

Men analysen har sine begrænsninger, som næppe fuldt ud er behandlet i denne sammenhæng. En af dem er, hvordan man i et gennempolitiseret samfund undgår, at eksterne aktører politiserer de beskedne CPR-institutioner, således at de ikke kan fungere, måske slet ikke overleve, jf. indledningen til denne anmeldelse. En anden af dem er, at CPR-institutioner ifølge Ostroms egen analyse typisk vil være forankrede i et mere omfattende, overordnet net af institutioner, for eksempel lovgivning. Hvordan sikrer man da, at disse regler bidrager til CPR-institutionernes funktionsduelighed og ikke i stedet undergraver dem? Et tredje sæt af problemer angår spørgsmålet, om sådanne institutioner kun findes og fungerer inden for den relativt snævre CPR-ramme, eller om de har en videre anvendelighed. Læg dertil et fjerde problem. Ostrom har nok demonstreret, at sådanne institutioner kan fungere under både komplekse og usikre vilkår, men kan de også fungere uden for det nære samfund? Og hvis de skal det, hvordan skal da deres interne konstitution se ud?

Disse indvendinger er værd at overveje, når det gælder det videre arbejde med udviklingen af institutionsanalysen. De rækker ikke ved, at institutionel teori står som et lovende bidrag til forståelsen af offentlig politik og administration.

Jørgen Grønnegård Christensen
Institut for Statskundskab

Georg Sørensen, *Democracy, Dictatorship and Development. Economic Development in Selected Regimes of the Third World*, London: Macmillan, 1991, 214 s., £ 40.00.

Dette er en heroisk bog, som går lige på spørgsmålet, om autoritære eller demokratiske styreform er bedst for økonomisk udvikling og velfærd. Forfatteren opstiller nogle antagelser om disse sammenhænge på grundlag af en velorienteret gennemgang af den store litteratur på området. Hans næste skridt er at vælge fire lande ud for at sætte kød på abstraktionerne. Da det gælder om at vælge lande, som i lang tid har haft samme styreform, er der ikke mange at vælge imellem, også fordi der blandt de autoritære styre søges efter de »udviklingsorienterede« (»developmentalist«), som der er yderst få af.

Grundlaget for bogens diskussion bliver dermed en gennemgang af udviklingsforløbene i de to demokratier Indien og Costa Rica og i de to udviklingsautoritære lande Kina og Taiwan. Forfatteren karakteriserer selv sit arbejde som placeret mellem to forskningstraditioner, nemlig »political science modellen«, som vil generalisere om økonomisk udvikling på grundlag af et stort antal eksempler, og »political economy of regimes modellen«, som fokuserer på det enkelte tilfælde og søger efter klassekræfterne i det komplekse samspil mellem politik og økonomi.

Disse landestudier er dygtigt gennemført, korte, knappe, relevante og kilde-mæssigt solidt funderede.

Men analysen har sine begrænsninger, som næppe fuldt ud er behandlet i denne sammenhæng. En af dem er, hvordan man i et gennempolitiseret samfund undgår, at eksterne aktører politiserer de beskedne CPR-institutioner, således at de ikke kan fungere, måske slet ikke overleve, jf. indledningen til denne anmeldelse. En anden af dem er, at CPR-institutioner ifølge Ostroms egen analyse typisk vil være forankrede i et mere omfattende, overordnet net af institutioner, for eksempel lovgivning. Hvordan sikrer man da, at disse regler bidrager til CPR-institutionernes funktionsduelighed og ikke i stedet undergraver dem? Et tredje sæt af problemer angår spørgsmålet, om sådanne institutioner kun findes og fungerer inden for den relativt snævre CPR-ramme, eller om de har en videre anvendelighed. Læg dertil et fjerde problem. Ostrom har nok demonstreret, at sådanne institutioner kan fungere under både komplekse og usikre vilkår, men kan de også fungere uden for det nære samfund? Og hvis de skal det, hvordan skal da deres interne konstitution se ud?

Disse indvendinger er værd at overveje, når det gælder det videre arbejde med udviklingen af institutionsanalysen. De rækker ikke ved, at institutionel teori står som et lovende bidrag til forståelsen af offentlig politik og administration.

Jørgen Grønnegård Christensen
Institut for Statskundskab

Georg Sørensen, *Democracy, Dictatorship and Development. Economic Development in Selected Regimes of the Third World*, London: Macmillan, 1991, 214 s., £ 40.00.

Dette er en heroisk bog, som går lige på spørgsmålet, om autoritære eller demokratiske styreform er bedst for økonomisk udvikling og velfærd. Forfatteren opstiller nogle antagelser om disse sammenhænge på grundlag af en velorienteret gennemgang af den store litteratur på området. Hans næste skridt er at vælge fire lande ud for at sætte kød på abstraktionerne. Da det gælder om at vælge lande, som i lang tid har haft samme styreform, er der ikke mange at vælge imellem, også fordi der blandt de autoritære styre søges efter de »udviklingsorienterede« (»developmentalist«), som der er yderst få af.

Grundlaget for bogens diskussion bliver dermed en gennemgang af udviklingsforløbene i de to demokratier Indien og Costa Rica og i de to udviklingsautoritære lande Kina og Taiwan. Forfatteren karakteriserer selv sit arbejde som placeret mellem to forskningstraditioner, nemlig »political science modellen«, som vil generalisere om økonomisk udvikling på grundlag af et stort antal eksempler, og »political economy of regimes modellen«, som fokuserer på det enkelte tilfælde og søger efter klassekræfterne i det komplekse samspil mellem politik og økonomi.

Disse landestudier er dygtigt gennemført, korte, knappe, relevante og kilde-mæssigt solidt funderede.

Det demokratiske styre i Indien bliver mest kritisk behandlet ud fra forfatterens brede udviklingsbegreb. Styret har ikke bragt velfærd til den store del af befolkningen, som fortsat lever i absolut fattigdom. Der har været forbedringer, men de har ikke været store. Styret har tjent en magtfuld alliance mellem det indiske borgerskab (den kapitalistiske industriklasse), de rige bønder og bureaukratiet, og det i en sådan grad, at forfatteren må spørge, hvorfor der ikke er noget pres fra det ikke-privilegerede flertal. Han åbner en dør for demokratiets muligheder gennem dets organisationsfrihed for at skabe en stærkere bevidsthed, men det fremhæves, at det drejer sig om en langsom og gradvis proces.

Den økonomiske vækst i Indien har også været begrænset, fordi overskuddet i økonomien er blevet »klattet væk« på tilskud og subsidier til den dominerende koalition og derfor ikke har ført til vækst (eller velfærd).

På en måde kommer Kina bedre ud af evalueringen. Det siges klart, at det autoritære Kina har haft bedre resultater end det demokratiske Indien, hvad angår økonomisk udvikling og velfærd. Men der er mange reservationer i forhold til denne karakteristik, som iøvrigt er afhængig af udviklingen siden slutningen af 1970'erne. I de fleste af årene siden 1949 har en meget stor del af den kinesiske befolkning, måske et flertal, haft en levestandard, som ikke ligger meget højere end subsistensniveauet. Og det påvises, at det stærkt centraliserede styre har kastet landet ud i store katastrofer og kaos (det store spring og kulturrevolutionen). Først fra 1977 kommer der reformer, som sætter gang i væksten – og øger uligheden.

Taiwan får de bedste karakterer, hvad angår såvel økonomisk udvikling som velfærd. Der gøres omhyggeligt rede for de særlige omstændigheder: den japanske kolonitid fra 1895-1945, indvandringen af mennesker (og vel også kapital), støtten og reformpresset fra USA, og truslen fra fastlandet. Resultatet blev en slags kapitalistisk kommandoøkonomi, hvor en meget aktiv stat styrede økonomiens hovedlinjer og tidligt udsatte virksomhederne for eksportorienteringens effektivitetspres. På velfærdsområdet har der været overordentlig gode resultater, måske bedre end forfatteren angiver. Hans udsagn om, at regimet har holdt reallønnen nede, harmonerer ikke med, at reallønnen efter bogens tal er steget med mellem 5,5 og 9,6 procent årligt i 1960-79, hvilket er meget, selv om produktiviteten er vokset mere. Regimet har også vist evne til at ændre politik, men dets eksportorientering har gjort udviklingen afhængig af hovedmarkederne i USA og Japan. Alligevel konkluderes det, at Taiwan i højere grad end Kina har været i stand til at fremme selvcentreret vækst og velfærd samtidigt.

Costa Rica er den fjerde historie, hvor stærke demokratiske traditioner for konsensus mellem forskellige eliter har skabt en høj grad af velfærd for en stor del af befolkningen. Trods økonomiske vanskeligheder i 1980'erne havnede landet ikke i en autoritær situation.

Studiet af disse fire tilfældes virkelighed fører til en omformulering af de oprindelige antagelser. Det forklares, hvorfor der ikke er en automatisk forbindelse mellem demokratisk styreform og velfærd for den brede befolkning. De demokratiske regerings tilbøjelighed til at respektere eliteinteresser svækker deres evne til at mobilisere ressourcer for selvcentreret vækst (selv om det straks tilføjes, at

resultaterne med hensyn til denne vækst ikke er »consistently« dårligere end for autoritære styre). Den samme tendens bremser demokratiske styres reformindsats.

Omvendt begrænser autoritære styre (af den undersøgte type) forbruget til fordel for selvcentreret vækst, men dette betyder ikke som antaget, at forbruget falder. Hovedårsagen til disse styres vækstsucces angives at være reformer, som skaber et investeringsoverskud fra andre kilder end masseforbruget. Disse styre kan også fremme befolkningens velfærd (uden vælgerpres).

Det er vigtigt for forfatteren at fremhæve, at det ikke er det autoritære styre, men »overdreven central kontrol«, som hindrer en overgang fra den første ekstensive udvikling til en efterfølgende, mere moderne intensiv udvikling. Her røres der ved et kerneproblem i analysens tilrettelæggelse, nemlig dens søgen efter varige sammenhænge mellem to forskellige styreformere og økonomisk udvikling og velfærd.

Dette reducerer antallet af tilfælde kraftigt (til otte demokratier og fire udviklingsautoritære stater). Forfatteren udelader dermed en sammenligning mellem den mest typiske autoritære styreform (som han kalder autoritære styre med selvberigende eliter) og demokratiske styre – en meget aktuel problemstilling i Afrika og Latinamerika. Han udelukker generelt regimeskift i dets mange variationer. Der peges omhyggeligt i indledningen på, at disse regimeovergange ikke vil blive behandlet. Dette er selvfølgelig OK, men det er svært at forstå, at forfatteren ikke i sin afslutning vender tilbage til denne problematik – belært af sine landestudier og verden iøvrigt.

I sidste kapitel behandles dygtigt og stringent de teoretiske implikationer af landeeksemplerne. Det konkluderes forsigtigt, at den første teoretiske opgave nu er at opbygge en teori om tredje verdens stater »udviklingsevne«, som tager højde for den relative vægt af de mange faktorer, der ud over styreform har betydning for udviklingen. Han kommer dermed tilbage til det multifaktor-problem og den faktor-resultat-interdependens, som han tidligt i bogen (med støtte fra Myrdal) har søgt at specificere.

Disse problemer kommer landestudierne godt om ved. Reformen inden for regimeformerne behandles derimod mindre overbevisende, idet analysen for eksempel er tilbøjelig til at tilskrive det kinesiske styre en god evne til omstilling, hvor problemet vel er, at omstillingen faktisk først kom med en forsinkelse på op til 20 år.

Den virkelige teoretiske udfordring gælder imidlertid de forandringer, som væsentligt ændrer regimernes karakter. Det er sådanne situationer, det har vrimlet med i de sidste snart 10 år. Hvad driver dem? Hvad er deres dynamik? Hvad er deres reelle muligheder? Det er ikke sandsynligt, at en ensidig fokusering på statens udviklingsstyrke vil hjælpe med at besvare denne type af spørgsmål.

Bogen vil klart noget andet, men den er så åbent skrevet, at den er med til at inspirere spørgsmål af denne art. Specielt må der spørges, om det indiske styre, som på grund af de ringe vækst- og velfærdsresultater påkalder sig forfatterens forsigtige, men bestemte vrede, kan fortsætte som hidtil under en voksende mellemklasses forbrugspres i en situation med lave produktivitetstigninger. Bryder den

dominerende alliance sammen og/eller må »styret« lære at blive mere vækstorienteret?

Knud Erik Svendsen
Center for Udviklingsforskning

Rolf Tamnes, *The United States and the Cold War in the North*, Oslo: Ad Notam, 1991, 384 s.

I efteråret 1991 forsvarede forsker ved Institutt for Forsvarsstudier Rolf Tamnes med stor ære sin disputats ved Universitetet i Oslo. Både analytisk og empirisk er der tale om et fremragende bidrag til kendskabet om det nordiske områdes rolle i den kolde krig og specielt den amerikanske strategi for dette. Tidsmæssigt dækker afhandlingen hele perioden fra anden verdenskrig, hvor de første amerikanske forestillinger om efterkrigsperioden begyndte at blive udført, og til sidst i 1980'erne. Tyngdepunktet ligger dog på den kolde krigs mest intense periode i 1950'erne, mens især behandlingen af 1980'erne har en mere skitseagtig karakter. Dette afspejler selvfølgelig den forskellige kildesituation, men også Tamnes' interesse for 1950'erne, som er blevet demonstreret i mange andre afhandlinger fra hans hånd.

Bogens afgrænsning er ikke ganske klar. »Det høje Nord« opfattes i strategisk henseende ofte som de europæiske, amerikanske og asiatiske områder nord for Polarcirklen, dvs. omfattende Nordkalotten, Grønland, Canada-Alaska og Sibirien. Tamnes' afgrænsning er mere pragmatisk-national: »Depending on strategic approaches, the study will therefore focus on United States' strategy towards the traditional NATO Northern Flank, but I will also try to include the wider perspectives of the Northern Waters and the Arctic in American strategy insofar as these are directly or indirectly relevant to Norway's position« (s. 15).

Det betyder for eksempel, at Tamnes ikke interesserer sig særlig meget for Grønland eller Arktis, men primært ser det høje Nords problematik under en norsk synsvinkel. Men uanset denne indsnævring kaster afhandlingen på mange punkter et interessant sidelys ind på Grønlands skiftende sikkerhedspolitiske rolle i perioden, blandt andet gennem de glimrende analyser af de teknologiske ændrings betydning for strategiudviklingen.

Tamnes' approach er primært historisk-kronologisk, men samtidig er analysen styret af overordnede teoretiske overvejelser à la John Lewis Gaddis, som han tydeligt er inspireret af. Analysens grundantagelse er, at amerikansk sikkerhedspolitik har været styret af såvel ideologiske som geopolitiske interesser, hvoraf de sidstnævnte tilskrives størst udslagskraft, for så vidt angår det høje Nord.

De ideologiske interesser peger mod to overordnede politikker over for Sovjetunionen: detente og (vigtigst) containment – den sidste i to versioner, en mere politisk orienteret opkaldt efter containment-politikkens fader George F. Kennan og en mere militært orienteret opkaldt efter dens primære praktiker Paul Nitze.