

traditionelt organisationsoligarki i overensstemmelse med Michels' oligarkilov. Bogens paradoksale konklusion lyder således, at staten gennem en lov skulle bringe andelsselskaberne i overensstemmelse med det demokratiske element i deres teoretiske rationale. Dermed ville staten bidrage til at øge selskabernes effektivitet som interesseorganisation for medlemmerne. Selv om Omholt nævner, at en demokratilov ikke behøver at være bindende, forekommer en reaktivering af medlemsdemokratiet gennem en form for tvang ikke just at være det mest gavnlige for en demokratisk udvikling.

Den nærliggende analyse, som ikke foretages i bogen, var at undersøge, om forvaltningens krav til selskabernes iværksættelse af erhvervspolitikken nødvendigvis må underminere selskabernes medlemsdemokrati. En sådan analyse kunne måske også pille ved den "syndefaldsmyte", der etableres om medlemsdemokratiet, at det ikke er medlemmerne selv, der aktivt og/eller passivt lader medlemsdemokratiet sande til. Tværtimod siges det besværgende, at en lov om ledlemsdemokratiet vil sætte en uafvendelig demokratiseringsproces i gang, selv om Olholt selv viser, at de praktiske erfaringer i andelsselskaberne er stik modsatte.

Bogen betragter den demokratipolitiske problemstilling isoleret. Ikke desto mindre forekommer det oplagt, at demokratipolitikken har fået en større politisk styrke i Norge end i Danmark, fordi staten på et andet politisk område, nemlig erhvervsreguleringen, er meget mere interventionistisk i Norge end i Danmark. Den stærkere statsintervention kunne påkalde krav om øget legitimitet til erhvervslivet. Det væsentligste norske demokratipolitiske initiativ, udarbejdelsen af Maktudredningen, kunne sikkert med fordel anskues i det perspektiv. Indtil videre har udredningen ikke medført handlinger, der har medført lige så store demokratipolitiske som erhvervspolitiske forskelle mellem Danmark og Norge. Bogens konklusion indebærer et perspektiv, der nærmest klientgør erhvervslivet og hviler på en forudsætning om, at statens proklamerede mål kan nås i praksis ved hjælp af lovgivning.

Selv om hovedargumentet i bogen står svagt, er der flere fortløbende elementer i bogen. I forbindelse med problemformuleringen foretages nogle skarpe empiriske analyser af eksempelvis den danske andelslovdebat. Den præsenterede analysemodel giver endvidere en række gode problemformuleringer. Endelig gives der en overskuelig og overbevisende analyse af den kooperative organisationsform på grundlag af den teoretiske hovedkonklusion fra det norske forskningsprojekt.

Johannes Michelsen  
Sydjysk Universitetscenter

Nils Ørvik (ed.), *Semialignment and Western Security*, London: Croom Helm, 1986, 286 s., £ 19.95.

De mindre landes NATO-politik er i vælten i disse år. Atlantic Institute i Paris har netop udgivet et samleværk om »Scandilux«-landenes sikkerhedspolitik

traditionelt organisationsoligarki i overensstemmelse med Michels' oligarkilov. Bogens paradoksale konklusion lyder således, at staten gennem en lov skulle bringe andelsselskaberne i overensstemmelse med det demokratiske element i deres teoretiske rationale. Dermed ville staten bidrage til at øge selskabernes effektivitet som interesseorganisation for medlemmerne. Selv om Omholt nævner, at en demokratilov ikke behøver at være bindende, forekommer en reaktivering af medlemsdemokratiet gennem en form for tvang ikke just at være det mest gavnlige for en demokratisk udvikling.

Den nærliggende analyse, som ikke foretages i bogen, var at undersøge, om forvaltningens krav til selskabernes iværksættelse af erhvervspolitikken nødvendigvis må underminere selskabernes medlemsdemokrati. En sådan analyse kunne måske også pille ved den "syndefaldsmyte", der etableres om medlemsdemokratiet, at det ikke er medlemmerne selv, der aktivt og/eller passivt lader medlemsdemokratiet sande til. Tværtimod siges det besværgende, at en lov om ledlemsdemokratiet vil sætte en uafvendelig demokratiseringsproces i gang, selv om Olholt selv viser, at de praktiske erfaringer i andelsselskaberne er stik modsatte.

Bogen betragter den demokratipolitiske problemstilling isoleret. Ikke desto mindre forekommer det oplagt, at demokratipolitikken har fået en større politisk styrke i Norge end i Danmark, fordi staten på et andet politisk område, nemlig erhvervsreguleringen, er meget mere interventionistisk i Norge end i Danmark. Den stærkere statsintervention kunne påkalde krav om øget legitimitet til erhvervslivet. Det væsentligste norske demokratipolitiske initiativ, udarbejdelsen af Maktudredningen, kunne sikkert med fordel anskues i det perspektiv. Indtil videre har udredningen ikke medført handlinger, der har medført lige så store demokratipolitiske som erhvervspolitiske forskelle mellem Danmark og Norge. Bogens konklusion indebærer et perspektiv, der nærmest klientgør erhvervslivet og hviler på en forudsætning om, at statens proklamerede mål kan nås i praksis ved hjælp af lovgivning.

Selv om hovedargumentet i bogen står svagt, er der flere fortløbende elementer i bogen. I forbindelse med problemformuleringen foretages nogle skarpe empiriske analyser af eksempelvis den danske andelslovdebat. Den præsenterede analysemodel giver endvidere en række gode problemformuleringer. Endelig gives der en overskuelig og overbevisende analyse af den kooperative organisationsform på grundlag af den teoretiske hovedkonklusion fra det norske forskningsprojekt.

Johannes Michelsen  
Sydjysk Universitetscenter

Nils Ørvik (ed.), *Semialignment and Western Security*, London: Croom Helm, 1986, 286 s., £ 19.95.

De mindre landes NATO-politik er i vælten i disse år. Atlantic Institute i Paris har netop udgivet et samleværk om »Scandilux«-landenes sikkerhedspolitik

(Gregory Flynn, ed., *NATO's Northern Allies* (1986)) og her kommer resultatet af et projekt ved Queen's University, Kingston (Ontario), ledet af den norsk-canadiske sikkerhedspolitiske forsker Nils Ørvik. Projektet tager udgangspunkt i krisen omkring NATOs dobbeltbeslutning i begyndelsen af 1980'erne, hvor det netop var de mindre lande – Danmark, Norge, Holland, Belgien og Grækenland – der havde sværest ved at følge med i den etablerede NATO-konsensus. Nils Ørvik, der har skrevet bogens teoretiske indledning, ser heri et klart eksempel på en alliancepolitik, som han kalder »semialignment«, og som er karakteriseret af, at disse lande nok fastholder alliancemedlemskabet, men samtidig tager afstand fra væsentlige dele af NATOs politik og anfægter det ledende medlem, USA's, autoritet. »They seem to want a modified, partial membership which offers them a maximum of rights and a minimum of duties« (s. 4).

»Semialignment« er således nært forbundet med den »free rider«-tendens, som Olson og Zeckhauser allerede i 1960'erne påviste som typisk for småstaters allianceadfærd – i øvrigt i fuld overensstemmelse med teorien om kollektive goder.

Problemet er naturligvis, hvordan et sådant begreb nærmere indkredses. Ørvik er klar over vanskelighederne, men søger alligevel at opstille relativt håndfaste kriterier, der kan skelne mellem »semialignment« og »full alignment«. Indledningsvis postulerer han tre generelle kriterier for »korrekt allianceadfærd«: at medlemmerne afsætter en rimelig del af deres ressourcer til det fælles forsvar, at de ikke hindrer alliancen i at opfylde sine målsætninger med hensyn til afskrækkelser og forsvar, og at de intet foretager sig, der kan true eller svække andre medlemmers sikkerhed.

Men hvad er et rimeligt bidrag? Og hvad er og hvem bestemmer alliancens målsætninger, etc.? For Ørvik består »semialignment« essentielt i »failure to comply with requests from the leadership«, dvs. det er NATO-rådet og NATOs øverste militære ledelse, der i praksis bestemmer, hvad der er »korrekt allianceadfærd«. Derpå opstiller han fire operationelle kriterier for »semialignment« ud fra den opfattelse, at det er på disse punkter, hvor NATOs henstillinger oftest overhøres, nemlig: et lavt forsvarsbidrag, en restriktiv basepolitik, en restriktiv kernevåbenpolitik samt begrænsninger i NATO-manøvrer.

Denne operationalisering rejser flere spørgsmål. For det første vil for eksempel NATO-rådets beslutninger og henstillinger – uanset medlemmernes formelle ligeberettigelse – snarere afspejle de store landes end de mindre landes synspunkter, og mens de store lande kan forhindre beslutninger, de ikke kan acceptere, har de små lande ofte kun muligheden for ikke-deltagelse i deres gennemførelse, dvs. »semialignment«.

For det andet er Ørviks kriterier snævert knyttet til de militære aspekter af NATO, mens de politiske ikke indgår i dem. I stedet for at tage NATO-ledelsens henstillinger som udgangspunkt kunne man have valgt NATOs egen officielle målsætning som udtrykt i den såkaldte Harmel-formel af 1967. Efter denne målsætning har alliancen to hovedopgaver, for det første »at opretholde tilstrækkelig militær styrke og politisk solidaritet til at hindre aggression og andre former for pres samt at forsvare medlemslandenes territorium, hvis aggression skulle finde sted...«, for det andet (og betinget af en heldig løsning på den første opgave) »at

fortsætte bestræbelserne for at gøre fremskridt i retning af et mere stabilt forhold, hvor de bagvedliggende problemer kan løses. Militær sikkerhed og afspændingspolitik strider ikke imod, men supplerer hinanden«. Ved udelukkende at vurdere allianceloyalitet under en militær synsvinkel anlægger Ørvik og hans medforfattere et ensidigt syn på alliancens målsætning, der ikke kan undgå at virke arbitrært.

For det tredje minder Ørviks kriterier påfaldende om de særtræk ved dansk og norsk NATO-politik, der har været gængs i de sidste 25 års beskrivelser heraf, for eksempel inden for diskussionen om nordisk balance. »Semialignment« synes derfor ikke at være noget nyt begreb, men snarere en omskrivning af, hvad man tidligere har kaldt Danmarks og Norges »NATO-medlemskab på minimumsvilkår«. Man kan spørge sig, hvor frugtbart det er at ville applicere denne skabelon på andre små NATO-lande med en anden historisk udvikling og andre forudsætninger end Danmark og Norge. I praksis viser det sig da også, at de operationelle kriterier stort set kun er anvendelige i analysen af disse lande og – med et stort mål af tillem্পning – på Holland.

Hovedparten af bogen er optaget af individuelle landekapitler, der behandler NATO-politikken og dens udvikling i Danmark (ved Carsten Holbraad), Grækenland (Constantine Melakopides), Holland (Ruud Koole og Paul Lucardie), Canada (Hugh Thorburn og Christopher Rose) og Norge (Nils Ørvik). De fleste kapitler er kompetente uden dog at sige ret meget nyt. Melakopides' analyse af Papandreou-regeringens NATO-politik er udmærket; det samme gælder det hollandske bidrag, der i høj grad er koncentreret om en informativ analyse af den sikkerhedspolitiske udvikling i det hollandske arbejderparti (PvdA), der i 1970'erne og 1980'erne har været eksponent for en ændret hollandsk NATO-politik.

Også Ørviks bidrag er stærkt fokuseret på den socialdemokratiske variabel. Efter hans opfattelse går den norske »semialignment«-politik tilbage til før NATO-medlemskabet, nemlig til det norske tilsagn til Sovjet i begyndelsen af 1949 om, at NATO-medlemskabet ikke ville indebære udenlandske baser i Norge. Senere blev denne politik fulgt op med en afvisning af atomvåben på norsk jord i fredstid, begrænsninger i allierede manøvrer i Nordnorge og en efter Ørviks opfattelse alt for lav forsvarsindsats i forhold til landets ressourcer og strategiske sårbarhed. Forklaringen på denne politik (som Ørvik er stærkt kritisk overfor) findes i alle tilfælde internt i det dominerende Arbejderparti, først og fremmest i partiformand Einar Gerhardsens skrupler over NATO-medlemskabets konsekvenser og venstrefløjens udnyttelse heraf. Dette er givetvis en del af forklaringen, men man får ikke rigtig en sandsynliggørelse af, hvorledes dette kunne ske i et parti, hvor udenrigs- og sikkerhedspolitikken i så mange år var domineret af NATO-tro politikere som Halvard Lange, Jens Chr. Hauge, Haakon Lie og Tryggve Bratteli.

Ørvik er også inde på de mulige konsekvenser af, hvad han ser som venstrefløjens magtovertagelse i partiet i første halvdel af 1970'erne, men uden at gøre ret meget ved analysen. Hans »safe prediction«, at en Arbejderparti-sejr ved 1985-valget ville føre til »more and far-reaching semialignment measures« (s. 231) blafrer på den baggrund i vinden; den nuværende Brundtland-regering har i hvert fald endnu ikke gjort tegn til at ville opfylde forudsigelserne. Man kan

savne en nærmere analyse af aktuelle udviklingstendenser i norsk NATO-politik, for en af de mest interessante problemstillinger i relation til bogens tema er netop, hvorvidt der i 1980'erne er sket signifikante ændringer i de europæiske småstaters NATO-politik og i givet fald hvorfor. Er dansk eller norsk NATO-politik blevet mere »semialignment« end tidligere? Ørvik postulerer det, men dokumenterer ikke sin påstand.

Heller ikke Carsten Holbraads bidrag om dansk NATO-politik tager denne problematik op, og i det hele taget er det noget tyndt på den seneste udvikling. Derimod giver det en udmærket oversigt over formuleringen af dansk NATO-politik, før de store ændringer slog igennem i slutningen af 1970'erne. I sin forklaring af politikken fremhæver Holbraad med rette de historiske traditioners og erfaringers betydning.

De mest spændende aspekter ved Holbraads artikel er dog hans afsluttende betragtninger: »The fact of having signed the treaty thirty-five years ago does not oblige an ally ever to accept unconditionally all decisions and to carry out all measures, that leading members deem essential for the pursuit of these purposes« (s. 48). Afvigelser fra alliancelinien er ikke nødvendigvis et svaghedstegn, men kan også have positive funktioner. Hans analyse afsluttes af nogle interessante teoretiske betragtninger over forskellige faktoreres betydning for småstaternes muligheder for at afvige fra alliancelinien uden negative konsekvenser, for eksempel deres strategiske betydning, magtbalancens karakter og spændingsgraden i international politik.

Som antydnet er der ikke enighed blandt forfatterne om vurderingen af »semialignment« og dens årsager og konsekvenser, hvilket giver sig det usædvanlige udtryk, at bogen har to konklusioner, én skrevet af Ørvik og én af de øvrige bidragydere. Ørvik ser først og fremmest »semialignment« som et socialdemokratisk fænomen og som en funktion af svage eller manglende trusselsperceptioner. Efter hans opfattelse er tendensen til »semialignment« stigende blandt NATOs mindre medlemmer med potentielt meget skadelige konsekvenser for alliancens effektivitet.

De øvrige bidragydere anlægger en mere strukturel forklaring. Spændinger mellem store og små allierede er uundgåelig i en multilateral alliance, hvor »semialignment has ... emerged as a policy attitude of the weak, aimed at minimizing unwanted or redundant involvement, while rationally maximizing the benefits of association« (s. 267).

Igennem denne interne dialog er bogen blevet både politisk og teoretisk relevant. Men man kunne nok have ønsket, at forfatterne på forhånd havde forsøgt at samstemme deres syn på »semialignment« og herigennem var nået frem til en mere nuanceret opfattelse af, hvad korrekt allianceadfærd egentlig er.

Nikolaj Petersen  
Institut for Statskundskab  
Aarhus Universitet