

Leif Lewin, *Samhället och de organiserade intressena*, Stockholm: Norstedts, 1992, 135 s.; Bo Rothstein, *Den korporativa staten*, Stockholm: Nordstedts, 1992, 374 s.

Ikke så få danske forskere får røde knopper af ordet korporatisme; få begreber har de seneste år været så elsket og hadet. Frygten for allergiske reaktioner skal nu ikke afholde nogen fra at læse Leif Lewins og Bo Rothsteins bøger, som er de to første bøger fra projektet »Riksdagen och de organiserade intressena«, der gennemføres på statsvetenskapliga institutionen, Uppsala Universitet. Begge er særdeles læseværdige og centrale for den akademiske diskussion af forholdet mellem stat og organiserede interesser.

Leif Lewins ærinde er at vise, at Mancur Olsons hovedtese i *The Rise and Decline of Nations* fra 1982 er forkert, i hvert fald for Sveriges vedkommende. Olsons tese er som bekendt, at interesseorganisationernes integration i den politiske og administrative beslutningsproces svækker den økonomiske omstilling og vækst.

Et første argument mod Olsons tese er, at han har fat i den forkerte afhængige variabel. Hverken i den politiske teori eller praksis er organisationernes eksistensberettigelse knyttet til økonomisk vækst. Den relevante afhængige variabel er »de goda relationerna« i samfundet. Med en elegant formulering er organisationerne »den praktiska lösningen på demokratins intensitetsproblem« (p. 22). Nogle grupper i samfundet – oftest minoritetsgrupper – har stærke interesser i og holdninger til spørgsmål, hvor de har et flertal af mindre intense interesser imod sig. Minoritetsgrupperne risikerer i den parlamentariske deltagerkanal altid at blive majoriseret. Den korporative deltagerkanal sikrer dem politisk indflydelse, og den sikrer harmoni i samfundet.

Lewin frakender ikke Olsons centrale spørgsmål relevans; men det er ikke den rette fokus i det centrale spørgsmål om konsekvenserne af organisationernes integration i forvaltningen. Empirisk viser Lewin, at der er en snæver statistisk sammenhæng mellem den svenske korporatismes tre perioder, opbygningsperioden fra ca. 1900 til midten af 1930'erne, den modne periode frem til omkring 1970 og nedgangsperioden herefter, og konfliktniveauet på arbejdsmarkedet. Korporatismen sikrer eller rettere sikrede »de goda relationerna«.

Den anden indvending er, at med det rette udgangspunkt kommer man frem til et andet resultat end Olson. Det bruges bogens anden halvdel på. Lewins hypoteser fortjener at blive citeret. Hypotese 1: »Ju mera korporativ beslutsprocess, desto mera monopolistiskt och hierarkiskt uppbyggda organisationer och desto mera centraliserade förhandlingar«. Hypotese 2: »Ju mera korporativ beslutsprocess, desto mera fremgångsrik välfärdspolitik i bemärkelsen överensstämmelse mellan avsikter och utfall« (p. 57). Hvor den første hypotese skal hjælpe i den empiriske analyse, er den store interesse naturligvis holdbarheden af den anden hypotese.

Lewin viser, at der er en statistisk sammenhæng mellem korporatismens tre perioder og det svenske velfærdssamfunds økonomiske formåen i henseende til beskæftigelse, inflation, betalingsbalance, økonomisk vækst og indkomstfordeling. Den korporative kanal var det institutionelle fundament for den svenske model.

Leif Lewin, *Samhället och de organiserade intressena*, Stockholm: Norstedts, 1992, 135 s.; Bo Rothstein, *Den korporativa staten*, Stockholm: Nordstedts, 1992, 374 s.

Ikke så få danske forskere får røde knopper af ordet korporatisme; få begreber har de seneste år været så elsket og hadet. Frygten for allergiske reaktioner skal nu ikke afholde nogen fra at læse Leif Lewins og Bo Rothsteins bøger, som er de to første bøger fra projektet »Riksdagen och de organiserade intressena«, der gennemføres på statsvetenskapliga institutionen, Uppsala Universitet. Begge er særdeles læseværdige og centrale for den akademiske diskussion af forholdet mellem stat og organiserede interesser.

Leif Lewins ærinde er at vise, at Mancur Olsons hovedtese i *The Rise and Decline of Nations* fra 1982 er forkert, i hvert fald for Sveriges vedkommende. Olsons tese er som bekendt, at interesseorganisationernes integration i den politiske og administrative beslutningsproces svækker den økonomiske omstilling og vækst.

Et første argument mod Olsons tese er, at han har fat i den forkerte afhængige variabel. Hverken i den politiske teori eller praksis er organisationernes eksistensberettigelse knyttet til økonomisk vækst. Den relevante afhængige variabel er »de goda relationerna« i samfundet. Med en elegant formulering er organisationerne »den praktiska lösningen på demokratins intensitetsproblem« (p. 22). Nogle grupper i samfundet – oftest minoritetsgrupper – har stærke interesser i og holdninger til spørgsmål, hvor de har et flertal af mindre intense interesser imod sig. Minoritetsgrupperne risikerer i den parlamentariske deltagerkanal altid at blive majoriseret. Den korporative deltagerkanal sikrer dem politisk indflydelse, og den sikrer harmoni i samfundet.

Lewin frakender ikke Olsons centrale spørgsmål relevans; men det er ikke den rette fokus i det centrale spørgsmål om konsekvenserne af organisationernes integration i forvaltningen. Empirisk viser Lewin, at der er en snæver statistisk sammenhæng mellem den svenske korporatismes tre perioder, opbygningsperioden fra ca. 1900 til midten af 1930'erne, den modne periode frem til omkring 1970 og nedgangsperioden herefter, og konfliktniveauet på arbejdsmarkedet. Korporatismen sikrer eller rettere sikrede »de goda relationerna«.

Den anden indvending er, at med det rette udgangspunkt kommer man frem til et andet resultat end Olson. Det bruges bogens anden halvdel på. Lewins hypoteser fortjener at blive citeret. Hypotese 1: »Ju mera korporativ beslutsprocess, desto mera monopolistiskt och hierarkiskt uppbyggda organisationer och desto mera centraliserade förhandlingar«. Hypotese 2: »Ju mera korporativ beslutsprocess, desto mera fremgångsrik välfärdspolitik i bemärkelsen överensstämmelse mellan avsikter och utfall« (p. 57). Hvor den første hypotese skal hjælpe i den empiriske analyse, er den store interesse naturligvis holdbarheden af den anden hypotese.

Lewin viser, at der er en statistisk sammenhæng mellem korporatismens tre perioder og det svenske velfærdssamfunds økonomiske formåen i henseende til beskæftigelse, inflation, betalingsbalance, økonomisk vækst og indkomstfordeling. Den korporative kanal var det institutionelle fundament for den svenske model.

Derfor er de seneste 20 års erosion af korporatismen – som fremstilles meget overbevisende – da også årsag til faldet i velfærdspolitikens potens.

Men her stopper ulykkerne ikke: Nedbrydningen af den korporative kanal har også ændret de »goda relationerna«. Korporatismen kan ikke længere fungere som »sikkerhedsventil för demokratins intensitetsproblematik« (p. 133). Korporatismen blev ikke blot en kanal for for de intense specialinteresser »utan en allmän kravmaskin« (p. 133), hvor borgernes samfundsmæssige engagement faldt i takt med stigende mistillid til politikere og organisationer. I en vis forstand ender Lewin dermed med at være enig med Olson. I sin gyldne periode var korporatismen god, men den kvaltes i egen succes.

Havde Lewin eksplicit holdt sig til »makrokorporatismen«, det vil navnlig sige de korporative relationer på arbejdsmarkedet, ville anmeldelsen slutte her. Men Lewin har ikke afgrænset gyldighedsfeltet for sin analyse. Hans genstand er de intense interessers organisationer, og hans korporatisme-definition (p. 57) inkluderer alle de tilfælde, hvor organisationer integreres i den politisk-administrative beslutningsproces. Der savnes helt en analyse af og stillingtagen til konsekvenserne af korporative relationer uden for det arbejdsmarkedspolitiske område. Med andre ord: Lewin får ikke understøttet sine hypoteser for alle områder, hvor intense interesser integreres den politiske beslutningsproces.

Et sted i bogen (p. 95ff.) diskuterer Lewin problemet om organisationer, som går deres egne veje i forhold til medlemmerne. Det gør han med udgangspunkt i Stiglers klassiske artikel »The Theory of Economic Regulation« fra 1971. Selv efter en genlæsning af Stigler kan jeg ikke få ud af artiklen, at »capture-teorien« kan fremstilles på den måde, som Lewin gør det (Rothstein læser i øvrigt Stigler på samme måde som Lewin). Den centrale pointe hos Stigler er jo, at det er de offentlige bureaukrater som fanges af organisationerne, og at sidstnævnte bruger offentlig regulering for at fremme egne interesser på bekostning af kollektivets.

Nu er det for så vidt ikke afgørende for Lewins argumentation, om man læser Stigler på den ene eller anden måde. Mere afgørende er det, at genstanden for Chicago-skolens beskæftigelse sig med offentlig regulering ikke behandles. Sikrer korporatismen på de områder, hvor det lykkes minoriteter med intense interesser at skabe sig økonomiske gevinster på kollektivets bekostning, også de gode relationer i samfundet? Sikrer erhvervsreguleringen uden for arbejdsmarkedspolitikken også »fremgangsrik välfärdspolitik«? Og er endelig organisationernes stilling på disse områder ændret fundamentalt de seneste årtier? Man kan kun håbe, at Uppsala-projektet også vil tage disse områder op på en lige så veloplagt måde, som Lewin har behandlet de traditionelle arbejdsmarkedsforhold.

Bo Rothsteins bog har også en spændende hovedtese, som skriver sig ind i den internationale tradition for korporatismeforskningen. Hvorfor har interesseorganisationerne og navnlig fagbevægelsen haft en langt mere central placering i Sverige (og de øvrige nordiske lande) end i andre lande? Rothsteins svar er, at forskellen ikke skal søges i arbejderbevægelsens styrke. Snarere må forklaringen søges i institutionelle forhold i statsforvaltningen. I bogens kapitel 3 placeres korporativ forvaltning ind sammen med andre forvaltningsprincipper med spørgsmålet om legitimitet som den bærende interesse: Hvordan legitimeres det forvaltnings-

skøn, som er en uomgængelig del af den moderne velfærdsstats enorme opgaveportefølje? I det efterfølgende kapitel 4 argumenteres for at anvende en statscenteret tilgang til studiet af den korporative forvaltning. Rothstein skriver sig hermed ind i det seneste tiårs øgede interesse for staten som institution. Hvor staten i den største del af korporatismetraditionen er forblevet en sort kasse, er det Rothsteins sigte at lukke kassen op.

Det gør han i studiet af forholdet mellem forvaltning og organiserede interesser inden for ni forskellige sektorer - halvdelen af bogen. Nogle af casestudierne gælder områder, som måtte forventes i studiet af korporatisme, for eksempel arbejdsmarkedspolitikken, industripolitikken og landbrugspolitikken. Særlig interesse vies politikken i 1930'erne, hvor den korporative model slog fuldt igennem, men en central pointe er, at princippet om korporativ repræsentation kan føres helt tilbage til århundredeskiftet; før den almindelige valgret blev fuldt gennemført.

Andre studier gælder områder, som enten traditionelt ikke analyseres ud fra en korporatismesynsvinkel eller som slet ikke forekommer relevante i den sammenhæng. Det gælder for eksempel alkoholpolitik, skolepolitik, forfatningspolitik og skattepolitik. Casestudierne er velvalgte, vellykkede, stramt fokuserede på problemstillingen og ind i mellem overraskende, for eksempel studierne i forfatnings- og skattepolitik. Hvor et af korporatismeteorikernes problemer efter min opfattelse har været en tendens til at se korporatisme overalt, holder Rothstein sig på jorden og til det dokumenterbare. Hvis man overhovedet kan tillade sig at kræve mere i et sådant væld af analyser, måtte det være studier af offentlige serviceområder, hvor kun skolevæsenet glimrer ved sin tilstedeværelse.

Fundamentet for den svenske model skyldes altså ikke arbejderbevægelsens styrke og et deraf følgende krav om indflydelse på offentlige beslutninger. Snarere tegnes der billedet af »en tämligen osäker politiker- och ämbetsmannakår som, ställd inför ett för dem okänt problem och en främmande social kategoris krav, söker information, kompromiss och framförallt legitimitet för de offentliga åtgärderna« (p. 343).

En tilsvarende politologisk analyse af den tidlige »korporatisme på dansk« savnes.

Peter Munk Christiansen
Institut for Statskundskab

Marianne Melchior og Jan Hjarnø, *Flygtninge og Indvandrere. Forsøgserfaringer fra SUM-støttede projekter. Rapport 92:15*, København: Socialforskningsinstituttet og Sydjysk Universitetscenter, 1992, 277 s., kr. 150,00.

I perioden 1988-1991 bevilgede Folketinget 350 mio. kr. til et socialt udviklingsprogram (Socialministeriets udviklingsmidler – SUM). Formålet var at igangsætte en bred udvikling og omstilling inden for det sociale område. SUM-projektets mange intentioner og målsætninger kan sammenfattes dels i nogle *processu-*