

indføring i samtidshistorien. Referaterne af de Gaulles vision i 1960'erne (s. 24f.) og af, hvordan "polakkerne søgte at foregribe russiske reaktioner ved at militarisere jernbanerne, da spændingerne mellem Moskva og Warszawa var på sit højeste under Solidaritetsperioden forud for indførelsen af krigsretstilstanden" (s. 57), af "Rumæniens oprør" (s. 31) og af 1970'ernes fornyelse af det østeuropæisk-sovjetiske net af venskabsaftaler (s. 76 ff.) er bedre og mere nuancerede end de fleste foreliggende.

Et af de få virkeligt kuriøse indslag i bogens opbygning er, at en meget stor del af bogens refleksion over de spørgsmål, jeg her har peget på, er placeret i et syv siders "Efterskrift" med uklart tema. Det er ikke en konklusion (selv om det starter med en opsummering, der i øvrigt får bogen til at lyde som en Dyvig-rapport II). Det er ikke betinget af sidste-øjeblik-begivenheder. Det virker snarest som, hvad Mary Dau tænkte efter af have skrevet – og læst – bogen. Med fordel kunne det være integreret i teksten – og dermed placeret længere fremme. For det er et *godt* "efterskrift".

Sammenfattende er det en indholdsrig og velstruktureret samtidshistoriebog for et bredere publikum. Og da afspænding er svært at få greb om, må man også spørge: er der – selv i egentlig akademisk form – gjort bedre forsøg på at indfange dette luftige begreb og fænomen?

Ole Wæver

Hassan Gardezi & Jamil Rashid (Eds.), *Pakistan: The Roots of Dictatorship. The Political Economy of a Praetorian State*, London: Zed Press, 1983, 412 s., 8 £; Kirsten Westergaard, *State and Rural Society in Bangladesh. A study in relationship*, London and Malmö: Curzon Press, 1985, 198 s., 6.50 £.

Vi har ikke mange studier af Pakistan og Bangladesh, der analyserer økonomiske, sociale og politiske problemer ud fra solidt empirisk materiale, med ambition om at beskrive og forklare disse staters kriser og skiftende civile og militære styre. Her skal kort omtales to materialistiske forklarings-forsøg.

I *Pakistan: The Roots of Dictatorship* giver 12 pakistanske forskere en grundig analyse af samfundets struktur og krisekonjunkturer siden 1947: arven fra den britiske kolonitid, USAs indflydelse, de herskende klasser, 5-års planernes vækstpolitik, landbrugets grønne revolution, industrifamiliernes magt og bønderes og arbejderes undertrykkelse. Andre kapitler fremhæver den store gældsbyrde på grund af låne- og bi-standspolitikken og laissez-faire økonomien, den ny afhængighed af de arabiske olie-stater med hensyn til emigration og handel, det forældede uddannelsessystem og den falske islamisering. Ja, en stor mundfuld der på nationalt plan kommer rundt om det meste. Og giver et kritisk bud på den større ulighed, de økonomiske kriser og militærstyrets repression.

Forfatterne citerer Marx, men vægtningen af de internationale afhængighedsrelationer mellem center og nykolonial periferi ligner Samir Amins blokerede udvikling i det perifere subsystem. Dertil kommer USAs militærstrategiske interesser i Pakistan som deltager i den antikommunistiske blok. Så "diktaturets rødder" skal ikke blot søges på det nationale plan: Pakistan ses som eksempel på effektiv nykolonialisme

med billig råvareeksport, emigration af faglærte og dyr import af vestens industrivarer, teknologi og militærudstyr, der afstiver diktaturet og dermed status quo.

Det lyder ret så velkendt. Men på de mange sider graves der dybere på en række felter end ofte set i oversigtsprægede landeanalyser. Grundigst dækkes Ayub Khans militærstyre og ledede demokrati 1958-69 og Ali Bhuttos sociale demokrati med flere reformer 1971 til 1977, da general Zia ul Haq tog magten ved et nyt kup. Tiden herefter er mindre belyst. Dels vel fordi det nuværende styre ses som en parallel til Ayub Khans liberale vækstpolitik (men med flere officerer på plads i bureaukratiet). Dels fordi 4 af de 16 kapitler er skrevet før 1977 og siden kun let reviderede. Tabellerne går op til ca. 1978. Bogens styrke ligger ikke i det aktuelle, men i forsøget på en økonomisk-strukturel forklaring på Pakistans underudvikling efter 1947.

Redaktørerne har ikke skjult indbyrdes uenighed. De giver "historiske perspektiver" i bogens 1. del, mens en konklusion savnes. Kuppet i 1958 forklares forskelligt (s. 83, 263 og 274), blandt andet fordi der er teoretisk uklarhed om, hvilke klasser der var økonomisk-politisk dominerende efter Pakistans fødsel i 1947. De fleste mener de feudale godsejere støttet af et lille effektivt civilt bureaukрати og siden af militæret og et voksende handels- og industriborgerskab (for eksempel s. 14, 216, 261, 330, 371).

Hamza Alavi afviser i kapitlet "Class and State" den feudale struktur. Han mener, at der allerede i kolonitiden blev udviklet en periferi-kapitalistisk struktur og en overudviklet statsmagt, der også efter 1947 er relativt autonom i forhold til de tre økonomisk dominerende og rivaliserende klasser: metropolborgerskabet (USAs kapital), det nationale borgerskab og jordejerne. Alavi taler om "periferikapitalens strukturelle imperativ", dvs. "den koloniale produktionsmåde" (s. 43, 58, 64). Han henviser til tidligere forskning, men teorien synes uholdbar ud fra en historisk vurdering af, hvor lidt kolonitidens administration og kapitalisme trængte ind i landsbyerne.

I statsapparatet mener Alavi, at magten altid har ligget hos det militære og bureaukratiske oligarki. Det mistede dog initiativet under krisen i 1971, der førte til Bangladesh's løsrivelse og Ali Bhuttos og Folkepartiets styre (s. 65, 88). Bhuttos politiske succes får ikke Alavi til at korrigere hans klasseteori, skønt jordejerne støttede det planlagte militærkup i 1977, skønt de fleste politikere og officerer kommer fra godsejerklassen, og skønt de tre jordreformer slog fejl. For Alavi er de økonomisk-strukturelle relationer mellem center og periferi afgørende for statens relative autonomi i forhold til de 3 klassers magtblok, jfr. Gunder Franks metropol-satellit model.

Højrefløjen førte fra 1977 igen den nødvendige økonomiske politik. Militærstyret blev mere undertrykkende end i 1960'erne og Zia ul Haq søger at legitimere sig med støtte fra den islamiske fundamentalisme, som bogen kun mener støttes i dele af småborgerskabet. Det er nok forenklet at afvise den som Islams feudale form, dvs. falsk ideologi! Forfatterne had mod Zia-styret og USA præger vurderingerne.

Bogens øvrige kapitler er mere empiriske og letlæste. Den er udstyret med noter, tabeller, bibliografi og et for lille index. Den går stort set kun op til 1980, og berører ikke lokale levevilkår eller Østpakistan's særlige forhold. Det gør derimod Kirsten Westergaard i sin licentiatafhandling fra 1979, der nu er trykt i en udgave revideret i 1982.

*State and Rural Society in Bangladesh* er også et supplement til de mange lokale undersøgelser, der foreligger om Comilla- og Noakhali-bistandsprojekterne. Trods titlen er halvdelen af teksten en fremragende politisk og økonomisk analyse af (Øst)

Pakistans og Bangladesh's historie op til general Ershads kup i 1982. Undervejs vises hvordan historiske forløb bekræfter dele af forskellige statsteorier, Westergaard refererer i første kapitel: for eksempel Alavis postkoloniale stat med et militær-bureaukratisk oligarki og en dominerende kapitalistisk produktionsmåde – contra Ziemanns perifere, kriseprægede stat med et stærkt statsapparat, der søger at mediere mellem svage og heterogene klasser og produktionsforhold. Denne teori findes egnet til at analysere de militær-bureaukratiske regimer i Pakistan og Bangladesh og deres rolle som fødselshjælper for industrikapitalismen efter henholdsvis 1947 og 1971.

Flere teorier inddrages om nationalismens betydning (Wertheim og Hettne), populismen (Laclau) og småborgerskabets mobilisering for at forklare Mujibur Rachmans og Awami-ligaens succes. For ingen enkel klasse- eller statsteori kan forklare Bangladesh's urolige historie, hvor ikke klassebevidsthed, men religiøse og national-populistiske strømme dominerer på det ideologiske niveau. Der er langt til en holdbar klasse- og statsteori for u-lande; men Westergaard gør et imponerende forsøg, afprøvet både på landets historie og på landsbyniveau.

Den historiske oversigt viser, hvordan de civile og militære magthavere med alle midler søger at styrke statsmagten og overleve. Og hvordan de alle lider skibbrud. De politiske konjunkturer var og er forbavsende parallelle i Pakistan og Bangladesh. Her slår statsteoriernes variabler ikke til. Specifikke forhold lige fra lederes karisma til råvarepriser og krige må med i den konkrete forklaring. Inddragelsen af de mange teorielementer kan forekomme eklektisk og påklistret det historiske forløb. De er nok materialistiske; men hviler de på konvergerende præmisser? Mens Alavi teoretiserer ud fra pakistanske forhold, har Ziemann og Lanzendörfer en generel statsteori om perifere samfund.

Bogens andet højdepunkt er to kapitler, hvor Westergaard detaljeret beskriver landsbyen Boringram ud fra feltstudier 1975-81: uligheden og fattigdomsproblemerne er voksende, uanset målemetode. 36 procent af de 122 hushold lever under sultegrænsen, kun 19 procent over fattigdomsgrænsen, resten derimellem. Jordmangel, ågerrenter og få investeringer i rislandbruget samt storbøndernes lokalpolitiske monopol og forbindelser opad i systemet bekæftes af andre landsbystudier.

Forfatteren konkluderer, at landbrugets produktionsforhold ikke er blevet kapitalistiske, men er uændrede på grund af storbønderes ågerrenter og manglende investeringer i landbruget (men i handel mv.), dvs. stagnation på landet til fordel for bybefolkningen. Rajat Ray fandt i studier over Bengalens kolonitid, at bondeøkonomiens integration i verdenshandelen ikke ændrede produktionsmåden. Westergaard finder dog, at Alavis begreb "den koloniale produktionsmåde" (og ikke en prækapitalistisk eller halvfeudal) er det hidtil mest adækvate begreb (s. 137-44). Der er lang vej endnu fra de få landsbystudier helt op til statsniveauet. Og i Boringram er den grønne revolution ikke slået igennem, som kan medføre forskydning fra subsistens- til penge- og eksportøkonomi, øget lønarbejde og investeringer, dvs. kapitalistiske træk. Men prisværdigt at Westergaard ikke som andre lader feltstudiet stå isoleret, men søger en strukturel forklaringsramme uden om landsbyen.

Bogen afsluttes med et klart konkluderende kapitel om staten og landbrugssamfundet, noter og bibliografi. Bogen bygger på litteratur op til ca. 1981, så jeg savner referencer til nyere værker af Betsy Hartmann, Asaf Hussain, Atiur Rahman, Rehman Sobhan, Stefan de Vylder og John Martinussen.

For Kirsten Westergaard er produktionsmåde-analysen vigtig ud fra en Poulantzas-præget strukturalisme: for at analysere de klasser, der skal mobiliseres politisk i u-landene. Deri ser forfatteren et håb. Altså aktionsforskning og fremragende tværvidenskab! Bogen er også væsentlig i debatten om dansk fattigdomsorienteret bistand til Bangladesh, hvor myndighederne mere tænker i traditionel vækst, som bogen er en strukturel kritik af. Understregningen af den ulige politiske og økonomiske struktur og de stridende lederes svælg mellem udtalte idealer og resultater lover ikke godt.

Begge bøger anbefales alle med interesse for de to u-lande og for stats- og klasse-teori. Mens Pakistanbogen kan virke noget frelst og agitatorisk, er Westergaards afhandling en eksemplarisk åben analyse, en moden frugt af flere års teoretiske og empiriske tværfaglige studier. Begge rummer store informationsmængder og solide analyser.

Arne Larsen

Mogens Kjær Jensen, *Kontanthjælpsforsøget set med klienternes øjne*, København: Socialforskningsinstituttet, Meddelelse 45, 1985, 103 s., 40,00 kr.; Anna Koch og Mette Rørbech, *Kontanthjælpsforsøget – Frigjorte ressourcer og forbedret socialt arbejde?* København: AKFs Forlag, 1985, 161 s., 90,00 kr..

Kontanthjælp er en ændring af bistandsloven som forsøgsvis er blevet gennemført i 14 kommuner. Ideen i forsøget har været at erstatte nogle skøn over visse ydelser med en fast grundydelse, et individuelt boligtillæg og eventuelt børnetillæg. Fordelen ved dette system skulle være administrativ forenkling. Det skulle gavne både sagsbehandlere og klienter. Sagsbehandlerne især, fordi de fik frigjort energi til deres mange andre opgaver, blandt andet opsøgende og rådgivende arbejde. Dette skulle, foruden at komme klienterne til gode, give sagsbehandlerne mere tilfredsstillende arbejdsforhold. Klienterne, fordi de bedre ville kunne gennemskue de regler, ydelserne blev givet efter.

Forsøget løb oprindeligt fra 1.10 1984 til 1.10 1985, hvoraf de første tre måneder var en indkøringsfase. Det vil derfor være rimeligt at basere en analyse på forholdene efter 1.1 1985. De to publikationer, der her anmeldes, er en del af det materiale, der er afleveret til socialministeren med henblik på at overveje, hvorledes kontanthjælpsordningen har fungeret.

Dataindsamlingen i de to projekter er foretaget i maj 1985, altså 4-5 måneder efter forsøgets start, hvis man fraregner indkøringsperioden. Dette er naturligvis i sig selv dristigt, fordi det er meget kort tid at vurdere en så omfattende ændring i det sociale arbejde på. Med kontanthjælpen er der nemlig brudt med et af hovedprincipperne i socialpolitikken: skønnet. Det må dog bemærkes, at forsøget kun vedrører skøn over udmålingen af ydelserne. Der ligger ikke i forsøget noget om vurderinger af, hvilke personer, der kan modtage ydelserne. Her råder skønsprikket stadig.

Skønsprikket har været stærkt omdiskuteret. Det var en væsentlig del af 1970ernes socialreform, og der knytter sig stærke følelser til dette princip i socialpolitiske kredse, herunder også blandt sagsbehandlerne. Det skyldes, at vurderingen af skønsprikket hænger sammen med generelle socialpolitiske holdninger. På den