflydelse i deres stræben efter lav inflation.

Med andre ord vil vi forvente, at nationale politikere sidst i 1980'erne og begyndelsen af 1990'erne vil begynde at føle et socialt pres i ØMU'ens organisatoriske felt med henblik på at genoverveje ellers fastgroede politiske holdninger til centralbankdirektørers stilling i det nationale politiske landskab.

Legitimitetsspillet i det nationale organisatoriske felt

Én ting er, at nationale toppolitikere skal spille det europæiske legitimitetsspil, en anden ting er, at de samme politikere også skal spille de nationale legitimitetsspil. Det nationale organisatoriske felt er forskelligt fra ØMU'ens organisatoriske felt, idet det nationale felt er meget bredere defineret og ikke kun vedrører en referenceramme for forståelse af makroøkonomiske problemer og løsninger. For at blive betragtet som legitime aktører på det nationale niveau skal nationale politikere tage hensyn til en lang række nationalspecifikke kulturelle og institutionelle faktorer samt den herskende „offentlige mening“. Dette betyder, at nationale eliter vil forsøge at konstruere en logisk sammenhæng mellem internationale idéer – i dette tilfælde ØMU-idéer – og den nationale kulturelle og institutionelle kontekst. Denne øvelse vil først og fremmest finde sted på det retoriske niveau, hvorfor det bliver

interessant i denne sammenhæng at undersøge, hvorledes den samme idé - nationalbankuafhængighed - er forsøgt „solgt“ i tre forskellige nationale, kulturelle og institutionelle kontekster, den svenske, franske og britiske.

Da det er ikke muligt inden for denne artikels rammer fyldestgørende at diskutere samtlige relevante institutionelle og kulturelle faktorer, vil jeg i det følgende nøjes med at fokusere på fire elementer, der kan tænkes at have en betydning for, hvor „let“ eller „svært“ det er for nationale politikere at sælge idéen om centralbankuafhængighed på det nationale niveau. For det første vil man forvente, at det gør en forskel, hvorvidt nationale politikere har været vant til rutinemæssigt at interagere med de væsentligste aktører i den finansielle sektor, heriblandt den nationale centralbank. Hvis nationale politikere er vant til at have indflydelse på, eller på anden måde at blive involveret i, den finansielle sektor, kan man opstille den hypotese, at det alt andet lige også vil være vanskeligere at acceptere at blive ekskluderet fra dette, i tilfælde af at centralbankuafhængighed implementeres.

For det andet, og tæt forbundet med den første hypotese, kan man argumentere for, at den nationale administrative kultur må have en betydning for, hvorvidt en ny forvaltningsidé kan spredes eller ej. Hvis der i forvejen er en udbredt anvendelse af såkaldt „uafhængige“ forvaltningsorganer, og hvis man ligeledes kan karakterisere den nationale forvaltningsstruktur som lukket og centraliseret, kan det forudses at være lettere at acceptere en tilsvarende forvaltningskultur på europæisk plan.

For det tredje, kan man forstille sig, at det gør en forskel for „salgsstrategien“, hvorvidt Europa og europæisk integration generelt bliver set som en mulighedsstruktur eller blot er opfattet som en udefrakommende trussel. Hvis den europæiske integrationsproces generelt er omgærdet med en positiv og støttende aura, vil det alt andet lige være nemmere at sælge „europæiske idéer“.

For det fjerde, og tæt forbundet med det foregående, må det gøre en forskel, om det enkelte land har haft en omtumlet eller smertefri fortid i det europæiske monetære samarbejde. Hvis de fleste kun har dårlige erindringer om europæisk monetær integration, vil det alt andet lige være sværere at sælge idéer, som er stærkt associeret med en styrkelse af det monetære samarbejde og en stærkere involvering i dette.

Oversigtsmæssigt kan man opstille følgende – indrømmet forsimpelende – sammenligning af et udpluk af de nationale institutioner, der kan tænkes at have en betydning for hvilken retorisk strategi, de nationale politikere vælger med henblik på at sælge idéen om centralbankuafhængighed (Figur 1).

I Frankrig har politikere traditionelt set været vant til at have tætte relationer til den finansielle såvel som den produktive sektor, idet mange banker og industrivirksomheder direkte har været statskontrolleret. Endvidere har forvaltningseliten også i stor udstrækning haft mulighed for at „vandre“ mellem karrierestillinger i disse sektorer og stillinger i den offentlige forvaltning. Hvis hertil lægges, at man ikke har haft tradition for uafhængige forvaltningsorganer, eller uafhængige domstole for den sags skyld, så får man et billede af en kontekst, i hvilken det umiddelbart ville være svært at sælge idéen om centralbankuafhængighed. Som modvægt tæller dog det faktum, at Frankrig siden François Mitterrands økonomiske kovenning i 1982-83 har været et af de mest dedikerede medlemmer af det Europæiske Monetære Samarbejde, og at europæisk integration på både det politiske og det

Figur 1. Den institutionelle kontekst: normer og formelle strukturer i de nationale legitimitetsspil

	Frankrig	England	Sverige
<i>Politikeres rolle i forhold til det finansielle system</i>	Finansielle system statscentreret. Politikere vante til indflydelse	Finansielle system markedscentreret. Politikere ikke vante til indflydelse	Finansielle system præget af koalitioner mellem industri, banker og offentlige instanser
<i>Administrative kulturer og strukturer</i>	Ingen erfaringer med uafhængige forvaltningsorganer. Forvaltningsstruktur lukket og centreret	Forholdsvis nye erfaringer med uafhængige forvaltningsorganer. Forvaltningsstruktur centreret, men decentral implementering	Lang erfaring med uafhængigt embedsmandsværk. Forvaltningsstruktur er åben og korporatistisk
<i>Europæisk integration</i>	Relativt ukontroversielt. Europa vedrører fransk exceptionisme og magt	Generelt kontroversielt	Meget kontroversielt på det folkelige niveau
<i>Erfaringer med europæisk monetær integration</i>	Meget dedikeret til ERM og ØMU	Pragmatisk "vent-og-se" holdning	Pragmatisk "vent-og-se" holdning

brede folkelige niveau er betragtet som en mulighedsstruktur, der til en hvis grad genskaber Frankrigs svundne storhed på et europæisk niveau. Hvis noget skulle hjælpe centralbankuafhængighed på vej i en fransk kontekst, så vil det altså være det europæiske spørgsmål.

I England er det nærmest det modsatte forhold, der gør sig gældende. Politikere har i nyere tid ikke været specielt inddraget i forhold i den private sektor, og da slet ikke i finansielle forhold, hvilket London Citys særlige status i høj grad er vidnesbyrd om. Hertil kommer, at man i stor udstrækning har været vant til en vis centralisering af politiske kompetencer, og at man gennem 1980'erne og 1990'erne har fået flere og flere politisk uafhængige forvaltningsorganer. På den baggrund kan man få det indtryk, at det skulle være en relativ ukompliceret opgave at sælge idéen om centralbankuafhængighed i en britisk kontekst. Men hvis man derimod fokuserer på det meget problematiske forhold, England altid har haft til europæisk integration, og de dårlige erfaringer, man har haft med specielt europæisk monetær integration, vil det være særdeles vanskeligt at sælge en idé, som på den ene eller anden måde kan tilføjes et europæisk prædikat.

I Sverige har vi en helt særlig situation. På næsten ingen af de ovennævnte dimensioner kan vi finde faktorer, der kan fortolkes som værende befordrende for idéen om centralbankuafhængighed. Det finansielle system har traditionelt været karakteriseret af et næsten symbiotisk forhold mellem staten, industrivirksomhe-

der og bankverdenen. Staten har spillet rollen som mellemmand og igangsætter for mange store og vigtige industriforetagender og ofte ageret som finansiel garant. Hvis dertil lægges en meget udbredt og systematisk inddragelse af interessegrupper i den offentlige beslutningsproces og en meget åben forvaltningskultur, får vi et billede af en offentlig forvaltning, som vil stille sig noget fremmed over for centralbankuafhængighed. Forholdet til Europa og europæisk monetær integration peger i samme retning. Særligt på det folkelige niveau er der en udbredt skepsis over for europæisk integration, og i 1990'erne har Sverige mildt sagt ikke haft heldige erfaringer med et fast valutakursregime. Hvis man undtager det faktum, at svensk politisk og administrativ kultur i stor udstrækning er præget af et krav og ønske om og en stærk tro på, at det svenske embedsmandsværk fungerer som en politisk neutral og uafhængig aktør i det politiske system, så peger næsten alle faktorer mod, at det skulle være en ganske svær opgave at sælge idéen om centralbankuafhængighed i en svensk kontekst.

Når vi i det følgende vil studere parlamentsdebatter i henholdsvis Frankrig, England og Sverige både sidst i 1980'erne og begyndelsen af 1990'erne, hvor de fleste forkastede centralbankuafhængighed, og sidst i 1990'erne, hvor de fleste accepterede centralbankuafhængighed, vil vi forvente, at deltagerne i disse debatter, alt efter om de er tilhængere eller modstandere af centralbankuafhængighed, vil lægge vægten på forskellige sider af den ovenfor beskrevne institutionelle struktur. Med andre ord må både tilhængere og modstandere spille efter det nationale legitimitetsspils regler, hvis de vil forkaste eller fremme idéen om centralbankuafhængighed. Deres argumentationskæde kan altså ikke legitimt fravige fra den generelt accepterede institutionelle kontekst.

Kunsten at sælge ØMU-idéer hjemme i andedammen

I det følgende vil vi studere, hvorledes en række toppolitikeres retoriske strategier i de franske, britiske og svenske nationale parlamenter udvikler sig over en ganske kort årrække.

Frankrig: republikken og „la mission civilisatrice“

Da UDF (l'Union pour la Démocratie Française) og RPR (Rassemblement Pour la République) dannede en koalitionsregering i 1986, refererede et punkt i regeringsgrundlaget til ønsket om at give Banque de France større selvstændighed. Dette punkt lå helt i forlængelse af Charles Pasquas (RPR) lovforslag af 10. april 1985 om en centralbankreform (Develle, 1988: 297-301). Et egentligt regeringsinitiativ i den periode, den borgerlige samarbejdsregering eksisterede (1986-1988), blev det imidlertid aldrig til. I 1989 gik UDF og RPR sammen til valg til Europaparlamentet, blandet andet med et ønske om centralbankuafhængighed (Balleix, 1993; Banerjee, 1995). Men som det havde været tilfældet gennem hele årtiet, så kunne der heller ikke i 1989 findes opbakning, hverken i regeringspartierne eller hos oppositionen, til at forvandle disse politiske synspunkter til konkret politik.

Men allerede i 1993 havde situationen ændret sig. Det var da igen en borgerlig koalition af RPR og UDF, der havde regeringsmagten, og som tidligere var

centralbankafhængighed en del af regeringsgrundlaget (Quatremer og Klau, 1999: 47). Den 8. april 1993 blev denne politiske idé ophøjet til et lovforslag af Premierminister Edouard Balladur (RPR) og derefter behandlet i nationalforsamlingen i juni og december 1993 (Débats A.N., 8.-9. juni, 1993, J.O., p.1111; Débats A.N., 15. december, 1993, J.O., p.7673) med Philippe Auberger (RPR) som *rapporteur* og Økonomiminister Edmond Alphandéry (UDF) som regeringens officielle talsperson. Forslaget blev til sidst vedtaget i to tempi (4. august 1993 og 31. december 1993) (Duprat, 1995), men trådte formelt i kraft den 4. august 1993. Som tidligere nævnt krævede Maastrichttraktaten, at centralbankreform senest skulle finde sted ved udgangen af ØMU'ens anden fase, dvs. 31. december 1998. Den franske nationalforsamling havde nu vedtaget en lov om centralbankreform fem år før, det ville have været strengt nødvendigt ifølge EU-retten. Centralbankreform blev endnu engang diskuteret i nationalforsamlingen den 7.-8. april 1998, hvor den nu socialistiske regering under ledelse af Premierminister Lionel Jospin og Økonomiminister Dominique Strauss-Kahn (PS) fremlagde et lovforslag til endnu en centralbankreform med henblik på at integrere Banque de France i Det Europæiske System af Centralbanker og derved tillade, at ØKOFIN-rådet fra og med igangsættelsen af ØMU'ens tredje fase skulle have eneret på at bestemme de overordnede retningslinjer for fransk valutakurspolitik. Det er parlamentsdebatterne i henholdsvis 1993 og 1998, som er i fokus i det følgende.

I 1993 fremhævede den borgerlige koalitionsregering tre årsager til, at det nu var på tide at underkaste den franske centralbank en grundlæggende reform. For det første blev der refereret til, at Frankrig netop havde gennemgået en række økonomiske kriser, hvilket i sig selv nødvendiggjorde ikke bare en centralbankreform, men også en stærkere fokus på især inflationsbekæmpelse og stabile valutakurser, hvilket centralbankafhængighed var set som et middel til at opnå.

For det andet blev der argumenteret for, at der var et politisk pres fra Europa om netop en centralbankreform, og at det ville være naturligt om Frankrig, set i lyset af den netop ratificerede Maastrichttraktat, deltog i udviklingstendenser mod et mere moderne Europa. Af netop denne grund understreger regeringen, at der er fuld overensstemmelse mellem de fremlagte reformforslag og de krav til centralbankafhængighed, som fremgår af Maastrichttraktaten.

Endelig for det tredje, blev det fremhævet, at de finansielle markeder nu var så liberaliserede, at centralbankafhængighed ville tjene det formål at sende signaler til aktørerne på disse markeder om, at den franske økonomi fortsat ville være „troværdig“.

Derudover understregede regeringens talspersoner, at centralbankreformen ikke skulle ses som en ren og skær kopiering af „den tyske model“, selvom der dog var ligheder mellem den tyske Bundesbank og den foreslåede reform af Banque de France. Tværtimod, så mindede Økonomiministeren forsamlingen om, at den franske økonomi vil forblive centraliseret med en afgørende rolle for staten, hvor den tyske model jo som bekendt er føderalt organiseret:

„Notre travail a été ...[de] définir un modèle de banque centrale qui corresponde à la culture et au mode de gouvernement de la France. En ce sens, nous avons

écarté par avance toute idée de copier un modèle étranger ... Il n'était pas question de rompre avec le mode de fonctionnement de nos institutions monétaires ... La France, elle, est un pays unitaire ... Mesdames, messieurs les députés, nous bâtissons là un nouveau concept de banque centrale, un concept original, un modèle français, qui n'est ni une reproduction du système allemand ni une copie du système américain mais qui entend être parfaitement adapté à nos institutions et à nos habitudes" (Edmond Alphandéry, UDF, Ass.Nat., 08.06.93: 1111).

Det blev ligeledes understreget, at en status som uafhængig ikke er ensbetydende med, at Banque de France ville blive en udemokratisk instans, idet nationalforsamlingen jo bare kunne indkalde nationalbanken til en høring, hvis den mente, at der var behov herfor.

På oppositionssiden var det især Jean-Pierre Chevènement (PS) og Henri Emmanelli (PS), der førte ordet. Chevènement fremhævede, at centralbankuafhængighed var i direkte modstrid med den franske statsmodel, republikken, som var grundlagt af Charles de Gaulle: „C'est un projet contraire à la Constitution parce qu'il porte atteinte à la souveraineté nationale et à l'unité de l'Etat républicain“ (Jean-Pierre Chevènement, PS, Ass.Nat., 08.06.93: 1114).

Det blev fremhævet, at med den foreslåede reform lå den franske regering under for „den tyske model“, og at den nu ville skabe „une Buba bleu, blanc rouge“. Ifølge Chevènement, så er det kun stater, som Frankrig måtte ønske at beskytte sig imod, som har behov for politiske institutioner uden for parlamentarisk kontrol – underforstået Tyskland. Hvad angår demokrati *à la Française*, blev det kritiseret, at den såkaldt „tekniske“ monetære politik ville blive overladt til teknokrater, og at medlemmerne i den reformerede banks bestyrelse ville have særlige forbindelser til den finansielle sektor.

På trods af disse udmeldinger fra den socialistiske opposition blev loven om en centralbankreform vedtaget med et stort flertal og trådte i kraft 4. august 1993.

I 1998 var den borgerlige regering udskiftet med en socialistisk, som nu fik til opgave at føre Frankrig ind i ØMU's tredje fase. Dette krævede et par tekniske justeringer af centralbankloven, men fremkaldte en livlig debat i nationalforsamlingen i april måned. I endnu større udstrækning end fem år tidligere var det Frankrigs rolle i Europa og republikanske værdier, der blev diskuteret. Økonomiminister Strauss-Kahn (PS) lagde således ud med at konstatere, at der i Frankrig eksisterede en generel vilje til at intensivere den europæiske integrationsproces, og understregede, at Frankrig ifølge Maastrichttraktaten ikke havde noget andet valg end at reformere centralbanken (Dominique Strauss-Kahn, PS, Compte rendu analytique, 07.04.98, 2^{eme} séance: 9-10).

Ifølge Strauss-Kahn, ville Frankrig gennem ØMU-processen genvinde noget af den tabte suverænitet: „L'euro est une chance pour la France, un moyen pour elle de retrouver une bonne part de sa souveraineté monétaire et du poids économique perdu avec l'amplification des échanges mondiaux“ (Dominique Strauss-Kahn, PS, Compte rendu analytique, 07.04.98, 2^{eme} séance: 10).

Desuden ville Frankrig med tiden kunne opnå at få en meget vigtig rolle i verdenspolitikken, hvor Frankrig ikke længere skulle lægge under for andre staters monetære hegemoni. Faktisk så mente Økonomiministeren, at Frankrig med

centralbankreformen og fuld deltagelse i ØMU'en ville kunne overføre nogle af sine mærkesager til Europa – for eksempel *gouvernement économique*, symmetri i europæisk monetær beslutningstagning og mere fokus på jobskabelse.

Oppositionen bestod denne gang mest af Philippe de Villiers (uden for liste), som lagde vægt på det argument, at Frankrig med centralbankafhængighed lå under for tysk monetær dominans og ideologi (Philippe de Villiers, Non Inscrits, Compte rendu analytique, 07.04.98, 2^{ème} séance: 15). Dette argument blev stærkt støttet af Jacques Myard (RPR), som mente, at denne underkastelse i forhold til tyskerne i virkeligheden markerede et endeligt for "det politiske", og dermed var den 7. april en sorgens dag for det franske demokrati (Jacques Myard, RPR, Compte rendu analytique, 07.04.98, 3^{ème} séance: 4). En kopiering af den tyske model blev vurderet som værende en veritabel katastrofe, idet tyske værdier og procedurer var så grundlæggende forskellige fra de franske, at en sådan praksis aldrig ville kunne finde legitim grobund i det franske samfund:

„La situation de l'Allemagne en particuliers et celle de l'Europe en général sont profondément différentes. En Allemagne, il existe un fort consensus social pour soutenir la Bundesbank, même lorsqu'elle applique les politiques monétaire les plus rigoureuses. Il n'en va pas de même en Europe où il n'y a ni soutien unanime à la banque centrale européenne, ni unité de l'opinion publique“ (Philippe de Villiers, Non Inscrits, Compte rendu analytique, 07.04.1998, 2^{ème} séance: 18).

Kort sagt, så kunne støtte til centralbankafhængighed slet ikke forenes med sande republikanske værdier:

„Mais quels républicains serions-nous si nous devons changer d'avis parce que nous sommes minoritaires? ... Nos principes de souveraineté, de liberté, d'indépendance, il dépend de nous qu'ils vivent ou qu'ils meurent ... Nous oublions l'histoire et la géographie, nos principes séculaires, et le fait que les peuples déjouent souvent les calculs des princes“ (Philippe de Villiers, Non Inscrits, Compte rendu analytique, 07.04.1998, 2^{ème} séance: 21-22).

Som svar på denne påstand om at benægte franske republikanske traditioner og historie svarede Dominique Strauss-Kahn, at en ægte republikansk strategi netop bestod i at sprede traditionelle franske værdier som frihed, lighed og broderskab til det øvrige Europa:

„Entre ceux qui pensent que la France doit aller porter ses valeurs à l'extérieur pour les faire partager et ceux qui considèrent que c'est à l'intérieur qu'elle doit les protéger, je me situe dans la première tradition, celle des armées de la République qui déployaient dans toute l'Europe l'étendard de la liberté, de l'égalité et de la fraternité“ (Dominique Strauss-Kahn, PS, Compte rendu analytique, 07.04.1998, 2^{ème} séance: 23).

Hvis vi nu sammenholder de to debatter om centralbankafhængighed, som adskilles af fem år og af to forskellige regeringer – en borgerlig og en socialistisk – så er der nogle argumenter, der går igen. Både socialistiske (1993) og borgerlige (1998) modstandere af centralbankreform kritiserede den siddende regering for

at se stort på den måde, hvorpå det franske finansielle system traditionelt var indrettet, og for at udviske den franske republik. Modstanderne bebrejdede fortalene for at være i hænderne på tyskerne. Fortalerne for centralbankreform – borgerlige i 1993 og socialistiske i 1998 – refererede derimod udelukkende til de to øvrige institutionelle dimensioner, som blev diskuteret i det foregående afsnit. Ifølge fortalene var det de finansielle kriser i 1992-93 og EU's juridiske krav om institutionelle tilpasninger, som gjorde en centralbankreform til en nødvendighed. Hertil fojede tilhængerne, at fuld deltagelse i ØMU'en ville betyde, at franske republikanske og universelle idéer ville kunne spredes til det øvrige Europa. På længere sigt ville Frankrig derfor kunne vinde noget af fortidens tabte storhed tilbage.

England: „the free-born Englishmen“

Da den britiske økonomiminister Nigel Lawson i november 1988 foreslog at give Bank of England mere uafhængighed, blev det resolut afvist af Margaret Thatcher, som sagde, at „it would be seen as an abdication by the Chancellor when he is at his most vulnerable“ (Thatcher, 1993: 706). I underhuset blev centralbankuafhængighed ikke bare afvist af de konservative, men også af Labour.

I forbindelse med ratificeringen af Maastrichttraktaten blev der ført en debat i det engelske underhus om ”Monetary Policy and the Establishment of the European System of Central Banks”, hvorved også den engelske centralbanks status blev diskuteret (House of Commons, v.221, 24. marts 1993: 958-1058. I det følgende inkluderes ligeledes materiale fra en debat om Bank of England's status som fandt sted i underhuset den 28. januar 1994, v.236: 520-586.). Siden Delorsrapporten fra 1989 første gang nævnte centralbankuafhængighed i forbindelse med ØMU'en, havde den konservative regering hver gang prompte reageret ved at svare, at den ingen intentioner havde om at reformere Bank of England. Der var heller ikke megen støtte til den idé at finde blandt Labourparlamentarikere. Da den konservative regering den 2. maj 1997 måtte vige pladsen for en ny Labourregering med Tony Blair som Premierminister og Gordon Brown som Finansminister, tog det imidlertid kun fire dage, inden et færdigt forslag til centralbankreform blev offentliggjort den 6. maj 1997. The Bank of England Act 1998 trådte i kraft den 1. juni 1998. I det følgende er det debatterne i underhuset i juni og december 1993 og maj 1997, der er centrale.

I 1993 var der ikke mange medlemmer af underhuset, der støttede centralbankuafhængighed. De, der gjorde, lagde vægt på Englands mulighed for at få mere indflydelse i Europa, hvis Bank of England deltog fuldt ud i det Europæiske System af Centralbanker. Tilhængere af centralbankreform forsøgte også at argumentere for, at den gængse demokratiopfattelse i England, forstået som kontinuerlig indsigt i forvaltningen, var umulig at håndhæve i praksis, og at det derfor var nødvendigt at se på demokrati på en anden måde. Hvis dette ville lykkes, blev det fremført, ville der ikke være nær så mange kritikere af centralbankuafhængighed. Tilhængerne pegede dernæst på den overbevisende videnskabelige dokumentation, der eksisterede for forholdet mellem uafhængighed og lav inflation, og endelig skulle ønsket om centralbankuafhængighed først og fremmest ses som en stræben efter at optimere effekterne af det indre marked i Europa.

Modstandere af centralbankafhængighed, som klart var i overtal, stillede sig tvivlende over for, om Europa nu også var det rigtige sted at søge politisk indflydelse. Det forholdte sig sådan, blev det fremhævet, at magten i dag snarere var at finde på de finansielle markeder og hos de transnationale virksomheder. Faktisk kunne man se ØMU-processen som værende et udtryk for, at dette var tilfældet, idet projektet først og fremmest var i de statsløse kapitalejeres interesse. Derfor blev der også generelt advaret mod at stole på folk fra finansverdenen.

Modstandere af centralbankreform fremholdt ligeledes, at tilhængerne lå under for de nye modetrends i Europa, hvad angik økonomisk filosofi og centralbankreform. Desuden forkastede modstanderne enhver opfattelse af demokrati, som ikke var baseret på et direkte og ubrudt forhold mellem britiske statsinstanser og det britiske folk: „Pessimism, defeatism, and the failure to represent the people whom we were elected to serve is what happened. If I were not such a moderate man, I would call it a massive betrayal by Parliament of the people who put us here“ (Tony Benn, Labour, HoC, 24.03.93: 986).

Generelt betragtede modstandere af centralbankreform det europæiske kontinent som værende fundamentalt set forskelligt fra britisk kultur og tradition. For eksempel blev det antydnet, at man ikke kunne stole på middelhavslandene hvad pengesager angår, og ØMU'en og det Europæiske System af Centralbanker blev beskrevet som et tysk komplot, der havde til formål at retablere Tysklands magt i Europa og derved træde England under fode. „Sometimes I lie there [in the bath] and wonder how we can be prepared to hand over the control of our central bank to a group of foreigners under German domination. I wonder what King William III would have thought about that when he drew up the original charter for the Bank of England“ (Peter Tapsell, Conservative, HoC, 24.03.93: 977).

I den forbindelse blev der i øvrigt trukket forbindelseslinjer mellem ØMU og nazisternes planer om Neuropa under krigen. Det var med den begrundelse, at det blev konkluderet, at en kamp mod en centralbankreform også kunne ses som en kamp til beskyttelse af det britiske folk mod tyskerne: „If the Germans were able to achieve their aspirations, it would preclude English people from achieving any of theirs“ (Christopher Gill, Conservative, HoC, 24.03.93: 1003).

Herudover fremhævedes det, at det britiske finansielle system og statskultur havde udviklet sig over århundreder og derfor ikke med et snuftag kunne erstattes af noget andet system: „The United Kingdom is a unique country. We cannot look at New Zealand, Germany or the United States and decide that we rather like a bit of their arrangements. We cannot plant that down in the British context in the hope that it will work ... Britain ... is different“ (Peter Tapsell, Conservative, HoC, 28.01.94: 541-542).

Endelig kunne the Bank of England Act fra 1946 symbolsk ses som det britiske forsøg på at komme på benene igen efter anden verdenskrig – at reformere denne lov ville derfor være det samme som at erkende nederlaget, og det vil en Labourparlamentariker aldrig nogensinde gøre: „Can anyone envisage the circumstances in which the next Labour government would come before the House and, in its first Bill, repeal the Bank of England Act of 1946 and formally

renounce the power to control this country's monetary system? We would die of shame" (Peter Shore, Labour, HoC, 24.03.93: 1040).

Efter denne debat vedtoges Maastrichttraktaten, men lovforslaget om centralbankuafhængighed blev forkastet, og den konservative regering kunne ikke „envisage that happening in the foreseeable future“ (Stephen Dorrell, Conservative, HoC, 28.01.94: 575).

I maj 1997 var det den nyvalgte Labourregering, der umiddelbart efter sin tiltrædelse offentligt annoncerede en stort anlagt reform af Bank of England. Den nye Chancellor of the Exchequer, Gordon Brown, holdte sig først og fremmest til det argument, at centralbankreform tjente Englands økonomiske interesser (Gordon Brown, Labour, HoC, 20.05.97: 508).

De fleste medlemmer af Underhuset blev taget på sengen, og nogle – særligt medlemmer fra det Liberale parti - priste sig lykkelige, hvorimod særligt Labour-medlemmer udtrykte bekymring: „I cannot understand why ... the first thing a Labour Government does is hand over one of the most important financial levers to the enemy“ (Dennis Skinner, Labour, 20.05.97: 518).

Gordon Brown blev direkte adspurgt, om denne reform skulle ses som regeringens forsøg på at snige England ind i ØMUen. Hertil svarede Økonomiministeren resolut Nej: „I wonder whether this is the first step towards European monetary union ... Is that the hidden agenda?“ (Andrew Mackay, Conservative, HoL, 20.05.97, v.580: 307). „The noble Lord asked whether this is a first step towards EMU. That is not the case. We put this measure forward on the basis of the merits of the argument“ (Clinton-Davis, Labour, HoL, 20.05.97, v.580: 312).

Det blev forsikret, at der kun var tale om at tjene britiske økonomiske interesser. I den forbindelse var lav inflation en hovedmålsætning for den nye regerings ønske om at modernisere den engelske økonomi.

Kritikere af centralbankreform kunne nu referere til videnskabelig dokumentation for, at der *ikke* var en kausalsammenhæng mellem uafhængighed og lav inflation, og det bekymrede klart modstandere af uafhængighed, at den økonomiske politik ville blive isoleret fra politisk indflydelse, hvilket ikke kunne forenes med de folkevalgte politikeres pligt til at forvalte borgernes penge ordentligt. Tilhængere af centralbankuafhængighed beskyldtes i øvrigt for at være forførte af makroøkonomiske modetrends.

„There can be no doubt that independent central banks are the fashionable thing ... there is no doubt that the Chancellor is in the vanguard of fashion ... If we forget the siren voices of fashion - nothing is more pernicious in economic management than fashionable ideas - the academic basis for independence is not as sound as people say“ (Diane Abbott, Labour, HoC, 11. juni 1997, v.295: 1055, 1060).

Centralbankuafhængighed ville nemlig først og fremmest lede til økonomisk stagnation og krise, selvom det samtidig blev understreget, at ingen jo kunne være uenig i ønsket om lav inflation.

Hvis vi nu sammenholder de to debatter fra henholdsvis 1993 og 1997, fremgår det, at der bliver fremført ganske forskelligartede argumenter af både tilhængere og modstandere. Tilhængere af centralbankreform begrundede deres ønske om

centralbankuafhængighed med, at England kunne genvinde sin tabte position i Europa, og at denne uafhængighed desuden kunne ses som en måde at optimere Englands fordele fra Europas indre marked. I 1993 fik tilhængerne ikke overbevist mange med dette „europæiske“ argument, og det er muligt, at det var derfor, at tilhængerne i 1997 gjorde meget ud af at understrege, at centralbankreform kun blev foreslået for at tjene Englands økonomiske interesser. Dette havde ingenting med europæisk integration at gøre, blev det fastslået.

I 1993 kunne modstanderne desuden frit karikere tyskerne og middelhavslandene. Tyskerne blev beskrevet som magtsøgende pansertropper, og flere middelhavslande blev fremhævet som eksempler på korruption og inkompetence. I 1997 blev sådanne stereotyper ikke anvendt i debatten.

Endelig kunne modstandere af centralbankreform i 1993 fremholde det særlige tusind år gamle britiske statssystem med dets demokratiske traditioner, hvorimod det var tilhængerne, der i 1997 pegede på et grundlæggende behov for at modernisere disse selv samme institutioner, blandt andet med en centralbankreform. Som tidligere nævnt, blev centralbankreformen faktisk vedtaget i 1997, og den trådte i kraft 1. juni 1998.

Sverige: demokrati, kontrol og anti-elitisme

I Sverige var det Det Moderata Samlingspartiet, som sidst i 1980'erne foreslog at give den svenske Riksbank større autonomi. Det skete der imidlertid intet ved, idet idéen ikke fængede hos andre aktører i det svenske politiske landskab. I 1993 udarbejdede regeringen en redegørelse om Riksbankens status (SOU 1993:20), men det var først da den såkaldte ØMU-udredning (SOU 1996:158) aktualiserede spørgsmålet i en diskussion af Sveriges stilling uden for ØMU'en, at debatten kom op i omdrejninger. I oktober 1996 blev der nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter fra Riksdagens partier, som blandt andet skulle overveje spørgsmålet om Riksbankens uafhængighed. Parallelt hermed formulerede den svenske regering en konkret idé om centralbankuafhængighed med publiceringen af den såkaldte Valutapolitiske udredning i januar 1997 (SOU 1997:10) og med udsendelse af et konkret høringsforslag (Ds 1997:50). Et decideret lovforslag om Riksbankens stilling blev endelig fremsendt til Riksdagen den 13. november 1997 (prop 1997/98: 40). Efter at være blevet behandlet i finansudvalget (1997/98: FiU1y) og i et grundlovsudvalg (1997/98: KU15) gik det videre til behandling i Riksdagen den 4. marts 1998. Da forslaget indebar en grundlovsændring, skulle det ifølge den svenske grundlov også vedtages i en nyvalgt Riksdag, så det vedtagne lovforslag gik derfor tilbage til regeringen for dernæst at blive fremlagt den 14. maj 1998 (prop 1997/98: 164) og behandlet i Riksdagen den 25. november 1998 efter Riksdagsvalget i september 1998. Forslaget blev hermed endeligt vedtaget, og fra og med 1. januar 1999 undergik Sveriges Riksbank således formelt set en reform. Det er debatterne i 1993 og i marts og november 1998, der er centrale i det følgende.

I 1993 var regeringens vigtigste argument for at foreslå en centralbankreform baseret på en bekymring om inflationstakten. I regeringens rapport SOU (1993:20) blev det slået fast, at de to sidste årtiers forsøg på inflationsbekæmpelse var slået

fejl. Inflationen var derfor for høj, uden at dette blev kompenseret af højere beskæftigelse eller vækst (SOU 1993:20, p. 11).

En forudsætning for makroøkonomisk succes er ifølge regeringens udredning, at den økonomiske politik opleves som troværdig – mål og midler i den økonomiske politik skulle være klare for alle, og der skulle ikke herske tvivl på de finansielle markeder om, at svenske politikere havde viljen til at forfølge disse mål. Kortsigtede overvejelser måtte ikke få lov til at dominere den langsigtede planlægning. Det er i den forbindelse, at redegørelsen henviser til den forskning, der påviser en stærk korrelation mellem uafhængige centralbanker og inflationstakten (SOU 1993:20, p.13).

Selvom Sverige i 1993 endnu ikke er medlem af EU, understreges det, at centralbankreformen udelukkende skulle gennemføres med svenske økonomiske målsætninger for øje og ikke fordi centralbankuafhængighed tilfældigvis er i overensstemmelse med EU-medlemsstaternes forpligtelser i forhold til ØMU-procesen. Regeringen ville tilsyneladende ikke have skudt i skoene, at de forberedte svensk deltagelse i ØMU'en gennem EU-medlemskab. Samtidig siges det dog, at „troværdighed“ – dvs. centralbankuafhængighed – ville være endnu vigtigere, hvis Sverige kom til at stå uden for ØMU'en (SOU 1993:20, p.14).

Hvis dette var et forsøg fra regeringens side på at ”af-europæisere” debatten om centralbankreform, så mislykkedes denne strategi dog fatalt. Det var kendt, at regeringen allerede i 1993 havde påbegyndt forhandlinger om EU-medlemskab, og det var oplagt, at EU-kritikere i Sverige ville sætte fokus på forholdet mellem ØMU'en og den igangværende debat om centralbankuafhængighed. Modstandere af centralbankuafhængighed trak desuden også demokratiargumentet frem, og det blev fremhævet, at centralbankreformen var direkte usvensk: ”Man kan möjligen anföra effektivitetskäl för att gå mycket långt i at ställa politikerna utan inflytande på den ekonomiska politiken. Det tycker jag är fel Det är et odemokratisk inslag som inte stämmer med vårt sätt at agera” (Hans Gustafsson, Socialdemokraterna, Riksdagen, 10.03.93, anf. 57).

De svenske socialdemokrater var – lige som deres franske og engelske partikolleger - modstandere af centralbankuafhængighed i 1993, da den konservative leder Carl Bildt (1991-94) var ved magten. I 1998 var imidlertid socialdemokraterne selv ved magten, og ligesom deres partikolleger i Frankrig og England var det da også dem, der fremlagde et konkret lovforslag om centralbankuafhængighed.

Modsat 1993 lagde tilhængerne af centralbankuafhængighed i 1998 nu lige stor vægt på argumentet om økonomisk troværdighed og på argumentet om, at EU juridisk set pressede Sverige til at gennemføre en centralbankreform. Det blev desuden fremhævet, at Sverige med den eksisterende centralbanklovgivning indtog et mindretalssynspunkt i europæisk sammenhæng, hvilket ikke i længden ville være en holdbar situation:

„Över hele verden görs centralbanker alltmer självständiga i förhållande till regeringar och parlament. Om Sverige väljer att stå utanför ett framtida europeisk valutasamarbete och samtidigt avstår från att göra Riksbanken mer självständig, skulle det kunne opfattas som att svenska politiker gärna vill ha möjlighet at

påverka Riksbanken på olika sätt ... Detta skulle i sin tur kunna undergräva förtroendet för Sverige utomlands“ (Jerry Martinger, Moderata Samlingspartiet, Riksdagen, 25.11.98, anf. 3).

I øvrigt kunne den foreslåede reform ses helt i forlængelse af den svenske forvaltningstradition: ”det är en lyckosam svensk förvaltningstradition att politikerna styr genom lagstiftning och int genom att detaljstyra myndigheter og domstolar ... Det er helt i enlighet med svensk tradition och det er fullt logiskt att nu också Riksbanken likesom øvriga myndigheter får en mere självständig ställning” (Matts Odell, Kristdemokraterna, Riksdagen, 25.11.98, anf. 17).

De socialdemokratiske reformtilhængere så det nye tiltag som et skridt ind i en ny moderne verden, som er transnational og åben snarere end nationalt orienteret og lukket. Reformen af Riksbanken blev af Folkepartiet Liberalerne tolket som værende begyndelsen til enden for det gamle og slidte administrative apparat og en anerkendelse af, at verden har ændret karakter.

Heroverfor fremførte modstanderne af centralbankuafhængighed det synspunkt, at Sverige ikke havde nogen juridisk forpligtelse til at reformere Riksbanken, idet landet jo ikke havde til hensigt at deltage i ØMU'en – i det mindste ikke førend der var afholdt en folkeafstemning om emnet.

Det blev også nævnt, at en centralbankreform, der ville undtage centralbankens forvaltning af pengepolitikken fra politisk kontrol og styring, grundlæggende var udemokratisk, og at man desuden kunne tolke europæisk monetær integration generelt som værende styret af eliter og baseret på en markedslogik: ”För vad är bakom föreställingar om Riksbankens nye stilling om inte en på sitt område gjord blåkopier av det elitistiska idégodset från Platon”? (Kenneth Kvist, Vänsterpartiet, Riksdagen, 25. november 1998, anf. 2).

Det blev fremholdt, at centralbankuafhængighed og den ensidige fokusering på inflationsmålsætningen kunne få alvorlige konsekvenser for beskæftigelsen, og det blev kritiseret, at centralbankuafhængighed og inflationsmålsætningen næsten havde fået en religiøs og ukrænkelig status.

Endelig trak reformkritikerne videnskabelig dokumentation frem, der angiveligt skulle påvise, at der ikke eksisterede en utvetydig sammenhæng mellem uafhængighed og inflationsniveauet. Det blev slået fast, at en forudsætning for, at centralbankerne kunne være uafhængige, var, at der allerede eksisterede en lavinflationskultur i samfundet, sådan som det var tilfældet i Tyskland.

I 1993 beskyldte kritikerne af forslaget til centralbankreform regeringen for at ville luske Sverige ind i ØMU'en. I 1998 var det imidlertid tilhængerne af reformen, der konstant brugte ØMU'ens juridiske pres som argumentation.

I både 1993 og 1998 kunne tilhængerne dog bruge „troværdighedsargumentet“ som støtte til centralbankreformen. Heroverfor svarede modstanderne, at tilhængerne var forblindede af en dogmatisk underlæggelse i forhold til makroøkonomiske modetrends, hvor fokus ensidigt var placeret på inflationsmålsætningen. Modstanderne kunne både i 1993 og 1998 spille på demokratielementet i deres kritik af reformen, hvor tilhængerne forsøgte at argumentere for, at uafhængighed i forvaltningen var god svensk forvaltningstradition.

Opsummering på debatterne

Har den nationale institutionelle kontekst så den intermedierende funktion, som det blev påstået tidligere? Er visse nationale organisatoriske og kulturelle forhold fremmende eller hindrende for udbredelsen af internationale idéer som centralbankuafhængighed? I det foregående er det forsøgt illustreret, at tilhængere af centralbankreform i både Sverige og England ikke åbenlyst og effektivt kunne referere til en „europæisk vision“ eller et „europæisk pres“ for at få overbevist modstanderne om uafhængighedens velsignelser. Heroverfor stod modstandere af centralbankreformen i disse to lande, som med held kunne bruge det „europæiske argument“ imod denne reform. Det lader til, at det modsatte forhold var gældende i Frankrig, hvor det ofte blev fremført, at landet ville få en storslået fremtid som ideologisk og spirituel leder i Europa, såfremt centralbankreformen blev gennemført. Denne forskel mellem Frankrig på den ene side, og England og Sverige på den anden side kan måske hjælpe os til at forstå, hvorfor idéen om centralbankuafhængighed blev „solgt“ i Frankrig tre-fire år førend, dette var muligt i Sverige og England.

I alle tre lande spillede det desuden en rolle, hvorvidt modstandere og tilhængere med held kunne koble deres synspunkter op på „den nationale egenart“. Modstandere argumenterede for, at centralbankreform var i strid med de republikanske idealer (Frankrig) og demokratiets sande indhold (Frankrig, England, Sverige), og tilhængere argumenterede for, at reformen kunne ses helt i forlængelse af landets stolte historiske traditioner, de bestående værdier, og ønsket om at bevare landets retmæssige ledende position blandt eliten af de moderne vestlige økonomier.

Afsluttende bemærkninger

Denne analyse rejser en række spørgsmål, som det ikke har været muligt at diskutere i detaljer i artiklen. Et første spørgsmål er således, om selve idétypen har en betydning for, hvorvidt og hvorledes den kan spredes. Ovenfor har fokus været på en typisk „elite-idé“ af teoretisk og kausal karakter. Idéen om centralbankuafhængighed udgør en del af et socialt grundlag for elitefællesskaber i Europa og på det nationale niveau, og den er et element i en teoretisk kausalkæde, der drager en direkte forbindelse mellem idéen (centralbankuafhængighed) og et overordnet mål (prisstabilitet). En skelnen mellem elite og befolkningen er foretaget af John Campbell (1998), og han konkluderer, at såkaldte teoretiserede idéer lettest spredtes på eliteniveauet af den simple grund, at den bredere befolkning ikke vil kunne gennemskue de ofte komplicerede kausale ræsonnementer, som idéen er udtryk for. Fælles for debatterne om centralbankuafhængighed i Frankrig, England og Sverige - som jo krævede ikke mindre end en grundlovsændring i både Frankrig og Sverige - er da også, at der på intet tidspunkt var optræk til en bredere folkelig debat om emnet.

John Campbell (1998) skelner for det andet mellem konsensusidéer, som bliver taget for givet og derved ikke er indeholdt i den række af omdiskuterede emner, der er centrale for den politiske debat på Europæisk og nationalt niveau, og konfliktidéer, hvorom der i sagens natur ikke findes enighed. Konsensusidéer – der sand-

synligvis engang har været konfliktidéer - er ofte blevet institutionaliseret i formelle procedurer, regler og organisationer og er derved ikke udsat for konstant prøvelse på samme måde som konfliktidéer. Konsensusidéer bliver altså taget for givne og er dermed mere resistente over for kriser end konfliktidéer. Idéen om centralbankafhængighed er et eksempel på en idé, der i ØMU's organisatoriske felt er blevet en institutionaliseret konsensusidé samtidig med, at den stadig diskuteres på de nationale politiske arenaer. Dette er kernen i det dobbelte legitimitetsspil, og fokus i denne artikel har været på, hvorledes en konfliktidé (for eksempel „centralbankafhængighed er 'ufransk', 'uengelsk' og 'usvensk'“) kan blive til en konsensusidé (for eksempel „centralbankafhængighed er kernen i fransk, engelsk og svensk forvaltningskultur“).

Et tredje spørgsmål vedrører forholdet mellem idéer, der udgør en del af de politiske aktørers verdensbillede, og som udtrykkes i de politiske aktørers retorik og idéer, der implementeres i praksis. Der er ikke nødvendigvis nogen direkte sammenhæng mellem, hvad folk tror på (verdensbilledet), siger (retorik) og gør (implementering), og denne artikel har først og fremmest fokuseret på den dimension, som har med retorik at gøre. Selvom vi kan have en formodning om at ØMU's konsensusidéer faktisk udgør en del af ØMU-elitens kognitive verdensbillede, så kan vi ikke med udgangspunkt i denne artikel konkludere, at det også er tilfældet. Tværtimod argumenteres der for, at den drivende dynamik bag spredningen af idéer er et (strategisk) ønske fra de nationale toppolitikeres side om at være legitime medspillere i både det europæiske og de nationale politiske spil. Disse spil udspiller sig på det retoriske niveau og er rent metodisk adskilt fra det kognitive niveau. Spørgsmålet om, hvorvidt idéen om centralbankafhængighed også implementeres ens i de forskellige nationale kontekster, er heller ikke blevet behandlet i denne artikel, selvom spørgsmålet dog klart må besvares med et Nej. Den samme idé skal ikke bare retorisk sælges forskelligt i forskellige nationale kontekster, den bliver også implementeret på mange forskellige og nationalt specifikke måder, hvilket også er i overensstemmelse med den nyere forskning om idéers spredning, jf. Foss Hansens bidrag til dette temanummer.

Litteratur

- Anderson, Benedict (1983). *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London: Verso.
- Balladur, Eduard (1988). „Mémorandum sur la construction monétaire européenne“, *ÉCU*, no. 3, II, trimestriel, pp.17-20.
- Balleix, Corinne (1993). „Discours politique et intégration Européenne: les Gaullistes face au projet de banque centrale européenne“, *Révue d'Intégration Européenne*, årgang 17, nr. 1, pp. 7-52.
- Banerjee, Corinne (1995). „Libéraux et centristes face au projet de banque centrale européenne“, *Révue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, nr. 387, April, pp. 228-237.
- Bowles, Paul and Gordon White (1994). „Central Bank Independence: A Political Economy Approach“, *The Journal of Development Studies*, 31. årgang, nr. 2, pp. 235-264.

synligvis engang har været konfliktidéer - er ofte blevet institutionaliseret i formelle procedurer, regler og organisationer og er derved ikke udsat for konstant prøvelse på samme måde som konfliktidéer. Konsensusidéer bliver altså taget for givne og er dermed mere resistente over for kriser end konfliktidéer. Idéen om centralbankafhængighed er et eksempel på en idé, der i ØMU's organisatoriske felt er blevet en institutionaliseret konsensusidé samtidig med, at den stadig diskuteres på de nationale politiske arenaer. Dette er kernen i det dobbelte legitimitetsspil, og fokus i denne artikel har været på, hvorledes en konfliktidé (for eksempel „centralbankafhængighed er 'ufransk', 'uengelsk' og 'usvensk'“) kan blive til en konsensusidé (for eksempel „centralbankafhængighed er kernen i fransk, engelsk og svensk forvaltningskultur“).

Et tredje spørgsmål vedrører forholdet mellem idéer, der udgør en del af de politiske aktørers verdensbillede, og som udtrykkes i de politiske aktørers retorik og idéer, der implementeres i praksis. Der er ikke nødvendigvis nogen direkte sammenhæng mellem, hvad folk tror på (verdensbilledet), siger (retorik) og gør (implementering), og denne artikel har først og fremmest fokuseret på den dimension, som har med retorik at gøre. Selvom vi kan have en formodning om at ØMU's konsensusidéer faktisk udgør en del af ØMU-elitens kognitive verdensbillede, så kan vi ikke med udgangspunkt i denne artikel konkludere, at det også er tilfældet. Tværtimod argumenteres der for, at den drivende dynamik bag spredningen af idéer er et (strategisk) ønske fra de nationale toppolitikeres side om at være legitime medspillere i både det europæiske og de nationale politiske spil. Disse spil udspiller sig på det retoriske niveau og er rent metodisk adskilt fra det kognitive niveau. Spørgsmålet om, hvorvidt idéen om centralbankafhængighed også implementeres ens i de forskellige nationale kontekster, er heller ikke blevet behandlet i denne artikel, selvom spørgsmålet dog klart må besvares med et Nej. Den samme idé skal ikke bare retorisk sælges forskelligt i forskellige nationale kontekster, den bliver også implementeret på mange forskellige og nationalt specifikke måder, hvilket også er i overensstemmelse med den nyere forskning om idéers spredning, jf. Foss Hansens bidrag til dette temanummer.

Litteratur

- Anderson, Benedict (1983). *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London: Verso.
- Balladur, Eduard (1988). „Mémorandum sur la construction monétaire européenne“, *ÉCU*, no. 3, II, trimestriel, pp.17-20.
- Balleix, Corinne (1993). „Discours politique et intégration Européenne: les Gaullistes face au projet de banque centrale européenne“, *Révue d'Intégration Européenne*, årgang 17, nr. 1, pp. 7-52.
- Banerjee, Corinne (1995). „Libéraux et centristes face au projet de banque centrale européenne“, *Révue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, nr. 387, April, pp. 228-237.
- Bowles, Paul and Gordon White (1994). „Central Bank Independence: A Political Economy Approach“, *The Journal of Development Studies*, 31. årgang, nr. 2, pp. 235-264.

- Campbell, John L. (1998). „Institutional Analysis and the Role of Ideas in Political Economy“, *Theory and Society*, 27. årgang, pp. 377-409.
- Cukierman, Alex, Steven B. Webb og Bilin Neyapti (1992). „Measuring the Independence of Central Banks and its Effects on Policy Outcomes“, *World Bank Economic Review*, 6. årgang, nr. 3, pp. 353-398.
- Develle, Michel (1988). *Vive le Franc*, Olivier Orban.
- DiMaggio, Paul J. og Walter W. Powell (1991). „The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields“, pp. 63-82 i W. W. Powell og P. J. DiMaggio (eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Duprat, Jean-Pierre (1995). „The Independence of the Banque de France: Constitutional and European Aspects“, *Public Law*, Spring, pp. 133-149.
- Dyson, Kenneth og Kevin Featherstone (1999). *The Road to Maastricht*, Oxford: Oxford University Press.
- The Economist*.
- European Monetary Institute (1998). *Convergence Report*, March, Frankfurt am Main.
- Gill, Stephen (1997). „An EMU or an Ostrich? EMU and Neo-Liberal Globalisation: Limits and Alternatives“, pp. 207-231 i P. Minkkinen og H. Patomäki (eds.), *The Politics of Economic and Monetary Union*, Boston: Kluwer Academic Publishers.
- Gros, Daniel og Thygesen, Niels (1992). *European Monetary Integration*, London: Longman.
- Hoffmeyer, Erik (1993). *Pengepolitiske Problemstillinger 1965-1990*, København: Danmarks Nationalbank.
- Kommissionen (1998). *Conference Report 1998*, Brussels, 25 March.
- March, James og Johan P. Olsen (1984). „The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life“, *American Political Science Review*, 78. årgang, pp. 734-749.
- Marcussen, Martin (2000). *Ideas and Elites: The Social Construction of Economic and Monetary Union*, Ålborg: Ålborg Universitetsforlag.
- Maxfield, Sylvia (1997). *Gatekeepers of Growth - The International Political Economy of Central Banking in Developing Countries*, Princeton: Princeton University Press.
- Quatremer, Jean og Thomas Klau (1999). *Ces hommes qui ont fait l'Euro*, Paris: Plon.
- Scott, W. Richard (1994). „Conceptualizing Organizational Fields. Linking Organizations and Societal Systems“, pp. 203-222 i H. U. Derling, U. Herhardt og F. W. Scharpf (eds.), *Systemrationalität und Parteiinteresse - Festschrift für Renate Mayntz*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Scott, W. Richard (1995). *Institutions and Organizations*, London: Sage.
- Sturm, Roland (1995). „How Independent is the Bundesbank“? *German Politics*, 4. årgang, nr. 1, pp. 27-41.
- Thatcher, Margaret (1993). *The Downing Street Years*, London: Harper Collins.