

▶ **TEMA: NATIONAL IDENTITET OG POLITISK KULTUR**

- 6 Ruslands identitet og forhold til Vesten
Flemming Splidsboel Hansen
- 15 „Public sentiment is everything“: Britiske og danske avisers dækning
af krigen i Afghanistan og indflydelsen på den offentlige opinion
Søren Høgsbro Larsen
- 26 Indvandring, offentlig mening og politisk teori
Christian F. Rostbøll
- 36 Liberal nationalisme og politisk teori
Theresa Scavenius

▶ **ARTIKLER**

- 47 Kampen mellem Den Amerikanske Præsident, Kongressen og
Højesteret – styrkelsen af præsidentembedet efter 2001.
Marie Hammer
- 55 Europæiske partiers partifamilier og politiske ideologi
Malthe Munkøe

▷ **BØGER**

- 68 Boganmeldelser

ABSTRACTS

- 76 Abstracts

ANSVARSHAVENDE REDAKTØR

Lektor, ph.d., Christian F. Rostbøll,
Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet

REDAKTION

Lektor, ph.d. Anders Berg-Sørensen,
Institut for Statskundskab, Københavns Universitet
Videnskabelig Assistent, ph.d. Caroline Grøn,
Institut for Statskundskab, Københavns Universitet
Adjunkt, ph.d. Jeppe Strandsberg, International Center
for Business and Politics, Copenhagen Business School,
Post doc, ph.d. Tore Vincents Olsen, Institut for Stats-
kundskab, Aarhus Universitet.

REDAKTØR FOR BOGANMELDELSER

Ph.d.stipendiat Jacob Gerner Hariri,
Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

PRODUKTION, ADMINISTRATION OG DISTRIBUTION

Jurist- og Økonomforbundets Forlag
Lyngbyvej 17
Postboks 2702
2100 København Ø
Telefon 3913 5500
Telefax 3913 5555
e-mail: forlag@djoef.dk
www.djoef-forlag.dk

REDAKTIONSUDVALG

Kristian Walther, Mads Jensen, Rebecca Adler-Nissen,
Mads Reinholdt, Jesper Schlæger, Tanja Kassandra
Berhndt Eriksen, Ole Helby, Cecilie Brøndum Boesen,
Yosef Bhatti, Malthe Munkøe, Ulrik Pram Gad,
Annette Østergaard, Jonas Hansen, Henrik Bliddal,
Camilla Weber, Asmus Olsen, Theresa Scavenius,
Peter Marcus Kristensen, Ole Dahl Rasmussen, Gðurið
Weihe, Maj Ravnkilde, Søren K. Villemoes, Janus Breck,
Thomas Hansen, Mikkel Dam.

FORMÅL

POLITIK er et tværfagligt samfundsvidenskabeligt tids-
skrift, der bringer artikler om politik ud fra mangfoldige
akademiske perspektiver.

Redaktionen lægger vægt på *faglighed* sikret gennem ano-
nym refereebedømmelse, *formidling*, som gør POLITIK
tilgængelig uden for universets mure og endelig *politisk*
relevans.

Tidsskriftet Politik er en videreførelse af
Politologiske Studier.

TRYK

ScandinavianBook
© 2010 POLITIK og forfatterne.
ISSN 1604 - 0058

ABONNEMENT

Almindeligt abonnement (4 numre).....400 kr.
Institutioner.....600 kr.
Studerende.....200 kr.
Priserne er inkl. moms; ekskl. forsendelse.
For abonnement, skriv til forlag@djoef.dk og angiv navn
og adresse.
Herefter kommer POLITIK med posten til dig.

REDAKTION

Tidsskriftet Politik
Christian F. Rostbøll
Institut for Statskundskab
Øster Farimagsgade 5, Postboks 2099
1014 København K
cr@ifs.ku.dk
35323428
Bøger til anmeldelse sendes til samme
adresse, att. Jacob Gerner Hariri (jgh@ifs.ku.dk)

Introduktion

I dette nummer af *Politik* har vi samlet fire artikler, der berører temaet national identitet og politisk kultur fra forskellige vinkler. **Flemming Splidsboel Hansen** bruger teorier om national identitet og „ontologisk sikkerhed“ til at analysere bevægelserne i Ruslands selvforståelse og politik over for Vesten siden Sovjetunionens sammenbrud. Han viser, hvordan den russiske selvforståelse i stigende grad er opbygget i opposition til Vesten, og hvordan det har negative følger for forholdet mellem de to. Samtidig har denne udvikling været med til at reducere russernes ontologiske og identitetsmæssige usikkerhed. Han argumenterer for, at det er vigtigt for Vesten at tage højde for, hvordan den russiske selvforståelse er konstitueret, når Vesten handler i forhold til Rusland. Især skal Vesten undgå at lade sig trække ind i symbolske provokationer, der kan bekræfte det russiske billede af, at Vesten ønsker at svække Rusland politisk og økonomisk.

Politisk kultur vedrører de normer, værdier og forestillinger, der strukturerer det politiske liv – debat, beslutninger og handlinger – i forskellige lande i relation til forskellige politiske institutioner og arenaer. **Søren Høgsbro Larsen** behandler et aspekt af dette, idet han analyserer forskellene på, hvordan krigen i Afghanistan er blevet dækket og diskuteret i britiske og danske aviser. Han viser, at vinklingen og den dagsorden, som henholdsvis de britiske og danske aviser har fulgt, kan være med til at forklare den vidt forskellige grad af støtte som befolkningerne i de to lande har haft til krigen: mens der blandt briterne har været et flertal imod krigen, har det modsatte gjort sig gældende i Danmark. Især kan det overvejende fokus i britiske medier på antallet af dræbte, soldaternes utilstrækkelige træning, udstyr, veteranforhold og den britiske regerings ansvar for dette forklare briternes manglende støtte til krigen.

Christian F. Rostbøll tager et andet aspekt af den politiske kultur op til debat, idet han spørger, hvad det

rette forhold er mellem den offentlige mening og den faktisk førte politik på den ene side og den politiske teoris bestræbelser for at finde de rette principper for det politiske fællesskab og for specifikke politikker på den anden side. Et slående eksempel er afstanden mellem den restriktive danske udlændingepolitik, som størstedelen af befolkningen støtter, og liberale teoretikers generelle argument for åbne grænser og fri indvandring. Skal den politiske teori bestræbe sig på at blive mere realistisk og praktisk relevant eller bør den offentlige debat besinde sig mere på teoretikernes principper? Rostbøll argumenterer for en arbejdsdeling, hvor den politiske teori søger efter sandheden uafhængigt af dens princippers realisme eller umiddelbare anvendelighed. Dermed kan teorien stå som et korrektiv, der kan provokere nye retninger i den offentlige debat og den førte politik. Samtidig ser han et problem i, at den danske debat om udlændingepolitikken indeholder så få overvejelser over, hvad der fra et moralsk synspunkt er påkrævet.

Theresa Scavenius anlægger en politisk teoretisk synsvinkel på spørgsmålet om national identitet og spørger hvilken normativ status nationale fællesskaber bør tilskrives. Hun diskuterer især begreberne „national forpligtelse“ og „nationalt ansvar“ i lyset af nyere politisk teoris forsøg på at rehabilitere nationens normative betydning. Ved nationale forpligtelser forstås, at man har stærkere forpligtelser over for ens landsmænd og –kvinder end over for andre. Diskussionen om nationalt ansvar handler om, hvorvidt nationer som kollektiver kan tilskrives et ansvar. Scavenius argumenterer for, at det ikke entydigt er godtgjort, at nationen kan tilskrives en normativ status, men peger samtidig på en række forhold, som gør, at ideen om national ansvarlighed bør spille en betydelig rolle i den politiske teoris fortsatte diskussioner.

Vi bringer i dette nummer to artikler uden for tema. **Marie Hammer** analyserer ud fra en principal-agent te-

ori årsagerne til, at det amerikanske præsidentembede er styrket væsentligt siden 2001. Hammer peger på, at det udspringer af en bevidst strategi fra Bush-administrations side, der fik gode forhold under et stigende amerikansk udenrigspolitisk engagement, en permanent udenrigspolitisk krise samt en Kongres præget af manglende handlekraft og en Højesteret, der var utilbøjelig til at forholde sig til afgørende forfatningsmæssige spørgsmål.

Malthe Munkøe undersøger på baggrund af nye data indsamlet i forbindelse med valget til Europa-Parlamentet i 2009 om de europæiske partifamilier stadig har noget at være fælles om, og dermed om partifamilierne stadig

er relevante teoretiske kategorier at operere med inden for partiforskningen. Munkøe konkluderer, at partifamilien stadig er et brugbart analytisk koncept, dog med det forbehold at der i den liberale partifamilie er så store forskelle, at det er problematisk at betragte de europæiske liberale partier som medlemmer af den samme familie.

Nummeret rundes af med anmeldelser af nyere bøger om politik.

Tore Vincents Olsen
Temanummerredaktør

▶ **TEMA**

Ruslands identitet og forhold til Vesten

Flemming Splidsboel Hansen Forskningskoordinator, ph.d., Forsvarsakademiet

Efter en vanskelig søgen efter en ny postsovjetisk identitet synes en stor del af den russiske befolkning nu at have fundet „tilbage“ til en identitet, som i en vis udstrækning hviler på dyb mistro til Vesten. Denne proces er blevet anført af ledende politikere i landet, og den er blevet vel modtaget af en befolkning, som har været usikre på, hvilken fælles identitet de egentlig har. For Vesten er der en stor udfordring i at få vendt denne udvikling og få den russiske befolkning til at føle sig tryk ved en identitet, som er baseret på et værdifællesskab med Vesten.

Den måske mest bemærkelsesværdige udvikling i Rusland i 2000'erne var landets stadig mere selv sikre adfærd internationalt. Dette gjaldt i særdeleshed forholdet til Vesten, som i stigende grad blev karakteriseret ved konfrontation og en åben afvisning af mange af de værdier og normer, som Vesten i årene efter den kolde krig har forsøgt at udbrede til ikkedemokratiske styre.

Denne udvikling blev ledsaget af en intern proces, som var dels konsekvens af dels årsag til det forværrede forhold til Vesten. På den ene side skabte ledende politikere en fortælling om et Vesten, som betragter Rusland med mistro og ikke ønsker, at landet rejser sig igen. På den anden side forsøgte de samme politikere at fjerne landet stadig mere fra Vesten ved at formulere en ny russisk identitet, som hviler på såkaldte ægte russiske værdier og normer. De to elementer i denne proces er gradvis blevet accepteret af en stor del af den russiske befolkning, og de har kunnet forstærke hinanden i en nedadgående spiral, som har bragt os til et punkt, hvor der endog er blevet advaret om risikoen for en ny kold krig.

Denne risiko synes dog minimal. Men der synes at være skabt en negativ interaktion, som blot vanskeligt kan brydes. Et særligt aspekt af denne interaktion er omformuleringen af en ny „semiofficiel“ identitet og dennes forhold til Vesten. Som nævnt har den nye identitet bidraget til den nedadgående spiral, men den har samtidig givet den brede russiske befolkning en klarere forståelse af „hvem de er“, og på den måde har den styrket deres såkaldte ontologiske sikkerhed. Udfordringen for Vesten består i at få denne del af den russiske befolkning til at udvikle og internalisere en provestlig identitet, uden at de derved mister deres klare følelse af eksistens.

Ontologisk sikkerhed

Ontologi er læren om det værende eller, som en lærebog i videnskabsteori beskriver det, „that bit of philosophy which studies what sorts of things exist“ (Bird 2002: 296 n16). Begrebet har således at gøre med eksistens. Det har primært været benyttet inden for psykologi og udviklingslære, og her betegner det individets forhold til selvet, dvs. individets forhold til sin egen „indre kerne“ eller følelse af væren. Ontologisk sikkerhed er på den måde sikkerhed for selvet.

Ideen om ontologisk sikkerhed hviler stadig i høj grad på den skotske psykiater Ronald David Laings pionerarbejde i 1960'erne (fx Laing 2006). Laing understregede nødvendigheden af også at fokusere på det eksterne miljø og på forskellige aktørers indbyrdes forhold for helt at forstå kompleksiteten af de psykiske lidelser, deriblandt de som er forårsaget af manglende ontologisk sikkerhed.

For det enkelte individ grundlægges den stærke følelse af væren i de tidlige leveår, især via barnets primære omsorgspersoner. Derefter vedligeholdes den i et konstant samspil med omgivelserne, og via dagligdagens bekræft-

telse af vaner, rutiner og gensidige roller skabes et stabilt og forudsigeligt miljø, hvor individet kan føle sig sikker på sig selv og sin egen identitet. Men hvis de primære omsorgspersoner svigter deres opgave, kan den ontologiske sikkerhed blot meget vanskeligt, hvis overhovedet, opbygges senere i livet. Den engelske sociolog Anthony Giddens (1991: 39) forklarer, at

„The very young child is not a ‘being’, but a ‘going-on being’, who has to be ‘called into existence’ by the nurturing environment which the caretaker provides. The discipline of routine helps to constitute a ‘formed framework’ for existence by cultivating a sense of ‘being’, and its separation from ‘non-being’, which is elemental to ontological security“.

Laing så det som et grundlæggende menneskeligt behov at have en stærk følelse af væren, og han betragtede det som en forudsætning for, at individet kan udvikle en sund og stabil psyke. Ifølge Laing (2006: 42) vil en sådan person

„... experience his own being as real, alive, whole; as differentiated from the rest of the world in ordinary circumstances so clearly that his identity and autonomy are never in question; as a continuum in time; as having an inner consistency, substantiality, genuineness, and worth; as spatially co-extensive with the body; and, usually, as having begun in or around birth and liable to extinction with death. He thus has a firm core of ontological security“.

Således er det dog naturligtvis – og desværre – langt fra altid. En ontologisk usikker person kan således have vanskeligt ved at finde et mønster i sin egen og andres roller og ved at se den temporale kontinuitet i sit eget liv; det fremstår ikke som et ubrudt forløb men i stedet som en serie af separate episoder uden en rød tråd (Laing 2006: 43). Det er afgørende for fastholdelsen af selvet, som den canadiske filosof Charles Taylor udtrykker det, at individet kan bevare en ubrudt fortælling om sin egen person; vi ved kun, hvem „vi“ er, hvis vi samtidig forstår, hvor „vi“ kommer fra, og hvor „vi“ er på vej hen (Taylor 1989: 47).

Sikkerhedsteoretikeren Bill McSweeney trækker i sit arbejde på psykologiske eksperimenter, hvor man bevidst nedbryder ellers tillidsfulde forhold, og på den baggrund sammenligner han mangelen på ontologisk sikkerhed med den følelse, som ofrene for skjult kamera har (McSweeney 1999: 155). Her møder aktøren en tilsyneladende bekendt og tryk situation, som hun under normale omstændigheder ville være fuldt fortrolig med. Således

behersker hun den rolle, hun selv skal indtage, ligesom hun har klare forventninger til de andre aktørers roller. I stedet udsættes hun for et tillidsbrud, hvor de andre aktører ikke spiller de forventede roller, og hvor hun derfor også selv kastes ud i en ny og ukendt rolle. Det er forvirringen og den akutte stress i den uventede og utrygge situation, som skjult kamera er bygget på; og det er det, som gør situationen ubehagelig for ofret.

Disse tanker om ontologisk sikkerhed for individet er i de senere år blevet løftet op, så det nu i stigende grad bliver anvendt på grupper af individer, fx nationer. Disse fællesskaber tillægges altså nu det samme grundlæggende behov for at føle sig sikre i deres egne respektive identiteter, som også individet gør (fx Mitzen 2006 og Steele 2005 og 2008). Fra egne foredrag har jeg erfaret, *hvor* kontroversielt dette er for mange mennesker. De modsætter sig ganske enkelt ideen om, at man så enkelt kan gøre individets psykiske behov til fællesskabets.

Lad mig derfor understrege, at når den ontologiske sikkerhed på denne måde løftes op på det kollektive niveau, ligger der ikke i dette, at den erstatter behovet for ontologisk sikkerhed på andre niveauer; som mennesker har vi mere end blot én kilde til selvidentifikation. Der ligger heller ikke i det, at den ontologiske sikkerhed på det kollektive niveau nødvendigvis tillægges samme status som på det individuelle niveau. Den kollektive identitet i fx nationen er blot én i rækken af identiteter, hvoraf flere er kollektive, men hvor de vigtigste ofte er de nære og individuelle.

Derudover skal det erindres, at vi ofte og egentlig ganske selvfølgelig overfører tilsvarende menneskelige behov til andre analyseobjekter som fx staten. Således bygger fx megen teori på en grundlæggende antagelse om, at staten ønsker at „overleve“, på samme måde som de fleste sunde og velfungerende mennesker også gør; det er en solid antagelse, idet staternes „selvmordsrate“ er yderst lav. Men det er også en kontroversiel antagelse, idet den indebærer en antropomorfering af et ikkemenneskeligt objekt (fx Mitzen 2006: 352).

I modsætning til individet, hvis følelse af væren grundlægges i de første år efter fødslen, dvs. ved starten af en tidsmæssigt meget velafgrænset periode, modtager fællesskabet løbende sin følelse af væren i arv fra tidligere generationer og deres konstruktion af „os“. Den forhandles kontinuerligt blandt fællesskabets medlemmer og i samspil med eksterne aktører. Men som for individet gælder også for fællesskabet, at den ontologiske sikkerhed vedligeholdes via en konstant interaktion med omgivelserne.

Den russiske forståelse af selvet

Den russiske identitet har været udsat for dramatiske omfortolkninger i de seneste 25 år. De første store ændringer kom i årene umiddelbart efter 1985, da Mikhail Gorbatsjov overtog posten som leder af det sovjetiske kommunistparti, men udviklingen tog yderligere fart efter Sovjetunionens sammenbrud. I et fuldstændigt brud med selv den allernærmeste fortid valgte den nye russiske ledelse under daværende præsident Boris Jeltsin at gøre Sovjetunionen til Ruslands konstituerende anden, dvs. den direkte modsætning, som giver en aktør form og indhold.

De russiske politikere udtrykte åbent deres ønske om at imitere Vesten og dermed indføre et liberalt demokrati, en fri markedsøkonomi og et tæt sikkerhedsfællesskab med de vestlige lande og organisationer, som blot få år forinden var blevet præsenteret som fjendebilleder for den sovjetiske befolkning (fx Tsygankov 2006: kapitel 3). Dette drastiske skridt skyldtes ikke alene, at det for Jeltsin og hans reformkolleger var det „rigtige“ at gøre; det ville også lette og fremskynde den fuldstændige afsøjetisering, som Jeltsin havde gjort til sit politiske hovedprojekt.

Rusland var i starten en af transitionsklassens mest lærevillige og ambitiøse elever: Omstillingen fra det autoritative sovjetstyre og den økonomiske planlægning til et liberalt demokrati og en markedsøkonomi med minimal regulering skulle gennemføres så hurtigt som muligt. Jeltsin ville sikre sig, at der ikke var nogen vej tilbage til fortiden for den russiske befolkning, og for at opnå dette var han parat til at kaste sig selv og resten af landet ud på dybt vand.

I dag kan vi konstatere, at de første reformpolitikeres ideer ikke slog helt igennem. Det skyldtes for det første den meget uheldige men egentlig også ganske naturlige omstændighed, at de russiske vælgere forbandt den nye identitet med nogle af de mest negative følger af den nye politik. Omfattende magtmisbrug og korrupsion foruden et uhyrligt socialt kollaps blev set som elementer af den nye demokratiske, liberalistiske og vestlige identitet, som Kreml forsøgte at brede ud over landet. Og på den måde var Jeltsins store spring fremad hurtigt dødsdømt.

Men det skyldtes for det andet også det forhold, at mange i Rusland havde forventet at se flere imødekomelser fra Vestens side (fx Basjanov 2001: 216-225). Den officielle russiske fortælling var jo nu, at landet havde brudt fuldstændig med fortiden og var blevet som „os“ i Vesten. De respektive roller og det indbyrdes forhold skulle derfor ændres, så det afspejlede den nye virkelighed, men det skete ikke i det omfang og tempo, som russerne havde regnet med, og som deres egne ledere havde stillet dem i udsigt.

De blev ikke behandlet som et fuldgyldigt medlem af fællesskabet; der var stadigvæk en vis distance. Den fuldstændige omfavnelser kunne dog også blot vanskeligt forekomme. „De“ var jo tydeligvis ikke endnu som „os“, og vi hverken kunne eller skulle foregive, at forholdene i Rusland ikke afveg fra vores standarder, når de nu faktisk gjorde det. Om noget var vi måske ikke tilstrækkeligt kritiske, fordi vi frygtede, at befolkningen stadigvæk kunne huske vejen tilbage til sovjetssystemet, og at det derfor var bedre at fremhæve succeserne snarere end at kritisere manglerne (fx Dobriansky 1999: 138-139).

Men i den russiske skuffelse ligger efter min opfattelse en nøgle til at forstå grundlaget for den uheldige udvikling i forholdet mellem Rusland og Vesten, som vi har været vidner til de seneste 10-15 år. Den amerikanske forsker Robert Jervis (1976: 66) beskrev det ganske fint i en helt anden sammenhæng, da han forklarede, at det centrale tema „ikke er ondskab men tragedie“. Der har, som også anført nedenfor, været en del ondskab i form af politisk manipulation, men det primære synes at have været misforståelser og uindfrie forventninger. Det er vigtigt, at vi forsøger at forstå, præcis hvilken skade dette har gjort, så vi kan undgå lignende udviklinger i fremtiden.

Den russiske opfattelse af Vestens rolle i dette kommer særdeles tydeligt og repræsentativt til udtryk i en ny bog af den russiske forsker Veronika Krashennikova. Det er en studie i russisk skuffelse; den gennemgår en lang række aspekter af især det amerikanske syn på Rusland, og Krashennikova påpeger, hvad hun ser som en næsten systematisk fejltolkning af de russiske forhold. Hvordan kan det være, spørger hun, at russerne stort set aldrig kan genkende deres eget land i de beskrivelser, som de læser og hører om fra Vesten (Krashennikova 2007: 20)? En del af svaret, ifølge hende selv, skal findes i almindelige forståelsesmæssige forhold: Velbeskrevne kognitive begrænsninger, som fx gør, at man blot vanskeligt kan se en anden aktørs overgang fra en tidligere til en nuværende identitet; at dissonant information forkastes, fordi det ikke passer ind i allerede eksisterende paradigmer; og at det enkelte menneske har en tendens til stædigt at fastholde allerede eksisterende billeder af såvel sig selv som af andre (Krashennikova 2007; også Heuer 1999).

I denne artikels sammenhæng har det, igen ifølge Krashennikova, betydet, at Vesten har holdt fast i et syn på Rusland, som egentlig er mere sovjetisk, end det er aktuelt; at Vesten hæfter sig ved de negative aspekter af udviklingen i Rusland, som svarer til vores allerede etablerede forestillinger om landet, mens vi mere eller mindre bevidst afviser eller nedtoner ellers positive udviklingstræk; og at Vesten ser sig selv som „den gode“ og

giver sig selv ret i enhver konflikt med andre, deriblandt Rusland (Krashennikova 2007).

Jeg kan tilføje, at jeg selv i flere tidligere arbejder (fx Hansen 2002b) har forsøgt at illustrere, *hvor* anderledes genstandsfeltet „russisk udenrigspolitik“ kan tage sig ud, når det analyseres ud fra forskellige paradigmer inden for International Politik. Det betyder ikke, at alt kan reduceres til en postmoderne „historiefortælling“ (fx Southgate 1996: kapitel 6), hvor alt har lige værdi og relevans, men blot at man som aktør bestræber sig på at være så mange af sine strukturelle begrænsninger bevidst som muligt.

Det skal dog samtidig erindres, at det indtryk, som den enkelte aktør *tror*, hun giver til sine omgivelser, ikke nødvendigvis er det samme indtryk, som omgivelserne rent faktisk *får* af hende (Ichheiser 1949 og Goffman 1958). Der vil ofte være en betydelig uoverensstemmelse mellem de to, således som der givetvis også har været – og er – en uoverensstemmelse mellem Ruslands billede af sig selv og så Vestens billede af Rusland. Den manglende russiske selvindsigt kan i en vis udstrækning tilskrives kognitive begrænsninger af samme typer som beskrevet ovenfor; man kan simpelthen ikke opnå at se sig selv på samme måde, som andre ser en.

Det betyder dog ikke, at vi ikke har begået fejl. Øget opmærksomhed på dette følsomme emne kunne have fået os til i højere grad at acceptere, at Rusland fik lov at spille symbolske roller som medlem af et større fællesskab – det kunne fx være som „medvinder“ af den kolde krig. Disse roller kunne vi så have bekræftet via vores handlinger, og på den måde kunne vi have bidraget til at skabe et eksternt miljø, som gik et skridt videre i retning af at understøtte den nye russiske identitet. I stedet skete der for ofte det, at mange russere, primært pga deres egne fejlagtige forventninger til de indbyrdes roller i deres forhold til Vesten, følte sig som ofre for McSweeneys skjulte kamera. De troede, de skulle indtage rollen som den nære slægtning, som efter mange års adskillelse bliver budt varmt velkommen tilbage af sin familie; i stedet, som de ser det, indtager de rollen som opgangens nye og fremmede beboer, som trods sine mange forsøg på at komme tættere på de andre lejere fortsat og konsekvent bliver betragtet med mistro.

Ontologisk sikkerhed for Rusland

Som nævnt gør manglende ontologisk sikkerhed det vanskeligt at etablere og fastholde et stabilt og forudsigeligt forhold mellem de involverede aktører. Den berømte amerikanske psykolog Carl Rogers fortæller fx i en af sine bøger om en kvindelig klient, som opsøgte ham pga. et svagt udviklet selv. Kvinden havde levet sit liv efter

andres krav og forventninger, og hun forklarede Rogers (2004: 109), at

„I just didn't stand up for my own convictions, until I don't know whether I have any convictions to stand up for. I haven't been really honest being myself, or actually knowing what my real self is, and I've been just playing some sort of false role“.

Rogers forklarer selv, at klienterne gennem terapien ofte opdager, at de faktisk alene eksisterer i forhold til andres forventninger, at de ikke har deres eget selv, og at de kun forsøger at tænke, føle og agere på den måde, som andre *synes*, de skal tænke, føle og agere (Rogers 2004: 110).

Det kræver efter min opfattelse blot et overfladisk kendskab til russisk politik siden 1992 – og måske en anelse mere fantasi – at se Rogers' klient som en repræsentation af Rusland. Skiftende russiske præsidenter – fra Jeltsin (1991-1999) over Vladimir Putin (1999-2008) til Dmitrij Medvedev (2008-) – har således tumlet med samme type af spørgsmål, som denne kvinde også gjorde: Hvilken type af stat er Rusland egentlig? Hvad er landets identitet? Og, som en naturligvis forlængelse af svarene på disse to spørgsmål, hvad er Ruslands interesser?

I løbet af 1990'erne stod det stadig tydeligere klart, at Rusland ikke havde været helt ærlig over for hverken sig selv eller os. Rusland var ikke, hvad ledende russiske politikere i begyndelsen af tiåret ellers havde hævdet og foregivet, at det var. Det havde i stedet en anden identitet baseret på andre værdier og normer. Det russiske selv var ikke lig Vestens selv, og Ruslands interesser var derfor heller ikke lig Vestens interesser (Steele 2008: 34). Landet havde, som Rogers' klient, spillet en slags falsk rolle, og det var en rolle, som ikke fandt genklang i eller blev støttet af det *rigtige* russiske selv.

I denne falskhed ligger også en del af forklaringen på, at vi havde vanskeligt ved at anerkende den nye russiske identitet. Der var for meget „papegøjesnak“, dvs. en overfladisk retorik, som blot syntes at afspejle en simpel læringsproces og dermed en svag internalisering af de normer, som man nu ellers hævdede var styrende. Der var, udtrykt mere simpelt, for langt mellem retorikken og de bagvedliggende holdninger. Men som illustreret af eksemplerne fra Krashennikovas bog skal vi være opmærksomme på, at vi muligvis har bidraget til at skubbe mange russere væk fra dele af den nye identitet, som de ellers var klar til at acceptere som deres egne.

Det er for tidligt at afsige dom over Medvedevs embedsførelse, da vi endnu ikke kan se dens endelige aftryk på det russiske samfund. Men hvad angår de to tidligere præsidenter, kan det lidt fortegnat siges, at hvor Jeltsin i

en revolutionær udvikling forsøgte at tvinge den russiske befolkning væk fra dens tidligere identitet, da har Putin bragt den et godt stykke tilbage igen. Under hans styre fandt den brede del af befolkningen tilbage til en del af dens selv, som den er fortrolig med, og som derfor giver den større tryghed end de voldsomme skift i 1990'erne. Efter min mening er det, uanset hvad man ellers måtte mene om den nye russiske identitet, en af Putins største bedrifter som præsident, og det er en af forklaringerne på, at han nyder så stor popularitet i landet. Han har, for nu at formulere det lidt populært, givet den russiske befolkning psykoterapi efter de traumatiske og identitetsforstyrrende oplevelser i 1990'erne.

På samme tid som de første reformpolitikere argumenterede for, at Rusland skulle imitere Vesten, da begyndte andre og konkurrerende meningsdannere at formulere en alternativ identitet, som i bund og grund blot var en negation af de samme værdier og normer. Alt hvad Vesten var, ja, det var Rusland ikke. Bl.a. blev vores individualisme, liberalisme og påståede konsumerisme således afvist med dommen „ikkerussiske værdier“ (selvom den gennemsnitlige russer faktisk fokuserer meget på forbrug).

Putin har siden taget denne proces et skridt videre. Han har stået i spidsen for en omformulering af de negative værdier, dvs. negationerne, til positive værdier. De „ægte“ russiske værdier er nu bl.a. kollektivismen, orden og spiritualitet (de to sidstnævnte som misforståede modsætninger til hhv. liberalisme og konsumerisme). Som uddybet nedenfor er denne udvikling, ganske naturligt, blevet ledsaget af en afvisning af Vestens påståede politiske missionering (fx Lujkov 2007; Krasheninnikova 2006: 188). Rusland påberåber sig, retten til at indføre sit eget, *russiske* politiske system; i dette ligger en indbygget konflikt med Vesten, som man er overbevist om vil forsøge at forhindre Rusland i at finde tilbage til sit eget mere oprindelige og ægte selv.

Rusland og Vesten

Bagtæppet for den russiske identitetsdannelse har været mistro til Vesten. Der var en ganske kort periode omkring Sovjetunionens sammenbrud, hvor denne mistro var vanskelig at få øje på, men den lå meget latent under overfladen og ventede på at finde et legitimt udtryk (fx Krasheninnikova 2006: 343). Den nye russiske stat var således blot få måneder gammel, da de russiske medier begyndte at berette om politikere og kommentatorer, som kort forinden havde beskrevet sig selv som provestlige, men som nu havde besluttet at konvertere tilbage til deres tidligere og velkendte udenrigspolitiske overbevisninger. Fx advarede en artikel i begyndelsen af 1992 om, at de russiske meningsdannere var ved at forberede offentlige-

den på en kommende konflikt med Vesten. Baggrunden var den påståede russiske defaitisme og Vestens ydmygelse og svigt af landet (Razuvajev 1992).

Netop den påståede ydmygelse og svigt af Rusland har været et centralt tema i den offentlige debat i landet og dermed også i befolkningens syn på Vesten. Og fra de inderste politiske kredse er det siden blevet suppleret af en fortælling om et Vesten, som med en aldrig svækket mistro betragter enhver russisk imødekommelse som et forsøg på at vinde tid, inden det næste slag skal slås (fx Hansen 2002a); et Vesten som ser Rusland som den evigt ekspansionistiske og imperialistiske stat, der ønsker at udbrede sit despotiske styre, hvad enten det er klædt i hvidt, rødt eller hvidt-blåt-rødt, til de omkringliggende områder (Krasheninnikova 2006: 305).

Denne fortælling kommer bl.a. til udtryk i ideen om „det suveræne demokrati“, som Putins ideologiske rådgiver Vladislav Surkov præsenterede i midten af 2000'erne. Surkov har med stor succes formuleret en samlet – og også *samlende* – ideologi for det nuværende Rusland. Det er en central tanke i ideologien, at de forskellige stater indretter deres respektive politiske styreformer efter de vilkår, som er gældende i de pågældende stater. Menneskets stræben efter frihed (borgerlige rettigheder) og indflydelse (politiske rettigheder) er universel, men vejen dertil er uens; fortiden har efterladt et politisk aftryk, som nogle gange lettere, nogle gange vanskeligere, lader sig slette.

Surkov forklarer videre, at styreformen i den enkelte stat skal afspejle dens aktuelle behov, som igen er et resultat af bl.a. det historiske aftryk. Hvis staten forsømmer at efterleve denne regel, risikerer den at svække sig selv og dermed gøre sig selv til et let bytte for andre stater. Han benytter udtrykket „politisk konkurrencedygtighed“ om dette forhold; på det økonomiske marked overlever den mest konkurrencedygtige aktør, og således er det også på det politiske marked, hvor de stærkere stater står på spring for at udnytte de svagere. Ifølge Surkov gjorde Rusland sig svag i 1990'erne ved at gennemføre forhastede politiske reformer, som bl.a. Vesten insisterede på, var de rigtige for landet. Blandt disse reformer var fejringen af individet snarere end kollektivet og svækkelsen af statens muligheder for at håndhæve love og regler. Resultatet var, dels at Rusland i stort omfang brød sammen, dels at landet blev udnyttet af Vesten, som hurtigt rullede landets indflydelse tilbage, begrænsede dets handlefrihed og reducerede dets kapaciteter (Surkov 2007; Hansen 2008).

Ideen om det suveræne demokrati er siden blevet antaget som platformen for partiet Det Forenede Rusland (www.edinros.ru), som Putin er formand for. Partiet nyder et absolut flertal i *Dumaen*, parlamentets underhus, og det suveræne demokrati har på den måde opnået status

af semiofficiel ideologi i Rusland. På denne baggrund tegner der sig et billede af et Rusland, som i dag i væsentlig grad ser sig selv i kamp med sine omgivelser, som er forberedt på det værste, og som i særdeleshed er mistroisk overfor Vesten.

Det skal tilføjes, at der trods den politiske ensretning i Rusland har været – og stadig *er* – en række alternativer til denne fortælling. På samme måde som Jeltsin og hans støtter måtte konkurrere mod en bred front af politiske modstandere, som alle mente, at samarbejdet med Vesten førte til et svigt af Ruslands interesser, ja så har der naturligvis heller ikke alene været ensidig opbakning bag Putin og hans folk. Tendensen, således som den fx kan observeres i valgene til *Dumaen*, viser dog tydeligt, at de provestlige partier har fået det stadig sværere og er blevet stadig mere marginale i russisk politik (fx www.russiavotes.org).

Meningsmålinger viser fx også, at stadig flere russere anbefaler, at man aktivt forsøger at balancere Vesten og dermed begrænser dets indflydelse. I 1998 blev dette synspunkt delt af 35 % af befolkningen, mens 33 % anbefalede et samarbejde med Vesten på baggrund af fælles værdier; i 2008 var disse andele hhv. 44 og 33 %, mens 22 % var uafklarede (VTsIOM 2008).

En del af forklaringen på denne udvikling skal utvivlsomt findes i den kritik – nogle vil sige dæmonisering – af Vesten, som bl.a. Putin har stået for. Vi finder et eksempel på dette i hans foreløbigt sidste tale som præsident på Sejrsdagen den 9. maj (Putin 2007b), hvor han forklarede den russiske befolkning, at

„... årsagerne til enhver krig skal først og fremmest findes i de fejltagelser og fejlregninger, som bliver gjort i fredstid, årsager som skyldes en konfrontationssøgende og ekstremistisk ideologi. Det er så meget mere vigtigt, at vi husker på dette i dag, da disse trusler ikke bliver færre men blot forandrer sig og skifter udseende. Disse nye trusler viser den samme foragt for menneskeliv og den samme ambition om at kunne diktere sin vilje til resten af verden, som Det Tredje Rige gjorde. Det er min overbevisning, at kun fælles ansvar og ligeværdigt partnerskab kan imødegå disse udfordringer og gøre det muligt for os at modstå forsøg på at starte nye væbnede konflikter og undergrave den globale sikkerhed“.

Tematisk var talen en fortsættelse af Putins kontroversielle indlæg på sikkerhedskonferencen i München i februar 2007, hvor han i hidtil uhørte skarpe vendinger bl.a. advarede mod en fortsat udvidelse af NATO og mod de daværende planer om at opstille et antimissilsystem i Polen og Tjekkiet, ligesom han kritiserede USA's påstå-

ede monopolisering af de internationale forhold (Putin 2007a). Det er, må man forstå, Vesten og især USA, som udgør en trussel mod verdensfreden og derfor også mod Rusland; sidstnævnte er nødt til at tilpasse sin politik til denne virkelighed.

Som allerede nævnt skal vi være opmærksomme på, om vi har bidraget til denne gradvise proces i retning af øget konfrontation ved ikke i tilstrækkelig grad at lade russerne indtage deres nye og, synes de selv, velfortjente rolle som en af „os“. Det skal dog samtidig slås fast, at den politiske ændring ikke alene har været et resultat af uindfrie forventninger, følelser af afvisning og skuffelser. Der har også været en god portion bevidst manipulation udført af forskellige politiske aktører. Fx har den russiske udenrigspolitiske forsker Dmitrij Trenin (2007: 169) beskrevet, hvorledes det russiske forsvar tidligt lagde pres på dele af det politiske system for at få fremmanet en ekstern fjende. Årsagen var de hastigt faldende budgetbevillinger, som truede med at gøre et stort antal officerer arbejdsløse, forringe lønnen for dem, som stadig var i arbejde, forsinke fornyelsen af materiel og generelt gøre det mindre attraktivt og prestigefuldt at tjene i det russiske forsvar. Man havde derfor behov for at vise, at der var alvorlige trusler mod landet. Og som Trenin forklarer (2007: 169), så blev forsvarrets ønske til sidst indfriet af velvillige politikere.

Omfattende studier har således vist, hvorledes russiske politikere allerede i begyndelsen af 1990'erne meget effektivt begyndte at overbevise befolkningen om, at de egentlige kilder til Ruslands problemer skulle findes udenfor landets grænser. Oppositionen ønskede at fremstille det som om, Ruslands nye vestlige partnere var både svigagtige og aggressive, og at landets ledelse derfor arbejdede imod de nationale interesser. Snart måtte også Jeltsin og hans skiftende regeringer følge med for at vise, at de skam var kritiske over for Vesten, ligesom de også hurtigt så en interesse i at aflede vælgerens opmærksomhed fra de mange hjemlige problemer.

Man skabte på denne måde en fortælling om et Vesten, som ønsker at isolere og omringe Rusland og, ved at bremse dets økonomiske vækst, forhindre det i at følge sin egen politiske kurs. I dette ser vi kimen til den proces, som foreløbigt er kulmineret med Surkovs formulering af ideen om den politiske konkurrencedygtighed. Og på denne baggrund havde de russiske politikere held til at få vælgerne til at bekymre sig meget mere om Vesten, og i særdeleshed USA og NATO, end alt tyder på, de ellers ville have gjort (Zimmermann 2002).

Som allerede nævnt lå de antivestlige følelser latent lige under overfladen på dette tidspunkt. For en del af den russiske befolkning var der således blot tale om, at deres politiske præferencer (igen) fandt repræsentation i

det politiske system, og at de nu mere legitimt kunne give udtryk for deres modstand mod Vesten. Men der var tillige en ganske omfattende proces af såkaldt eksogen præferenceformation, hvor politikerne formåede at få de russiske vælgere til at forfølge præferencer, som før var perifære i forhold til andre præferencer eller måske endog helt ikkeeksisterende. Politikerne havde m.a.o. held til at overdrage nye værdier og mål til vælgerne – i dette tilfælde at se Vesten som en konkurrent og som en del af „dem“ og dermed også at få opprioriteret en mere selvstændig og ikkevestlig udvikling for Rusland (fx Kozhemiakin 1997).

Sådanne processer er velbeskrevet i demokratiseringsteorier (fx Snyder 2000), hvor de er anført som nogle af faldgruberne. Rusland har været et skoleeksempel på, hvorledes mere eller mindre skrupelløse politikere har kunnet skabe en ny og anderledes virkelighed, som siden er blevet antaget som den „korrekte“ fortolkning af udviklingen og af forholdene. Processen har ført til et mere udtalt skel mellem „os“ og „dem“, dvs. mellem Rusland og Vesten, men de russiske politikere vil naturligvis anføre, at det var Vesten, som i første omgang insisterede på at bevare et dikotomiseret forhold.

I Rusland er politikernes arbejde med at skabe et øget modsætningsforhold til Vesten blevet lettet af en forholdvis svag politisk kultur, som søger nemme „sort-hvide“ svar på ellers komplicerede spørgsmål, såvel som af de politisk kontrollerede og ukritiske medier. Studier (fx Snyder 2000) indikerer, at stater, som befinder sig mellem autokrati og demokrati har en større risiko for at blive inddraget i væbnet konflikt end stater, som er tættere på de to nævnte ekstremer. Det skyldes en kombination af to forhold. For det første, at stater som gennemgår demokratisering ofte har en meget vidtrækkende politisk debat, hvor politikerne forsøger at overbyde hinanden for at vinde vælgerens gunst (hvilket ikke sker i autokratiet). Og for det andet at de endnu ikke har fået skabt frie og kritiske medier, som kan dissikere politikernes overbudspolitik og vise, at „de“ ikke er årsag til alle „vores“ problemer, og at dæmoniseringen af „dem“ blot er et forholdsvis simpelt politisk trick (som det sker i demokratiet). I det russiske tilfælde har den primære indre „de“ været tjetjenerne, mens den vigtigste eksterne „de“ har været Vesten generelt og USA og NATO mere specifikt.

Den russiske befolkning ser utvivlsomt det uheldige i hele denne udvikling. Alligevel har den altså siden midten af 1990'erne taget en række skridt, som gør, at Rusland og Vesten er vendt tilbage til et materielt opslidende eller ligefrem destruktivt forhold, hvor de to parter i høj grad retter kræfterne mod hinanden. Det kan virke paradoksalt, men det er en udvikling, som er

velkendt for sikkerhedsteorien – og for psykologien ikke mindst. Sikkerhedsteoretikeren Jennifer Mitzen (2006: 347) sammenligner således situationen med den, som fx voldsramte kvinder kan befinde sig i. Den enkelte kvinde vælger måske at blive i forholdet, fordi hun har svært ved at se sig selv som et selvstændigt individ med egen identitet uden for forholdets velkendte og veldefinerende rutiner, rammer og roller. Forholdet er ikke godt for hende, og det erkender hun, men via det får hun sin identitet, og det giver hende omgivelser, som hun er fortrolig med. Alternativet kan være alt for usikkert og byde på for mange udfordringer, fordi rollerne er ukendte.

Som allerede antydnet er mistroen til Vesten, for nu at sætte det lidt på spidsen, den russiske *default*. Det er en overbevisning, de ikke skal anstrenge sig for at nå. For mange russere faldt brikkerne derfor på plads igen, da de af deres politikere blev forklaret, at Vesten i virkeligheden slet ikke ønsker, at Rusland skal komme sig efter Sovjetunionens sammenbrud. For dem er forholdet mellem de to parter en lang fortælling om Vestens frygt for og afvisning af den russiske kæmpe. De ser dette mønster gentaget nu, og de er overbeviste om, at Rusland er nødt til at hjælpe sig selv, og at genrejsningen vil ske *på trods af Vesten*.

At tilfredsstille en ontologisk sikkerhedssøger

Den primære pointe i dette er, at hele den skitserede udvikling har skadet forholdet mellem Rusland og Vesten, men også at den har givet den russiske befolkning en stærkere følelse af ontologisk sikkerhed. En større del af befolkningen kan nu langt klarere end for 10-15 år siden besvare de ovennævnte spørgsmål som: Hvilken type af stat er Rusland egentlig? Hvad er landets identitet? Og hvad er Ruslands interesser? Desværre vil svarene i stor udstrækning hvile på modstand mod Vesten.

En artikel om konstruktionen af fjendebilleder i Rusland opsummerede det uheldige paradoks meget ramrende med den fantastiske – og fantastisk eksistentia-listiske – titel „Ich hasse, also bin ich“ (Gudkov 2002). Udfordringen er at få den brede russiske befolkning til at føle sig sikker i en identitet, som er baseret på andre og mere positive værdier og normer end de nuværende. Det er tydeligvis ikke nogen let opgave, og problemet vil kun blive løst meget gradvis.

Teoretikere taler nogle gange om en fælles skæbne (fx Wendt 1999: 349-353), som kan få stridende aktører til at fokusere mindre på det skarpt adskillende „dem“ og mere på det samlende „os“. Den fælles skæbne kan fx være en tredje aktør, som ikke er del af den indbyrdes konflikt, men hvis handlinger får de oplevede forskelle mellem „os“ og „dem“ til at synes ubetydelige. Umiddelbart ef-

ter angrebet på USA den 11. september 2001 talte man om Al-Qaeda som en mulig fælles konstituerende anden, dvs. som en aktør, som både Rusland og Vesten kunne definere sig i modsætning til. Nu er det dog tydeligt, at truslen fra den internationale terrorisme ikke har været stærk nok til rigtig at bringe Rusland og Vesten tættere på hinanden.

Uden en pludselig fælles skæbne til at redefinere forholdet må vi i stedet anvende tillidsskabende foranstaltninger. Ansvarer hviler på både Rusland og Vesten, for det sociale rum mellem forskellige aktører kan alene omformes, hvis alle involverede parter deltager (Mitzen 2006: 363). De velkendte og negative rutiner skal brydes og erstattes af nye og positive rutiner, hvor tillidsforholdet bliver bekræftet og derved gradvis styrket. Det er processer, som med stort held er gennemført i forhold til fx en lang række af landene i den tidligere Østblok. De var jo alle en del af „dem“, men via deres egen åbenhed og vores bekræftende imødekommenhed blev de gradvis fuldgyltige medlemmer af „vores“ fællesskab.

Det første skridt vil dog føre til en umiddelbar svækkelse af aktørens ontologiske sikkerhed, for det betyder, at denne må forlade det velkendte (Mitzen 2006: 362). I den konkrete problemstilling er det derfor nok mest realistisk, at Vesten tager det primære initiativ. Det er vigtigt for mig at understrege, at dette ikke på nogen måde indikerer, at vi dermed også påtager os den primære *skyld*. I stedet er årsagen simpelthen, at vi ontologisk er mest sikre. Sagt på en anden måde „hviler“ vi mere i vores identitet, har et stærkere selv, og er derfor også mindre fokuserede på at (re)definere vores identitet via forholdet til Rusland. For den russiske side berører forholdet derimod noget mere centralt: Det er en større del af deres væren, som bliver bragt i spil, når de interagerer med os.

Vestens mål skal være at svække den simple og populære russiske fortælling om, at vi vil dem ondt. Dermed kan vi gøre os håb om at levere et alternativ til den anti-vestlige identitet, som er skabt i landet, og ultimativt kan vi håbe på, at de vil føle sig sikre i en identitet, som ikke er defineret ved dens påståede forskelle fra vores. Som et første skridt bør vi glide af på nogle af de internationale konfrontationer, som førende russiske politikere iscenesætter, fordi det tjener deres interesser. Det betyder slet ikke, at vi skal slække på vores krav og forventninger til Rusland. Men vi bør vælge konfrontationerne med omhu og sikre os, at vi ikke faktisk støtter de anti-vestlige politikere ved at spille deres spil.

Det skal således erindres, at ledende meningsdannere i Rusland i dag benytter fortællingen om Vesten instrumentelt; de har simpelthen gavn af at overbevise vælgerne om, at Vesten ønsker at se Rusland i knæ. Vi kan undgå

dette ved mere eller mindre at ignorere de mest symbolske provokationer. Deres vigtigste formål er at få os til at reagere på en måde, som synes at vise, at den påståede mistillid til Rusland er intakt. Og efterfølgende bruges de til at cementere Ruslands identitet som modstillet Vesten.

Hvis opgangens nye og fremmede beboer viser sig at være en hårdet voldsforbryder, som gang på gang truer sine naboer med tæv, ja så kan det i sidste ende måske vise sig umuligt at nå ind til vedkommende med tillidsskabende foranstaltninger. Det kan også vise sig at være tilfældet med Rusland, som jo flere gange har truet Vesten og opført sig særdeles hårdhændet over for sine naboer i SNG.

Men indtil vi har nået dette punkt, kan det fx overvejes, hvorledes Vesten i højere grad kan lade Rusland indtage symbolske roller i det fælles forhold; roller som vil vise, at vores afstand til dem ikke er så stor som deres afstand til os, og at vi derfor tør bryde med de velkendte roller. På det mere praktiske plan kan vi fx invitere til et tættere økonomisk og militært samarbejde, til øget udveksling af både militære og civile studerende og til fælles forskningsmæssige og kulturelle aktiviteter.

På samme måde som begge parter skal bestræbe sig på at være deres kognitive begrænsninger bevidste, så skal der afslutningsvis opfordres til, at de også i det stille forsøger at efterleve Rogers' råd (2004: 332) til sine samspilsramte klienter:

„The next time you get into an argument with your wife, or your friend, or with a small group of friends, just stop the discussion for a moment and for an experiment, institute this rule: 'Each person can speak up for himself only after he has first restated the ideas and feelings of the previous speaker accurately, and to that speaker's satisfaction'... It would simply mean that before presenting your own point of view, it would be necessary for you to really achieve the other speaker's frame of reference...“.

Det kan naturligvis ikke efterleves i praksis, men det kunne sikkert gøre underværker for den gensidige forståelse, hvis russiske og vestlige aktører via offentlige kommunikative handlinger forsøgte at forklare og forsvare den anden parts politik. Det kunne øge forståelsen af omstridte handlinger som fx NATO-udvidelse og stop for russiske energileverancer til nabolandene i SNG. Måske kan vi så få overbevist begge parter om, at „de“ egentlig ikke er så meget anderledes end „os“.

Referencer:

- Basjanov, Je** 2001, *Aktualnye problemy mesjdunarodnykh odnoszenij*, Moskva: Nautjnaja kniga, vol. I
- Bird, A** 2002, *Philosophy of Science*, Milton Park: Routledge
- Dobriansky, P** 2000, „Russian Foreign Policy: Promise or Peril?“, *The Washington Quarterly*, vol. 23, nr. 1, pp. 135-144
- Giddens, A** 1991, *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*, Stanford, CA: Stanford University Press
- Goffman, E** 1958, *The Presentation of Self in Everyday Life*, Edinburgh: University of Edinburgh Press
- Gudkov, L** 2002, „Ich hasse, also bin ich – Zur Funktion der Amerika-Bilder und die Anti-Amerikanismus in Russland“, *Osteuropa*, vol. 52, nr. 8, pp. 997-1014
- Hansen, F** 2002a, „Past and Future Meet: Aleksandr Gorchakov and Russian Foreign Policy“, *Europe-Asia Studies*, vol. 54, nr. 3, pp. 377-396
- Hansen, F** 2002b, „Explaining Russian Endorsement of the CFSP and the ESDP“, *Security Dialogue*, vol. 33, nr. 4, pp. 443-456
- Hansen, F** 2008, „Den moderne russiske stat“, *Militært Tidsskrift*, vol. 137, nr. 3, pp. 280-294
- Heuer, R** 1999, *Psychology of Intelligence Analysis*, Washington, DC: Central Intelligence Agency
- Ichheiser, G** 1949, „The Image of the Other Man“, *The American Journal of Sociology*, vol. 55, nr. 2, pp. 5-11
- Jervis, R** 1976, *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton, NJ: Princeton University Press
- Kozhemiakin, A** 1997, „Democratization and foreign policy change: the case of the Russian Federation“, *Review of International Studies*, vol. 23, nr. 1, pp. 49-74
- Krashennnikova, V** 2007, *Amerika-Rossija: Kholodnaja voina kultur*, Moskva: Evropa
- Laing, R** 2006 [1964], *The Divided Self – An Existential Study in Sanity and Madness*, Milton Park: Routledge
- Lusjkov, J** 2007, „My i zapad“, i Poljakov, L, *Pro suverenstvu demokraciju*, Moskva: Evropa, pp. 195-207
- McSweeney, B** 1999, *Security, Identity and Interests: A Sociology of International Relations*, Cambridge: Cambridge University Press
- Mitzen, J** 2006, „Ontological Security in World Politics: State Identity and the Security Dilemma“, *European Journal of International Relations*, vol. 12, nr. 3, pp. 341-370
- Putin, V** 2007a, *Speech at the 43rd Munich Conference on Security Policy*, den 10. februar; I <http://www.securitconference.de>
- Putin, V** 2007b, *Speech at the Military Parade Celebrating the 62nd Anniversary of Victory in the Great Patriotic War, den 9. maj; i <http://eng.kremlin.ru>*
- Razuvaev, V** 1992, „Forecast: Sticks and Carrots – Controversial Reflections on Russian Foreign Policy“, *Nezavisimaja gazeta*, 5. marts; i *The Current Digest of the Post-Soviet Press*, vol. 44, nr. 10, p. 15
- Rogers, C** 2004 [1967], *On Becoming a Person*, London: Constable
- Snyder, J** 2000, *From Voting to Violence*, New York, NY: W W Norton
- Southgate, B** 1996, *History: What and Why*, London: Routledge
- Steele, B** 2005, „Ontological security and the power of self-identity: British neutrality and the American Civil War“, *Review of International Studies*, vol. 31, pp. 519-540
- Steele, B** 2008, *Ontological security in international relations: self-identity and the IR state*, Milton Park: Routledge
- Surkov, V** 2007, „Suverenitet – eto polititjeskij sinonim konkurento-sposobnosti“, i Poljakov, L, *Pro suverenstvu demokraciju*, Moskva: Evropa, pp. 33-61
- Taylor, C** 2006 [1989], *Sources of the self: The making of modern identity*, Cambridge: Cambridge University Press
- Trenin, D** 2007, „The Role of Russian Power Structures in Domestic Politics and Foreign Policy: What the Future Holds“, i Leijonhiel, J og Westerlund, F, red., *Russian Power Structures – Present and Future Roles in Russian Politics*, Stockholm: Totalförsvarets Forskninginstitut, pp. 165-179
- Tsygankov, A** 2004, *Whose World Order? Russia's Perception of American Ideas after the Cold War*, Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press
- Tsygankov, A** 2006, *Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity*, Lanham, MD: Rowman & Littlefield
- Vserossijskij Tsentr Izutjenija Obshestvennogo Mnenija [VTsIOM]** 2008, *Rossija i Zapad posle „prinusjdenija k miru“: Partnerstvo ili vrasjda?*, den 4. september; i www.wciom.ru
- Wendt, A** 1999, *Social Theory of International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press
- Zimmerman, W** 2002, *The Russian People and Foreign Policy: Russian Elite and Mass Perspectives, 1993-2000*, Princeton, NJ: Princeton University Press

„Public sentiment is everything“

Britiske og danske avisers dækning af krigen i Afghanistan og indflydelsen på den offentlige opinion

Søren Høgsbro Larsen stud.scient.pol, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

I Storbritannien har et flertal af befolkningen konsekvent været imod krigen i Afghanistan siden 2006, mens der i Danmark næsten uden undtagelse har været støtte til krigen de seneste år. I denne artikel undersøges det, hvilke forskelle der er mellem danske og britiske avisers dækning af krigen i Afghanistan, og hvilken betydning disse forskelle kan formodes at have for befolkningernes holdning til krigen.

Den igangværende krig i Afghanistan blev indledt af amerikanske og britiske styrker den 7. oktober 2001, mindre end en måned efter terrorangrebet mod World Trade Center og Pentagon i USA. Der var i begyndelsen bred opbakning til krigen i Storbritannien, hvor adskillige meningsmålinger indikerede en folkelig støtte på 62-70% fra oktober til november 2001.¹ Siden 2006 har et flertal af respondenterne i samtlige meningsmålinger i Storbritannien derimod konsekvent været imod krigen i Afghanistan, mens der i Danmark næsten uden undtagelse har været støtte til krigen (se note 1). Denne markante forskel er relevant, da befolkningernes opbakning til krigen i Afghanistan er en afgørende faktor, hvis missionen skal lykkes. Som daværende generalsekretær for NATO, Jaap de Hoop Scheffer, sagde i 2007: „[W]e have to win hearts and minds ... not only in Afghanistan but also win hearts and minds ... for the public and parliamentary opinion in the NATO nations“ (Scheffer 2007: 3). Betydningen af offentlighedens støtte anerkendte allerede Abraham Lincoln: „Public sentiment is everything. With public sentiment, nothing can fail. Without it, nothing can succeed“ (som citeret i Rogers og Dearing 1988: 80).

Det store flertal i både Storbritannien og Danmark har ingen førstehåndserfaringer med krigen i Afghanistan. De må derfor basere deres holdninger på den information, de får fra mediernes dækning af krigen, hvorfor denne dækning er interessant at undersøge nærmere som årsag til opinionsforskellene: F.eks. må man formode, at den enkelte avislæser påvirkes på forskellige måder af overskrifter som „Troops failed by ministers, says father“ (Daily Telegraph, 17.08.09) og „Drømmene lever i Kabul“ (Politiken, 23.08.09), og at summen af mediemedierede informationer har indflydelse på modtagerens helhedsopfattelse af indsatsen i Afghanistan. På denne baggrund undersøges det i denne artikel, hvilke forskelle der er mellem danske og britiske avisers dækning af krigen i Afghanistan og hvilken betydning disse forskelle har for befolkningernes holdning til krigen.

Andre faktorer end medierne må også formodes at influere på offentlighedens holdning til krigen: Antallet af faldne soldater, graden af politisk enighed om indsatsen og sammenhængen mellem forventede og opnåede resultater. Men alle disse faktorer formidles imidlertid til befolkningen gennem netop medierne. En grundlæggende præmis er, at journalister øver en betydelig indflydelse på deres publikums verdensbillede og ikke blot reflekterer begivenheder neutralt (McCombs 2004: 19; Cook 2005: 12). Det teoretiske udgangspunkt er de socialkonstruktivistiske medieteorier om *framing* (indramning) og *agenda-setting* (dagsordenfastsættelse). I overensstemmelse med disse antages det, at medierne potentielt både kan forhindre, forandre og forstærke begivenheder ved at konstruere og præsentere offentligheden for en pseudovirkelighed (McQuail 1979: 21; McCombs 2004: 23).

Der er identificeret i alt 39 meningsmålinger, som forsøger at måle graden af støtte til den militære tilstedeværelse i Afghanistan (se note 1). De specifikke spørgsmål, som respondenterne har taget stilling til, varierer, da kun enkelte meningsmålinger er foretaget serielt på nationalt niveau, og ingen parallelt på internationalt niveau. Spørgsmålene er dog enslydende nok til, at det er muligt at vurdere dem samlet. Da resultaterne er relativt entydige, kan variationen i de konkrete fremgangsmåder og spørgsmål endog ses som en faktor, der højner validiteten, da det mindsker risikoen for, at opinionsforskellene skyldes tendentielle formuleringer, processer og respondentudvælgelser. Figur 1 sammenstiller meningsmålinger fra Storbritannien og Danmark og viser, at støtten til den militære indsats i Afghanistan generelt har været markant lavere i Storbritannien end i Danmark i perioden. Eksempelvis viste en måling af Gallup/Berlingske Tidende 02.08.09, at 62% af respondenterne støttede, at „[d]e danske soldater skal blive i Afghanistan, indtil opgaven er løst og landet stabiliseret“, mens kun 28% mente, at der skal ske en „[t]ilbagetrækning inden for kort tid“. En måling af ComRes/The Independent on Sunday 22.08.09 tegnede et modsat billede: Kun 33% støttede, at „British forces should stay in Afghanistan“, mens 60% mente, at „British forces should be withdrawn from Afghanistan as quickly as possible“.

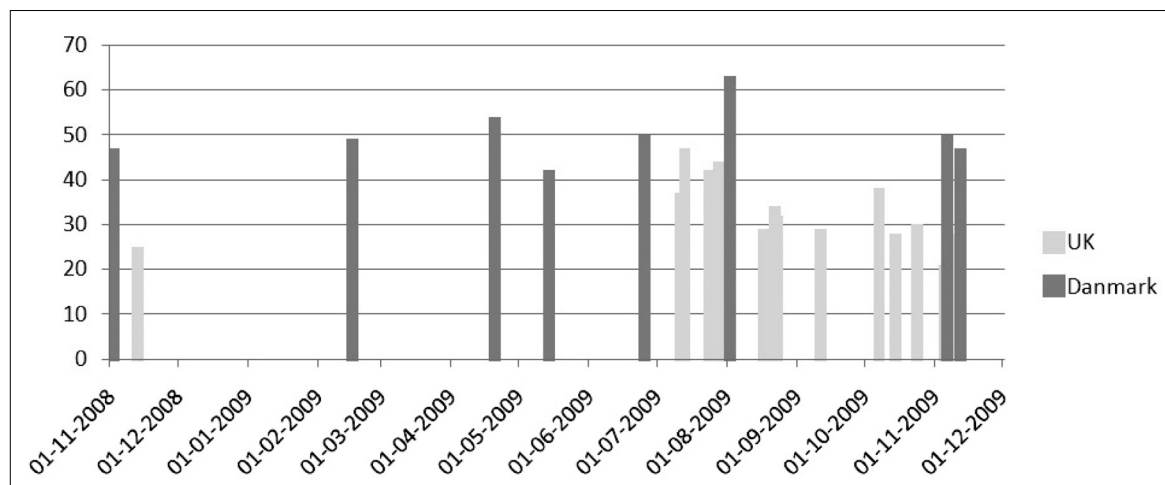
I det følgende præsenteres først den teoretiske baggrund og den konceptuelle integration, der ligger til grund for analysen, hvorefter der argumenteres for det specifikke analysedesign. Derefter præsenteres de væsentligste resultater af analysen, som viser, at der er markante forskelle mellem Storbritannien og Danmark i avisdæk-

ningen af krigen, specielt når det kommer til sårede og døde blandt egne soldater samt kritik af egne myndigheder. Disse resultater vil dernæst blive diskuteret, ikke mindst i lyset af, at mediernes indramning nødvendigvis også må overvejes som en afhængig variabel (McCombs 2004: 98). I den anledning inddrages absolutte tabstal som en selvstændig uafhængig variabel. Endelig sættes avisdækningen i Storbritannien ind i et medieinstitutionaliseringsperspektiv og konsekvenserne heraf vurderes, inden artiklens konklusioner og perspektiver sammenfattes. Så vidt vides er der ikke tidligere publiceret medieanalyser af dækningen af krigen i Afghanistan efter 2001.²

De socialkonstruktivistiske medieteorier

Det epistemologiske grundlag for de fleste medieteorier er socialkonstruktivistisk, og har været det lige siden Walter Lippmann allerede i 1920'erne beskrev det paradoksale i offentlighedens forveksling af mediernes konstruerede virkelighedsbillede med selve den virkelighed, vi lever i og oftest kun har et indirekte kendskab til (som citeret i McCombs 2004: 3). McCombs selv fokuserer på, at mediebilledet sjældent stemmer overens med mere systematiske vurderinger af et givent miljø. Han medgiver, at mediebilledet af virkeligheden er intersubjektivt konstrueret i mediernes institutionaliserede organisationskontekst, men også at der er en ontologisk separat virkelighed bag mediebilledet, som en mere systematisk tilgang kan af-dække (McCombs 2004: 21). Denne uortodokse socialkonstruktivisme er udgangspunktet for denne undersøgelse. Det kommer konkret til udtryk ved, at analysen kvalitativt eksemplificerer de kvantitative resultater og

Figur 1. Støtte i Storbritannien og Danmark til den militære indsats i Afghanistan, 02.11.2008 – 12.11.2009



derved sammenkobler de to metoder, samt ved at de konkrete tabstal i Afghanistan inddrages som en afgørende del af den ontologisk separate virkelighed, der ligger bag medie billedet.

Dagsordenfastsættelse og indramning

Lippmann påpegede som en af de første, at pressen har en væsentlig indflydelse på, hvordan individers mentale verdensbilleder dannes og forandres på grundlag af manglende empiriske førstehåndsindtryk. I 1963 gødede Bernard Cohen grunden for flere moderne medieteorier, da han fastslog, at pressen muligvis ikke formår at fortælle folk, hvad de skal mene, men at den er overordentligt dygtig til at fortælle, hvad de skal mene noget *om* (Rogers og Dearing 1988: 83). Dette inspirerede McCombs og Shaws medieanalyse i forbindelse med det amerikanske præsidentvalg i 1968 og den efterfølgende bekræftelse af Cohens konklusion. De brugte for første gang ordet „agenda-setting“ i deres beskrivelse af, hvad der sker, når „those issues emphasized in the news come to be regarded over time as important by the public“ (McCombs 2004: 4-5). Dagsordenfastsættelse drejer sig således grundlæggende om mediernes mulighed for at forme befolkningens opfattelse af, hvad der er væsentligt i en given virkelighed. Indramning drejer sig i højere grad om, hvordan de enkelte dagsordenpunkter, som af mediernes præsenteres som væsentlige, formidles og påvirker modtageren i en bestemt retning (Dimitrova og Strönbäck 2005: 405). Journalisters opgave er at fortælle historier om den verden, vi befinder os i, men disse historier kan præsenteres på forskellige måder og indsættes i forskellige sammenhænge, som afgør indramningen. Inspireret af Robert Entman (1993: 52; 2004: 5) og Iyengar og Simon (som citeret i Hammond 2007: 18) benyttes følgende definition af indramning: *Indramning er at vælge og fremhæve visse aspekter af begivenheder eller problemstillinger med det implicitte eller eksplicitte formål at søge indflydelse på modtagerens opfattede virkelighed samt at promovere en specifik 1) problemdefinition, 2) kausalfortolkning og/eller 3) normativ evaluering.*

Sekundær dagsordenfastsættelse og mesoindramning

Flere har argumenteret for, at teorier om indramning ligger i konceptuel forlængelse af teorier om dagsordenfastsættelse og *priming*, mens blandt andre Scheufele har argumenteret for, at der er tale om forskellige teorier, da de baserer sig på forskellige forudsætninger og måler forskellige variable (2000: 298). Uden at beskæftige mig yderligere med priming, vil jeg argumentere for det for-

målstjenlige i en konceptuel integration af teorierne, da jeg mener, at der er mere, der samler dem, end der skiller dem. Jeg er således enig med Skjoldan og Andersen i ikke at foretage en skarp skelnen mellem dagsordenfastsættelse og indramning (2009: 29) og anerkender dem som forskellige dele af samme proces. På denne baggrund vil der ikke blive udviklet en overordnet teori, men i stedet en integreret analyseramme, der tager sit udgangspunkt i indramningen af enkelte begivenheder.³

Dagsordenfastsættelse kan generelt siges at relatere sig til indramningsteori på den måde, at hvor førstnævnte fokuserer på udvælgelsen af begivenheder som afgørende for offentlighedens opfattelse af deres relative vigtighed, så fokuserer sidstnævnte på, hvordan disse begivenheder præsenteres (Scheufele og Tewksbury 2007: 15). Med begrebet *second level agenda-setting* (sekundær dagsordenfastsættelse) sætter McCombs fokus på, hvilke aspekter af en problemstilling, der er synlige og har betydning for offentligheden og fastslår, at specifikke dele af medie billedet er eksplicit sammenkædet med den offentlige opinion (2004: 85). Netop dette begreb anses her som det samlende led: Måden, som større problemstillinger indrammes på, må formodes at afhænge af, hvordan den sekundære dagsordenfastsætning har udspillet sig på et lavere niveau. Hvis mediernes f.eks. sætter antallet af faldne soldater i Afghanistan på dagsordenen, vil dette være definerende for den indramning, den bredere fortælling om krigen i Afghanistan får – en indramning, der ville have været anderledes, hvis fremskridtene inden for genopbygning i højere grad havde været på dagsordenen.

Der skelnes i det følgende mellem begivenheder og problemstillinger: En problemstilling definerer jeg som et afgrænset, konflikтуelt emne med betydning for offentligheden i et samfund. I denne artikel *krigen i Afghanistan*. Begivenheder defineres som enkeltstående hændelser indlejret i og med primær betydning for en veldefineret problemstilling.⁴ Derudover er det nødvendigt at inddele indramningsbegrebet i *mikroindramning*, *mesoindramning* og *makroindramning*. Førstnævnte defineres som indramningen af enkeltstående begivenheder. Mesoindramning defineres som indramningen af problemstillinger som resultat af den sekundære dagsordenfastsættelse af konkurrerende begivenheder. Der fokuseres således på den indirekte effekt af indramningen af specifikke begivenheder. Endelig defineres makroindramning som det overordnede medie billede i et samfund som resultat af den primære dagsordenfastsættelse af konkurrerende problemstillinger. Disse definitioner og sammenhænge er visualiseret i figur 2, hvor kausalsammenhængen også fremgår. Der anlægges et nedefra-og-op-perspektiv, hvor

journalister og redaktører er de aktører, der indlejrer en begivenhed i en problemstilling og problemstillinger i mediebilledet. Denne artikel inddrager udelukkende elementer inden for den kraftige, sorte firkant i figur 2 (processerne 1-4) og dermed ikke processerne efter mesoindramningen (processerne 5-7), som dog er gengivet for fuldstændighedens og sammenhængens skyld.

Kausalitet

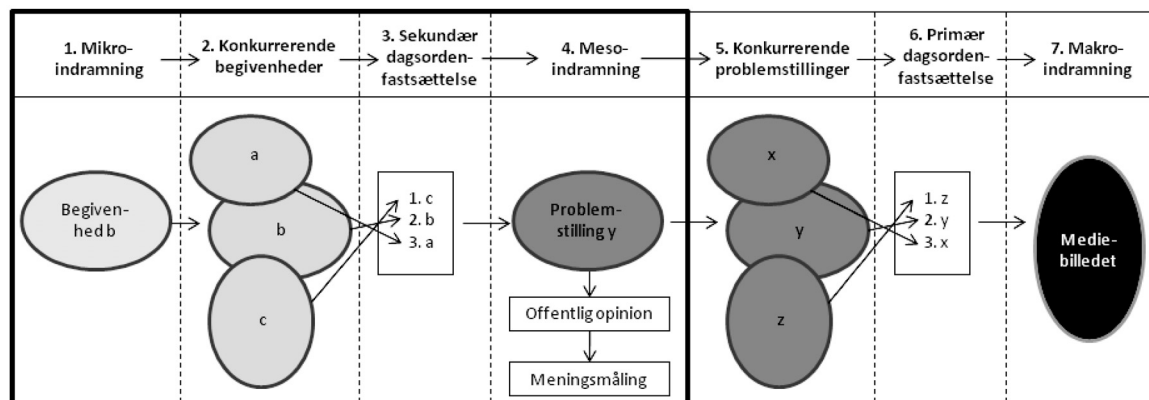
Den uafhængige variabel er således mikroindramningen og den afhængige variabel er den offentlige opinion, mens mesoindramningen som resultat af den sekundære dagsordenfastsættelse må ses som en mellemkommende variabel, der gør sammenhængen indirekte. Det må formodes, at der i et vist omfang er tale om gensidig påvirkning, således at mediernes dagsorden og præsentationen af enkelte begivenheder influeres af offentlighedens dagsorden. Spørgsmålet om kausalitet er således væsentligt, men Rogers og Dearing påpeger imidlertid, at offentlighedens indflydelse på mediernes dagsorden giver sig udtryk i en „gradual, long-term process through which generalized news values are created. In contrast, the influence of the media agenda on the public agenda for a specific news item is a more direct, immediate cause-effect relationship, especially when the public lacks alternatives (such as personal experience)“ (1988: 90). Netop offentlighedens mangel på personlig erfaring med krigen i Afghanistan er væsentlig i denne sammenhæng. Desuden henholder jeg mig til McCombs, der på grundlag af korrelation, tidsmæssig sammenhæng og eksperimentelt påvist fravær af væsentlige spuriose variable fastslår, at kausalitetsretningen primært går fra mediernes og til offentligheden (2004: 16-17). Også Son og Weaver påviser en akkumuleret medieeffekt på den offentlige opinion (2006). Endeligt finder Hertog og Fan i en stor undersøgelse af trykte mediers dækning af AIDS og offentlighedens

overbevisninger om emnet fra 1987-1991 en signifikant envejseffekt fra mediernes til offentlighedens holdning (1995). Enhver mulig kausalsammenhæng mellem offentligheden, beslutningstagere og mediernes er imidlertid blevet analyseret og i mange tilfælde påvist, afhængigt af de givne omstændigheder, hvilket Baum og Potter giver et fremragende overblik over (2008: 41). På grundlag af deres litteraturgennemgang konkluderer de dog, at det er nødvendigt teoretisk og konceptuelt at „elevate the mass media from the role of a conveyor belt to that of an independent, strategic actor“ (2008: 57). På dette grundlag, og særligt fordi offentligheden i dette tilfælde mangler personlig erfaring med emnet, tager jeg udgangspunkt i, at mediernes i den undersøgte kontekst har en kausaleffekt på den offentlige opinion.

Analysedesign

Undersøgelsen begrænser sig til avismediet, og der er valgt artikler fra to store, landsdækkende aviser med relativt venstre-orienterede læsere (The Guardian og Politiken) og to med relativt højre-orienterede læsere (The Daily Telegraph og Berlingske Tidende).⁵ På denne måde er det søgt at gøre det analyserede artikeludvalg repræsentativt. 221 avisartikler omhandlende krigen i Afghanistan i bred forstand som tryktes i disse aviser i perioden 01.-31.08.09 indgår i analysen. Kun artikler baseret på information frem for holdninger og med et reelt journalistisk indhold blev udvalgt.⁶ Perioden er valgt ud fra en forventning om at finde et væsentligt antal artikler med fokus på Afghanistan på grund af præsidentvalget den 20. august og NATO's nye generalsekretærs tiltrædelse 1. august. Der kan argumenteres for, at en periode med præsidentvalg ikke er repræsentativ, men gennemgangen af artiklerne efterlader dog det klare indtryk, at præsidentvalget blot intensiverer mediedækningen og ikke nødvendigvis forvrænger den. Mange af de artikler, der handler om den

Figur 2: Model af konceptuel integration



Tabel 1. Primære problemdefinitioner i britiske og danske aviser

			Land	
			Storbritannien	Danmark
Primært problem	Egne soldater (døde, sårede, udrustning, træning, veteraner)	Antal	50	10
		Pct. i land	43,9%	9,3%
	Andre soldater (døde, sårede, udrustning, træning, veteraner)	Antal	2	4
		Pct. i land	1,8%	3,7%
	Afhanske civile (døde, sårede)	Antal	1	5
		Pct. i land	,9%	4,7%
	Den politiske situation i Afghanistan (valg, korruption)	Antal	34	38
		Pct. i land	29,8%	35,5%
	Den civile situation i Afghanistan (menneskerettigheder, narkotikahandel)	Antal	8	13
		Pct. i land	7,0%	12,1%
	Den militære situation i Afghanistan (oprørsangreb, militser)	Antal	13	28
		Pct. i land	11,4%	26,2%
	Befolkningsopbakning i NATO-land(e)	Antal	5	4
		Pct. i land	4,4%	3,7%
Soldateropbakning i NATO-land(e)	Antal	1	2	
	Pct. i land	,9%	1,9%	
Andet	Antal	0	3	
	Pct. i land	,0%	2,8%	
Total	Antal	114	107	
	Pct. i land	100,0%	100,0%	

politiske situation, sætter således præsidentvalget ind i den bredere kontekst og flere artikler om den civile situation er tydeligvist direkte afledt af den øgede interesse, præsidentvalget medførte. Perioden vurderes derfor som tilstrækkeligt repræsentativ til, en vis generaliserbarhed er mulig i forhold til den periode, der er identificeret meningsmålinger fra (ultimo 2008 til ultimo 2009). Der er tale om et komparativt, men ikke longitudinalt studie, hvorfor det ikke er muligt at sige noget om udviklingen i medie billedet i Storbritannien og Danmark over tid. Derimod gives et detaljeret og unikt øjebliksbillede.

Ved at lave en komparativ analyse mellem Storbritannien og Danmark, er der valgt et *most similar systems design* (se f.eks. Dimitrova og Strönbäck 2005: 400). Landene er især sammenlignelige på tre relevante områder: *Politisk* støttede både Storbritannien og Danmark uforbeholdent USA efter terrorangrebene den 11. september 2001 og begge parlamenter besluttede inden for kort tid at gøre denne støtte synlig ved at bidrage med både logistisk støtte, kampfly og ikke mindst specialstyrker til Afghanistan. Det er et tydeligt udtryk for den formelle og reelle sikkerhedspolitiske alliance med USA, som Storbritannien og Danmark deler. Endvidere samarbejder de danske styrker i Helmand-provinsen tæt med (og er under kommando af) britiske styrker. *Militært* var Storbritannien og Danmark i august 2009 de to lande med flest udsendte soldater i Afghanistan i forhold til indbyggertal (henholdsvis 9000 og 750 udsendte soldater) og begge

lande var sammen med Canada dem med relativt flest faldne (Udenrigsministeriet 2009; iCasualties.org 2009). *Civilsamfundsmæssigt* deler Storbritannien og Danmark endvidere væsentlige tendenser, herunder en udtalt modstand mod EU samt en intens indvandringsdebat med fokus på specielt muslimske minoriteter. Især sidstnævnte kan være relevant i denne sammenhæng, i det omfang en krig i et muslimsk land som Afghanistan for nogle muslimer har været kontroversielt.

En indholdsanalyse er ofte både kvalitativ og kvantitativ. Hammond (2007: 18) beskriver specifikt, hvordan en indramningsanalyse kan udføres ved en indledende kvalitativ undersøgelse af et mindre udvalg af populationen for at identificere nøgleord og derefter foretage en kvantitativ optælling af forekomsten af nøgleord i hele populationen. En kvalitativ undersøgelse af hver enkelt artikel fører dog til væsentligt højere validitet, da det oftest er nødvendigt at vurdere en artikel i sin helhed. Tilstedeværelsen af udvalgte nøgleord afslører sjældent i sig selv artiklens overordnede emne og vinkling: "... a more accurate picture seem more likely to come from examining articles in their entirety as far as possible. Particularly in the case of news reports of crises and conflicts, which deal with often controversial, new and fast-moving events, we would expect there to be competing narratives and explanations rather than only one settled perspective" (Hammond, 2007: 18). Det er derfor valgt, på grundlag af et kodificeringsskema, at analysere samtlige artikler kvalitativt, som grundlag

for den kvantitativt komparative del af analysen. De forskellige kategorier er så vidt muligt forsøgt gjort entydige, udtømmende og ikke-overlappende. At kodificeringen er foretaget af undertegnede alene, umuliggør angivelse af en interkoder-usikkerhedsmargin, men til gengæld må konsistensen i kodningen formodes at være høj. Artiklerne er kodificeret på grundlag af tre variable: Den primære problemdefinition (ni udfaldsmuligheder), den primære årsag (seks udfaldsmuligheder) og den normative evaluering (tre udfaldsmuligheder). Udfaldsmulighederne fremgår af analyseresultaterne. Resultaterne er ikke vægтет i forhold til artiklernes placering i aviserne. For at sikre intrakoder-reliabilitet har såvel materialeudvælgelse, metodefastlæggelse og selve kodificeringen været både selvstændigt iterative processer og dele af en samlet iterativ analyseproces, hvor tidligere valg og afledte prioriteringer kontinuerligt er blevet revurderet for at sikre entydighed i kodningen, replikabilitet og højest mulig validitet af konklusionerne. Endelig er tvetydige artikler er blevet gennemlæst og overvejet gentagne gange i lyset af opsamlede erfaringer med emnet og kodningen. De grundlæggende resultater fremgår af tabel 1, der viser de primære problemdefinitioner i de britiske og danske aviser.

Analyseresultater for de to britiske aviser

Næsten halvdelen (44%) af artiklerne om Afghanistan i The Guardian og The Daily Telegraph omhandler sårede eller døde britiske soldater, deres udrustning og træning eller de hjemvendte veteraner, som det fremgår af tabel 1. Næsten tre-fjerdedele (72%) af disse artikler fremstiller de britiske myndigheder som den primære årsag til de beskrevne problemer. Det er tydeligt i overskrifter som „Troops failed by ministers, says father“ (Daily Telegraph, 17.08.09). Soldaterne selv kritiseres dog meget sjældent. Tværtimod er mikro-indramningen af de enkelte begivenheder altovervejende præget af et heroisk fokus: „Soldiers died shielding their injured commander“ (Daily Telegraph, 19.08.09). Det er interessant at bemærke, at The Daily Telegraph havde en artikelserie om sårede soldater kaldet „Justice For Wounded Campaign“. At have en så formaliseret indramning må formodes selvstændigt at bidrage til den sekundære dagsordensætning og gør mikroindramningen af de enkelte historier om sårede soldater mere ensartet og kritikken af myndighederne mere konsekvent. Ifølge avisen har kampagnen haft en tidsmæssig sammenhæng med relevante regeringstiltag: „The Defence Secretary has admitted that the system ‘is not fully equipped’ to deal with the needs of the wounded

Tabel 2. Primære problemdefinitioner og primære årsager i britiske og danske aviser

Primært problem, sammenslået situation i Afghanistan				Land	
				Storbritannien	Danmark
Egne soldater (døde, sårede, udrustning, træning, veteraner)	Primær årsag	Egne myndigheder	Antal	36	0
			Pct. i land	72,0%	,0%
		Taleban	Antal	9	9
			Pct. i land	18,0%	90,0%
		Andet eller ingen	Antal	5	1
			Pct. i land	10,0%	10,0%
	Total	Antal	50	10	
	Pct. i land	100,0%	100,0%		
Den politiske, civile og militære situation i Afghanistan	Primær årsag	Egne myndigheder	Antal	6	5
			Pct. i land	10,9%	6,3%
		Afhanske myndigheder	Antal	23	21
			Pct. i land	41,8%	26,6%
		Andre NATO-lande	Antal	7	20
			Pct. i land	12,7%	25,3%
		Taleban	Antal	12	19
			Pct. i land	21,8%	24,1%
		FN eller EU	Antal	1	0
			Pct. i land	1,8%	,0%
		Andet eller ingen	Antal	6	14
			Pct. i land	10,9%	17,7%
		Total	Antal	55	79
			Pct. i land	100,0%	100,0%

Tabel 3. Primære problemdefinitioner og evalueringer i britiske og danske aviser

Primært problem, sammenslået situation i Afghanistan				Land	
				Storbritannien	Danmark
Egne soldater (døde, sårede, udrustning, træning, veteraner)	Evaluering	Positiv	Antal	6	2
			Pct. i land	12,0%	20,0%
		Negativ	Antal	34	0
			Pct. i land	68,0%	,0%
	Neutral	Antal	10	8	
		Pct. i land	20,0%	80,0%	
	Total	Antal	50	10	
		Pct. i land	100,0%	100,0%	
Den politiske, civile og militære situation i Afghanistan	Evaluering	Positiv	Antal	12	14
			Pct. i land	21,8%	17,7%
		Negativ	Antal	38	55
			Pct. i land	69,1%	69,6%
	Neutral	Antal	5	10	
		Pct. i land	9,1%	12,7%	
	Total	Antal	55	79	
		Pct. i land	100,0%	100,0%	

and has ordered a review to be brought forward from 2010. That came after The Daily Telegraph launched its ... campaign to highlight flaws in the system“ (Daily Telegraph, 24.08.09).

Analyseresultater for de to danske aviser

I Berlingske Tidende og Politiken er den politiske situation i Afghanistan den dominerende problemdefinition (36%), som det fremgår af tabel 1. Mikroindramningen af begivenheder i artiklerne om den politiske situation i landet er generelt meget negativ (90% negative og 8% positive artikler). Det er især de afghanske myndigheder, der fremstilles som den primære årsag (47%) og kvalitativt udstilles specielt korruptionen i artikler med overskrifter som „Studehandler kan afgøre det afghanske præsidentvalg“ (Berlingske Tidende, 15.08.09). Taleban fremstilles dog også som årsag til den problematiske politiske situation (34%), f.eks. i en artikel med overskriften „Taleban truer med blodig valg dag“ (Politiken, 20.08.09). Den militære situation fremstilles noget overraskende negativt i færre artikler end den politiske situation (57% mod 90% negative artikler), omend dette ikke betyder større positiv omtale end af den politiske situation (begge ca. 11%). Snarere er der tale om neutrale artikler (32%) om f.eks. „Danskere i spionfly over krigszonen“ (Politiken, 06.08.09) og om at „NATO ønsker afghanisering af konflikten“ (Berlingske Tidende, 16.08.09).

Forskelle og ligheder mellem de britiske og danske aviser

I forlængelse af ovenstående oversigt over de vigtigste overordnede tendenser de danske og britiske aviser i deres dækning af Afghanistan i august 2009, vil jeg i det følgende analysere de væsentligste komparative forskelle. Af tabel 2 fremgår de primære årsager, som mikroindramningen identificerer i henholdsvis Storbritannien og Danmark for de artikler, hvor den primære problemstilling er „Egne soldater“ og „Den politiske, civile og militære situation i Afghanistan“. For at sikre et tilstrækkeligt antal observationer er sidstnævnte her en sammenlægning af de tre ellers separate kategorier.

Den helt afgørende forskel er det massive fokus på egne soldater i de britiske aviser i forhold til de danske aviser. Som det fremgår af tabel 1 er egne soldater den primære problemdefinition i næsten halvdelen af alle de britiske artikler om krigen i Afghanistan, mens det i de danske er under en tiendedel. Samtidigt indrammes artiklerne i Storbritannien altovervejende med de britiske myndigheder som årsagen til sårede og døde soldater på grund af især for dårligt udstyr, mens Taleban kun defineres som den væsentligste, primære årsag i 18% af artiklerne om egne soldater. Dette er diametralt forskelligt fra mikroindramningen af enkelte begivenheder i de to danske aviser, hvor 9 ud af de 10 artikler om egne soldater direkte eller indirekte definerer Taleban som den primære årsag. Ikke i en eneste artikel kædes sårede eller døde danske soldater sammen med en kritisabel indsats fra myndig-

hedernes side. I skærende modsætning til de danske artikler, kommer pårørende til dræbte soldater til orde i de britiske artikler og kritiserer skrap regering. I artiklen „Mother tells MPs: Go and see how our boys suffer“, er en mor til en dræbt soldat citeret for følgende: „The Army has been short-changed and the troops are suffering because of it. The politicians are not listening to the troops on the ground – they haven’t got a clue what it’s really like. They’ve got to find more resources, better equipment and make sure there’s enough of it“ (Daily Telegraph, 18.08.09). Men ikke kun pårørende, også oppositionspolitikere citeres for meget skarp kritik af regeringen. I artiklen „Soldiers’ lives being wasted in Afghan war, says Davis“ anklages Gordon Brown og Tony Blair af det konservative parlamentsmedlem David Davis for at have spildt seks år og mange liv som følge af en forfejlet strategi og mangel på ressourcer (Daily Telegraph, 21.08.09). Dette viser, at der ikke er samme brede politiske opbakning til indsatsen som i Danmark, hvilket kan have en selvstændig indflydelse på befolkningens opbakning.

Samlet set konstrueres en indramning, hvor egne myndigheder identificeres som årsagen til en hvilken som helst problemdefinition, langt oftere i de britiske artikler end i de danske: Myndighederne udpeges som den primære årsag i 40% af artiklerne fra de to britiske aviser, mens det kun gælder for 7% af artiklerne fra de to danske aviser. Til gengæld angives NATO-allierede (25% mod 7%) eller Taleban (33% mod 21%) generelt i højere grad som årsag i de danske artikler end i de britiske, mens der er enighed om indramninger, der skyder skylden på de afghanske myndigheder i 20% af artiklerne.

Som det fremgår af tabel 3, er de danske artikler om egne soldater rent konstaterende i forhold til de mere end to tredjedele af de britiske artikler, som har en indramning med en direkte eller indirekte negativ evaluering. Forskellen kan illustreres ved en nøgtern beskrivelse i en dansk artikel med overskriften „To danske soldater såret af granat i Afghanistan“: „... De to soldater blev straks behandlet af folk fra delingen, og de var selv i stand til at gå om bord i de helikoptere, som evakuerede dem“ (Berlingske Tidende, 30.08.09). I en britisk artikel med overskriften „Fifty amputations in Afghan campaign“ i serien „Justice for Wounded“ har journalisten derimod valgt at citere en tidligere officer: „Colonel Richard Kemp, the former commander of the British Forces in Afghanistan, said the number of injuries was ‘shockingly high’“ (Daily Telegraph, 03.08.09). Såvel iværksættelsen af kampagnen som citeringen af denne officer er klare journalistiske valg. Den eneste ikke-neutrale danske artikel om sårede soldater har overskriften „I kørestol til hjemkomstmarch“

og er positivt indrammet. Det konstateres blandt andet, at der blev „uddelt medaljer til dem, der modigt havde sat livet på spil for at redde sårede kammerater“ (Berlingske Tidende, 28.08.09). 80% af de danske artikler er neutrale sammenlignet med kun 20% af de britiske artikler. Hvad angår situationen i Afghanistan er der dog ikke væsentlige forskelle mellem de danske og britiske aviser, omend de britiske aviser i højere grad danske indrammer begivenhederne på en måde, der skyder skylden på de afghanske myndigheder frem for de NATO-allieredes indsats. Vurderingen af den politiske, civile og militære situation i Afghanistan er i modsætning til omtalen af egne soldater stort set ens. Omtrent 20% er positive, mens 70% er negative og resten neutrale. Eksempler på positive danske artikler om situationen i Afghanistan findes især i Politiken, der i perioden bragte mange interviews med individuelle afghanere, f.eks. under overskrifter som „Drømmene lever i Kabul“ (Politiken, 23.08.09). Der er dog ikke væsentlige forskelle i de normative evalueringer helt generelt. Næsten 20% af artiklerne er positive, mens 69% af de britiske og 60% af de danske er negative. Endeligt har analysen vist, at den nationale kontekst er en langt vigtigere faktor i forhold til mikroindramningen af enkelte begivenheder end avisernes politiske placering.

Sammenfattende kan det fastslås, at der er meget markante forskelle mellem Danmark og Storbritannien i mikroindramningen af konkrete begivenheder i de udvalgte avisartikler. Disse forskelle må på grundlag af antagelsen om en kausalsammenhæng med den sekundære dagsordensætning formodes at være medvirkende til at have skabt forskellige mesoindramninger af problemstillingen om krigen i Afghanistan. I overensstemmelse med analysens teoretiske grundlag er det sandsynliggjort, at disse forskellige mesoindramninger har været en medvirkende årsag til den væsentligt lavere folkelige støtte til Afghanistan-indsatsen i Storbritannien sammenlignet med Danmark.

Absolutte tabstal og elitediskurs som uafhængige variable

Som nævnt tidligere er det relevant ikke kun at fokusere på de relative tal for udsendte og dræbte soldater i Storbritannien og Danmark, men også at inddrage de absolutte tal i denne sammenhæng: 21.08.09 havde Storbritannien 9000 udsendte soldater i Afghanistan og 206 var blevet dræbt. Danmark havde 750 udsendte og 24 var blevet dræbt (Udenrigsministeriet 2009; iCasualties.org 2009). Det er relevant primært fordi det totale antal britiske avisartikler om Afghanistan, der indgår i undersøgelsen (114 artikler mod 107 danske artikler), ikke afspejler det større antal dræbte i forhold til Danmark, hvilket betyder, at

nyheder om dræbte soldater alt andet lige må fylde mere i dagsordenfastsættelsen. Det må da også bemærkes, at ingen danske soldater blev dræbt i Afghanistan i august 2009. Flere blev dog såret, men en overskrift som „Three British soldiers killed by explosion in Afghanistan“ (Guardian, 14.08.09) konstruerer unægteligt en anden grad af alvor end „To danske soldater såret af granat i Afghanistan“ (Berlingske Tidende, 30.08.09). Samtidigt giver de højere absolutte tal i Storbritannien anledning til markeringer, når symbolske numeriske grænser krydses: „Thousands mourn 200th British victim of Afghan campaign“ (Guardian, 28.08.09). Den symbolske værdi af runde tal understreges af, at nyheden gav genlyd i danske medier (f.eks. Berlingske Tidende, 17.08.09). Generelt handler flere danske artikler specifikt om Afghanistan-diskussionen i Storbritannien, mens det modsatte ikke er tilfældet. Effekten af kontinuerlige britiske dødsfald understreges af Kim Howells, formand for det britiske parlaments efterretnings- og sikkerhedskomiteé: „I don't think anybody is going to wear ... seeing this terrible drip-drip of casualties and deaths and funerals. I don't think the public are up for it anymore“ (Daily Telegraph, 03.08.09).

Det er påvist, at antallet af dødsfald i en væbnet konflikt har en selvstændig og direkte effekt på den offentlige opinion (Gartner og Segura, 1998: 279). I denne sammenhæng er operationen *Pantherens Klo* væsentlig: „Since the launch of Operation Panther's Claw in early July and up to polling day on Aug 20, the British have suffered 37 dead and an estimated 150 wounded in action in southern Afghanistan“ („A British casualty for every vote cast in area cleared by Panther's Claw“, Daily Telegraph, 27.08.09). Gartner og Segura opstiller en model for vurderingen af effekten af dødsfald, men anerkender, at den ikke er komplet og at flere faktorer må inddrages (1998: 296-297). Den ovenstående analyse kan i denne sammenhæng ses som et argument for, at avisernes indramning af enkelte dødsfald spiller en væsentlig rolle i en sådan model, da denne indramning er afgørende for konstruktionen af den dagsorden, som sætter rammerne for den bredere debat om en enkeltstående problemstilling som krigen i Afghanistan.

Det er dog nødvendigt at berøre politikernes rolle nærmere. Ikke kun absolutte dødstal, men også politikere med givne dagsordener, kan være en variabel med indflydelse på både mikroindramning af begivenheder og mesoindramning af problemstillinger. Mediernes gengivelse af paletten af politiske stemmer blev oprindeligt beskrevet teoretisk af Bennett som *indeksering*: „Mass media news professionals ... tend to „index“ the range of voices and viewpoints in both news and editorials according to

the range of views expressed in mainstream government debate about a given topic“ (1990: 106). Det er dog tydeligvis ikke kun regeringsdebatten, der gengives, som det fremgår af en artikel i The Daily Telegraph, hvor den konservative David Davis (på daværende tidspunkt i opposition) citeres for at sige, at britiske soldaters liv spildes i Afghanistan (Daily Telegraph, 21.08.09). Selvom f.eks. Althaus et al. argumenterer for at udvide begrebet *government debate* til både oppositionen og udenlandske eliter (1996: 417-418), synes indekseringsteori ikke at være et oplagt valg i forhold til et empiriske materiale, der er gennemsyret af regeringskritik. Det udelukker selvfølgelig ikke, at både regerings- og oppositionspolitikere kan indtage centrale roller i forhold til indramningen af begivenheder og problemstillinger i medierne i Storbritannien og Danmark, men en belysning af disse roller kræver en selvstændig analyse.

Institutionalisering af Afghanistan-dækningen i britiske aviser

De væsentlige forskelle mellem Storbritannien og Danmark i mesoindramningen af krigen i Afghanistan medfører muligheden for en primært nationalt betinget institutionalisering af nyhedsbilledet, når det kommer til denne problemstilling. Aspinwall og Schneiders definition af begrebet er relevant i denne sammenhæng: „Institutions contain the bias individual agents have built into their society over time“ (2000: 3). Cook er mere specifik i konklusionen på en længere diskussion af institutionaliseringen af nyhedsmedierne: Han fastslår, at journalister ikke arbejder som isolerede individer, men derimod „work according to unspoken and uncritically accepted routines, procedures, and rules of who and what make news. News, in short, is an organizational accomplishment first and foremost“ (2005: 75-76; se også Owen, 2007). Her vil jeg dog ikke fokusere på den organisatoriske institutionalisering af nyhedsmedierne, men snarere institutionaliseringen på nationalt niveau. Skjoldan og Andersen beskæftiger sig med institutionaliseringen af én mediedagsorden inden for et givet emne, og fastslår, at når en metafortælling først er institutionaliseret, er den svær at ændre hvilket nødvendigvis vil være til fordel for nogle aktører og til ulempe for andre (2009: 207). De foreslår, at deres konklusioner kan bruges til at forudsige etableringen af én institutionaliseret mediedagsorden i strukturelt sammenlignelige forhandlingssituationer: Det kræver, at der skal være et stort antal deltagere, emnet skal være interessant for en ikke uvæsentlig del af nyhedsforbrugerne, disse skal ikke have personlig erfaring med emnet og der skal være usikkerhed eller strid forbundet med de kausale og moralske forhold på området

(Skjoldan og Andersen 2009: 208-214). Det er tydeligt, at der i Danmark og Storbritannien langt fra eksisterer én institutionaliseret mediedagsorden på dette område. Men forhandlingssituationen er mere nationalt end internationalt funderet i dette tilfælde og den strukturelle situation i Storbritannien kan netop siges at have disse karakteristika på et nationalt niveau: Mange aktører i det britiske samfund deltager i diskussionerne og forhandlingerne om krigen i Afghanistan, der er stor interesse for den blandt nyhedsbrugerne som i hovedreglen ikke har personlig erfaring med krigen, og der er i høj grad strid mellem regering, opposition og andre grupper om de kausale forhold. Dette tyder således på en vis institutionalisering af mesoindramningen af krigen i Afghanistan i de britiske aviser, hvilket betyder, at indramningen er vanskelig at ændre, til konsekvent ulempe for de britiske myndigheder i almindelighed og den britiske regering i særdeleshed. Det ville dog kræve en selvstændig analyse konsekvent at overføre institutionaliseringstenen til det nationale niveau og påvise den konkrete institutionaliseringsgrad i britiske aviser. At ændre mesoindramningen vil i overensstemmelse med den i denne artikel opstillede model kræve, at mikroindramningen af enkelte begivenheder i relation til krigen i Afghanistan konstrueres anderledes. Det er muligt, at en målrettet medieindsats fra de britiske myndigheder kan fremme mikroindramninger, der enten (som i de undersøgte danske aviser) tillægger den reelle militære situation i Afghanistan mere kausal vægt, eller definerer myndighederne som den primære årsag også i positive artikler.

Konklusion

Kort efter sin tiltrædelse måtte NATO's nye generalsekretær, Anders Fogh Rasmussen, erkende det problematiske i, at det ikke hidtil er lykkedes at vinde NATO-landenes egne befolkningers *hearts and minds* i forhold til krigen i Afghanistan: „[W]e cannot simply continue doing exactly what we are doing now. Things are going to have to change. The reasons are clear. Public support for this mission in troop-contributing countries is falling“ (Rasmussen 2009: 2). Denne artikel har sandsynliggjort, at årsagen til den faldende støtte blandt befolkningerne i de fleste NATO-lande, som Fogh påpeger, blandt andet skal søges i nationale forskelle i medieindramningen. Det er blevet påvist, at der er markante forskelle mellem Storbritannien og Danmark i indramningen af begivenheder relateret til krigen i Afghanistan. Den mest markante er, at egne sårede og døde soldater, deres træning, udrustning og veteranforhold sjældent omtales i danske artikler og i de undersøgte artikler aldrig negativt, mens de omtales i næsten halvdelen af de britiske artikler hvoraf mere end

to-tredjedele er negative. Ydermere identificerer tre fjerdedele af de britiske artikler om egne soldater de britiske myndigheder som den primære årsag til problematiske forhold. Det er sandsynliggjort, at disse markante forskelle i mikroindramningen af konkrete begivenheder har været medvirkende til at skabe nationalt forskellige mesoindramninger af krigen i Afghanistan og at de forskellige indramninger har været en medvirkende årsag til den væsentligt lavere folkelige støtte til Afghanistanindsatsen i Storbritannien sammenlignet med Danmark. Den her påviste medieeffekt er baseret på, at de enkelte indramninger skaber et samlet mønster, som udgør væsentligt mere end deres sum (McCombs 2004: 89). Denne modelérbare medievirkelighed kan regeringer, organisationer, oprørsgrupper og andre aktører i Afghanistan gøre sig forhåbninger om at institutionalisere til egen fordel ved at forsøge at påvirke mikroindramningen af enkeltstående begivenheder. For det er netop summen af disse, der skaber en større helhed, som offentligheden i mangel af førstehåndsindtryk må basere deres holdninger på.

Noter

1. Der er identificeret 39 meningsmålinger som fra 11.09.01-12.10.09 har været offentliggjort i britiske (22 meningsmålinger) eller danske (17 meningsmålinger) medier. Meningsmålingerne blev fundet gennem databaserne LexisNexis og Infomedia og fordeler sig således: BBC/ORB (03.09.07), BBC/ICM (13.11.08), ITN News/Populus (11.07.09), Guardian/ICM (11.10.01, 28.10.01, 18.11.01 og 13.07.09), Ipsos Mori (09.10.01, 22.10.01, 02.11.01, 27.11.01 og 24.07.09), The Independent/ComRes (28.07.09, 22.08.09), Sky News/YouGov (17.08.09), Mail on Sunday/BPIX (23.08.09), The Times/Populus (11.09 og 14.10.09), BBC (07.10.09), Channel 4 News/YouGov (24.10.09, 05.11.09) og BBC/ComRes (08.11.09) samt TV2/Megafon (01.08.06, 27.10.07, 03.04.08 og 25.06.09), Ritzau/Catinet (31.10.06), Jyllands-Posten/Rambøll (14.01.08, 14.04.08), MetroXpress/YouGov Zaperla (09.04.08 og 14.05.09), Berlingske Tidende/Gallup (05.06.08, 02.11.08, 20.04.09 og 02.08.09), Politiken/Vilstrup-Synovate (28.06.08), Politiken og TV2/Megafon (06.11.09) og DR/Capacent Epinion (12.11.09). Det er i øvrigt interessant, at der ikke er identificeret meningsmålinger om Afghanistan fra november 2001 til august 2006 i hverken Danmark eller Storbritannien. I denne periode diskuteredes krigen i Irak, som der til gengæld blev lavet utallige meningsmålinger om.
2. Der er lavet adskillige analyser af mediernes dækning af krigen i Afghanistan, men de fokuserer på de første måneder af krigen i 2001. Se f.eks. Fahmy 2005, Ryan 2004, Edy og Meirick 2007 og Hammond 2007.
3. Scheufele anerkender da også, at teorierne er „related, yet different approaches to media effects“ (Scheufele 2000; se også Weaver 2007 og Edy og Meirick 2007, som omtaler kombinationen af sekundær dagsordensætning og indramning).
4. Dette er i overensstemmelse med Roger og Dearing, der fastslår, at „our perspective is, that events are specific components of issues“ (1988: 86)
5. Avisenes politiske indplacering er foretaget på baggrund af deres læsers politiske præferencer (se Mori 2005; Hjarvard 2007: 37).

6. Selve udvælgelsen af artikler er foregået ved søgninger i LexisNexis og InfoMedia. Det substantielle princip for udvælgelsen af artikler var, at de enten primært handler om forholdene i Afghanistan eller primært om forhold uden for Afghanistan, der fremstilles som direkte relaterede til de konkrete forhold i landet. Resultater er 48 artikler fra Berlingske Tidende, 59 fra Politiken, 51 fra The Guardian og 63 fra The Daily Telegraph.

Referencer

- Althaus, SL, Edy, JA, Entman, RM og Phalen, P** 1996, „Revising the Indexing Hypothesis: Officials, Media, and the Libya Crisis“, *Political Communication*, vol. 13, pp. 407-421.
- Aspinwall, MD og Schneider, G** 2000, „Same menu, separate tables: The institutionalist turn in political science and the study of European integration“, *European Journal of Political Research*, vol. 38, pp. 1-36.
- Baum, MA og Potter, PBK** 2008, „The Relationships Between Mass Media, Public Opinion, and Foreign Policy: Toward a Theoretical Synthesis“, *Annual Review of Political Science*, vol. 11, pp. 39-65.
- Bennett, WL** 1990, „Toward a theory of press-state relations“, *Journal of Communication*, vol. 40, no. 2, pp. 103-125.
- Cook, TE** 2005, *Governing With The News: The News Media as a Political Institution*, 2. udg., University of Chicago Press, Chicago.
- Dimitrova, DV og Strömbäck, J** 2005, „Mission Accomplished? Framing of the Iraq War in the Elite Newspapers in Sweden and the United States“, *Gazette – the International Journal for Communication Studies*, vol. 67, pp. 399-417.
- Edy, JA og Meirick, PC** 2007, „Wanted, Dead or Alive – Media Frames, Frame Adoption, and Support for the War in Afghanistan“, *Journal of Communication*, vol. 57, pp. 119-141.
- Entman, RM** 1993, „Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm“, *Journal of Communication*, vol. 43, no. 4, pp. 51-58.
- Entman, RM** 2004, *Projections of Power: Framing News, Public Opinion and U.S. Foreign Policy*, University of Chicago Press, Chicago.
- Entman, RM** 2006, „Punctuating the Homogeneity of Institutionalized News: Abusing Prisoners at Abu Ghraib Versus Killing Civilians at Fallujah“, *Political Communication*, vol. 23, no. 2, pp. 215-224.
- Fahmy, S** 2005, „Emerging Alternatives or Traditional News Gates: Which News Sources Were Used to Picture the 9/11 Attack and the Afghan War?“, *Gazette – the International Journal for Communication Studies*, vol. 67, pp. 381-398.
- Gartner, SS og Segura GM** 1998, „War, Casualties, and Public Opinion“, *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 42, no. 3, pp. 278-300.
- Hammond, P** 2007, *Framing post-Cold War conflicts*, Manchester University Press, Manchester.
- Hertog, JK og Fan, DP** 1995, „The Impact of Press Coverage on Social Beliefs“, *Communication Research*, vol. 22, no. 5, pp. 545-574.
- Hjarvard, S** 2007, „Den politiske presse: En analyse af danske avisers politiske orientering“, *Journalistica*, no. 5/2007, pp. 27-53.
- iCasualties.org** 2009, *Coalition deaths by nationality*, lokaliseret 29.03.10 på <http://www.icasualties.org/OEF/Nationality.aspx>.
- Lippmann, W** 2007 [1922], „Newspapers“, i DA Graber (red.), *Media Power in Politics*, 5. udg., CQ Press, Washington.
- McCombs, M** 2004, *Setting The Agenda: The Mass Media and Public Opinion*, Polity Press, Cambridge.
- McQuail, D** 2007 [1979], „The influence and effects of mass media“, i DA Graber (red.), *Media Power in Politics*. 5. udg., CQ Press, Washington.
- Mori** 2005, *Voting Intention by Newspaper Readership Quarter 1 2005*. Lokaliseret 29.04.10 på <http://www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/poll.aspx?ItemId=580&view=wide>
- Owen, D** 2007, „The Institution of the Media: Tim Cook’s Legacy to Scholars and Students of American Government“, *Political Communication*, vol. 24, no. 3, pp. 239-244
- Rasmussen, AF** 2009, „NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen’s Prepared Remarks, September 28, 2009“, *Atlantic Council*, Washington, D. C. Lokaliseret 29.03.10 på <http://www.acus.org/event/nato-secretary-general-rasmussen-first-major-us-speech/transcript>.
- Rogers, EM og Dearing, JW** 2007 [1988], „Agenda-setting research: Where has it been, where is it going?“, i DA Graber (red.), *Media Power in Politics*, 5. udg., CQ Press, Washington.
- Ryan, M** 2004, „Framing the War Against Terrorism: US Newspaper Editorials and Military Action in Afghanistan“, *Gazette – the International Journal for Communication Studies*, vol. 66, pp. 363-382.
- Scheffer, JDH** 2007, „Press point by NATO Secretary General. Jaap de Hoop Scheffer and Shaikat Aziz, Prime Minister of Pakistan, January 30, 2007“, *NATO*, Bruxelles. Lokaliseret 29.03.10 på <http://www.nato.int/docu/speech/2007/s070130b.html>.
- Scheufele, DA** 2000, „Agenda-setting, Priming, and Framing Revisited: Another Look at Cognitive Effects of Political Communication“, *Mass Communication and Society*, no. 3, pp. 297-316.
- Scheufele, DA og Tewksbury, D** 2007, „Framing, Agenda Setting, and Priming – The Evolution of Three Media Effects Models“, *Journal of Communication*, vol. 57, pp. 9-20.
- Skjoldan, L og Andersen, RS** 2009, *The WTO Agenda and the Media Agenda. Villains, Victims, and the International Press Coverage of the Doha Development Agenda Negotiations*, Copenhagen Political Studies Press, København.
- Son, YJ og Weaver, DH** 2006, „Another Look at What Moves Public Opinion: Media Agenda Setting and Polls in the 2000 U.S. Election“, *International Journal of Public Opinion Research*, vol. 18, no. 2, pp. 174-197.
- Udenrigsministeriet** 2009, „Danmark er den næststørste bidragyder af Nato-soldater til Afghanistan per capita“, *Udenrigsministeriet*, København. Lokaliseret 29.03.10 på <http://www.afghanistan.um.dk/da/menu/NyhederOgMedia/TalOgGrafer/>.
- Weaver, DH** 2007, „Thoughts on Agenda Setting, Framing, and Priming“, *Journal of Communication*, vol. 57, pp. 142-147
- Wells, M** 2004, „World writes to undecided voters“, *The Guardian*, 16.10.04.

Indvandring, offentlig mening og politisk teori

Christian F. Rostbøll Lektor, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

Hvad er en fair udlændingepolitik? Der er stor forskel på, hvilket svar man finder på dette spørgsmål i den danske offentlighed på den ene side og i liberal politisk teori på den anden side. Bør politisk teori være mere lydør over for den offentlige mening, eller er det offentligheden, der ikke i tilstrækkelig grad tager hensyn til, hvad teoretikere argumenterer for er moralsk påkrævet i forhold til indvandring?

Hvis man på den ene side følger med i de senere års danske offentlige debat om og lovgivning inden for udlændingepolitikken og på den anden side læser liberal normativ politisk teori om asyl- og indvandring, er det mest slående den enorme forskel på, hvad der de to steder anses som en fair eller rimelig politik. VK-regeringen, med stærk støtte fra Dansk Folkeparti, har siden 2002 haft som erklæret mål at begrænse antallet af udlændinge, herunder flygtninge, som kommer til og bliver i Danmark (Regeringen 2002). Og de seneste valg tyder på, at et flertal af befolkningen støtter den stramme udlændingepolitik.¹ Ud fra et normativt synspunkt er det bemærkelsesværdige ved den danske debat og politik, at der tales meget lidt om, hvilke krav eller eventuelt rettigheder mulige indvandrere og asylansøgere kunne stille eller have. Man tager det derimod for givet, at Danmark har ret til at begrænse og designe indvandringen, som Folketinget ønsker, kun med den indskrænkning at politikken skal være i overensstemmelse med internationale konventioner. Her over for står en normativ politisk teori, hvor der er stor enighed om, at flygtninge har ret til asyl – og som tillige ofte udvider flygtningebegrebet (Gibney 2004),² mens den danske politik har været at indsnævre, hvem der kan gøre krav

på flygtningestatus så meget som muligt. Blandt liberale og neoliberale teoretikere finder vi desuden argumenter for (næsten) åbne grænser og for international bevægelsesfrihed for alle typer af migranter (Carens 1987; 1992; Kukathas 2003; 2005).

Det overordnede spørgsmål for denne artikel er om denne forskel på, hvad der anses som en rimelig asyl- og indvandringspolitik er et problem for den danske politik eller for normativ politisk teori. Viser kontrasten mellem dansk udlændingepolitik og liberal teoris forskrifter, at dansk udlændingepolitik er urimelig, uretfærdig og/eller umenneskelig, eller er det nærmere liberal teori – som ville fælde sådanne domme over den danske politik – som er urealistisk, alt for krævende, illegitimt løsevet fra den offentlige mening eller på anden måde galt afmarcheret?

Mit fokus er kun indirekte det substantielle spørgsmål angående, hvilke principper eller normer der bør være gældende i asyl- og indvandringspolitikken. Før vi kan afgøre dette, må vi nemlig afgøre, hvordan „vi“ kan nå frem til sådanne principper. Herunder skal det afgøres, hvem det „vi“ er, der skal finde frem til principperne. Et centralt spørgsmål vedrørende divergensen mellem dansk udlændingepolitik og normativ politisk teori er nemlig, i hvor høj grad, hvis overhovedet, der skal være et samspil mellem faktisk politik og normativ teori. Jeg skal nedenfor skelne mellem forskellige aspekter af „faktisk politik“, men jeg er i særdeleshed interesseret i, om der skal være en dialog mellem, hvad jeg skal kalde den politiske offentlighed eller den offentlige mening og normativ politisk teori. Spørgsmålet er på den ene side, om politiske teoretikere i deres udvikling af principper bør tage hensyn til den offentlige mening – så at sige gå i dialog med offentligheden og inkludere den i det „vi“, som udvikler principperne, og på den anden side om offentligheden og politikerne bør

og kan bruge normativ politisk teori i deres (demokratiske) menings- og viljesdannelse.

Normativ politisk teori behandler, hvilke principper der bør regulere vores politiske adfærd og lovgivning, og jeg fokuserer på principper for asyl- og indvandring, dvs. hvilke rettigheder henholdsvis stater og migranter har eller ikke har overfor hinanden. Denne artikel fokuserer på liberal politisk teori, fordi det især er her man finder den store afstand til den danske politik og offentlige mening. Jeg forstår i denne sammenhæng liberal teori bredt som normativ politisk teori, der tager udgangspunkt i individet og anser alle individer som havende lige moralsk værd – ift. indvandringsspørgsmålet er det afgørende, at menneskers moralske værd og rettigheder anses som uafhængige af nationalitet og fødested.³ Der er naturligvis også normative politiske teoretikere, som ligger tættere på den offentlige mening og faktisk praksis inden for asyl- og indvandringspolitikken (fx Walzer 1983 og Miller 1995, 2007 og 2008b) og deres synspunkter vil blive inddraget som kontrast.

Faktisk politik eller politisk praksis henviser i denne artikel til, hvad der faktisk gøres, siges og menes blandt politiske aktører – alt dét, vi ved noget om fra bl.a. den forklarende politologi. Man kan her skelne mellem afhængighed af universelle fakta om mennesker og samfund (mennesker stræber efter magt, magt korrumpere og den slags) og fakta om partikulære samfund (mange danskere går ind for en stram asyl- og indvandringspolitik) (se Miller 2008a, 39). Jeg skal komme ind på begge slags fakta, men er særlig interesseret i, om politisk teori bør være afhængig af, altså tage hensyn til, partikulære fakta, særligt om politisk teori skal tage hensyn til specifikke befolkningers politiske holdninger – i vores sammenhæng danskernes holdninger til asyl og indvandring. Når vi taler om, hvorvidt politisk teori skal være afhængig af faktisk politik, skal vi også sondre mellem afhængig af den i udvikling af principper og i appliceringen af principper. Det er det første, der er kontroversielt (Miller 2008a, 30f).

Carens' abstrakte argument

For at få en idé om den type politisk teori, der når frem til radikalt anderledes resultater, end hvad de fleste danskere (tilsyneladende) finder påkrævet eller ville acceptere i forhold til indvandrere, lad os se på Joseph Carens' argument for åbne grænser. Carens udgav i 1987 artiklen „Aliens and Citizens: The Case for Open Borders“, som siden er blevet en klassiker inden for emnet. Carens argumenterer for, at neoliberale rettighedstænkere (som Robert Nozick), socialliberale (som John Rawls) og utilitarister alle, hvis de vil være tro mod de grundlæggende principper i

deres teorier, må acceptere stort set åbne grænser. Han sammenligner statsborgerskab i et rigt demokratisk land med et feudalt privilegium og mener, at det er ligeså svært at forsvare udelukkelse af andre fra at nyde det første som at retfærdiggøre det sidste (Carens 1987, 252; 1992, 26). At konklusionen om åbne grænser og fri migration ligger milevidt fra, hvad de fleste danskere ville acceptere og fra VK(O)-regeringens faktisk førte politik er oplagt. Men det interessante i vores sammenhæng er den type argument, Carens fremfører.

Carens gør mest ud af en videreudvikling af et Rawlsiansk argument, og det er dét, jeg vil fokusere på. Det helt centrale for denne type argumentation er abstraktion. Ifølge Rawls' teori må man for at finde frem til de rette retfærdighedsprincipper abstrahere fra nogle fakta omkring én selv (såsom hvilken socialklasse man er født ind i, hvilke talenter man har, og hvad ens opfattelse af det gode liv er). Sådanne fakta er moralsk set arbitrære, dvs. der er ingen gode moralske grunde til, at sådanne fakta skulle have lov til at spille ind på, hvilke retfærdighedsprincipper der er de rette. Carens argument er, at fødested og nationalitet er ligeså arbitrære som de andre aspekter af den enkelte, som dem, Rawls mener, at man bør være uvidende om, når man vælger retfærdighedsprincipper. Og ifølge Carens ville konsekvensen af til dels at inkludere fødested og nationalitet i „uvidenshedssløret“ og til dels at gøre den oprindelige situation global, at man blandt retfærdighedsprincipperne ville inkludere en ret til international bevægelsesfrihed, hvilket indebærer åbne grænser. Tankegangen er, at når man ikke ved, hvilket land man bliver født i, vil man vælge at være fri til at kunne flytte til et andet land. Den grundlæggende normative intuition bag Carens' Rawlsianske argument er, at det er uretfærdigt, at tilfældigheder (hvilken klasse eller land man fødes i) skal være afgørende for ens livsmuligheder.

Den form for politisk teori, som Carens bedriver, er altså én, som når frem til sine konklusioner – til hvilke rettigheder migranter har – ved at abstrahere fra politisk praksis. I særdeleshed bygger den på den ide, at det moralske synspunkt – altså det synspunkt, hvorfra man afgør, hvad der er retfærdigt – opnås ved, at man tilsidesætter sin partikulære identitet, inklusiv nationale identitet. Det betyder – i hvert fald tilsyneladende – at teoretikeren i udviklingen af retfærdighedsprincipper ikke inddrager bestemte befolkningers holdninger. Carens ignorerer med andre ord, at mange mennesker lægger stor værdi i deres nationale identitet og ignorerer offentlighedens holdninger til indvandring. Frem for at se på, hvad der ville være acceptabelt for partikulære mennesker eller befolkninger, prøver han at afdække, hvad der ville være acceptabelt

for et abstrakt rationelt individ, eller for alle rationelle individer. Som jeg skal komme tilbage til, skal vi dog ikke overdrive den abstraktion fra praksis, som man finder hos Carens og Rawls. For de spørger ikke blot, hvad der ville være acceptabelt for rationelle individer, men hvad der ville være acceptabelt for individer, der har den holdning, at mennesker bør behandles som frie og lige. Og disse værdier om frihed og lighed er vel en del af „vores“ eller den vestlige tradition og kultur. Ikke desto mindre er der stor afstand mellem Carens' argument for fri indvandring og den offentlige mening i fx Danmark. Så måske skal vi skelne mellem (a) accept af abstrakte normer (fx alle bør behandles som lige og frie) og (b) specifikke holdninger eller policy-præferencer (fx indvandringen bør begrænses). Det er kun (b) Carens' teori ignorerer.

Realisme og adskillelsen af er og bør

Én indvending mod „idealistiske“ argumenter såsom Carens' argument for åbne grænser er, at det er urealistisk, at det nogensinde vil blive accepteret og implementeret. Som Matthew E. Price skriver (2009, 2):

As a matter of theory, much can be said for this position. As a practical matter, it is a political non-starter. Immigration quotas might be increased, but they will not be abandoned altogether; and for the foreseeable future, ordinary immigration is likely to remain available only to those who have something to offer: job skills; resources to invest; a family connection to citizens or permanent residents; or (in some places) a shared ethnicity.

Price beskrivelse passer meget godt overens med den seneste udvikling i dansk indvandringspolitik, hvor man er begyndt at åbne grænserne for indvandrere, som har noget at give os, altså som Danmark – eller det danske arbejdsmarked – har brug for. Så hvis realisme betyder tæt på den nuværende praksis, så er han realistisk.

Hvor Price fokuserer på Carens' konklusion – retten til frit at krydse landegrænser – kan man til selve Carens' konstruktion med at kræve, at mennesker ignorerer deres nationale identitet indvende, at dette også er urealistisk. Mange mennesker sætter pris på deres nationale identitet og føler, at de har særlige forpligtelser over for mennesker fra deres egen nation – og det må vi acceptere (Miller 1995; 2007). Et standardsvar på sådanne indvendinger kan vi finde hos Phillip Cole (2000, 108) i en af de få monografier om indvandring og politisk teori, *Philosophies of Exclusion*:

[Some demand] that political philosophy should swallow a dose of realism, and accept that people just *do* value their national identities, and just do prioritize their national relationships: it is pointless to do political philosophy in a way that does not take this into account ... We can reply, as one always can to realist responses, that this simply misses the point. Whatever people do in practice, the question remains whether they ought to do it.

Coles svar på realismeindvendingen følger Immanuel Kants sondring mellem empiriske love „ifølge hvilket alt sker“ og moralloven „ifølge hvilket alt skal [eller bør] ske“ (Kant 1999, 32). Denne sondring er i mange sammenhænge utrolig vigtig og selve grundlaget for at bedrive etik og normativ politisk teori. Hvis vi ikke kan stille et „bør“ over for et „er“, så ville der kun være plads til den beskrivende og forklarende videnskab.

Ikke desto mindre kan adskillelsen af „er“ og „bør“ ikke hjælpe os til at afgøre, hvorvidt politisk teori bør inddrage eller gå i dialog med de værdier og normer, bestemte befolkninger faktisk har. Det er der to grunde til og begge kan illustreres ved en diskussion af Coles kritik af kommunitarismen og den liberale nationalisme. Meget kort fortalt mener kommunitarister som Michael Walzer og David Miller, at moralsk refleksion ikke skal begynde med abstrakt forståede individer (som hos Rawls og Carens), men derimod med partikulære mennesker og deres relationer i partikulære fællesskaber og kulturer (Walzer 1983, 5; Miller 1995). Helt centralt i kommunitarismen er, at politiske teoretikere skal *tage udgangspunkt i de værdier*, som kan findes i partikulære fællesskaber. Ifølge Millers liberale nationalisme må man tage udgangspunkt i, at det er bredt accepteret, at vi har særlige forpligtelser over for mennesker fra vores egen nation.

De to punkter, som ignoreres i Coles indvending og sondringen mellem er og bør, er følgende: (1) Walzer og Miller siger ikke, at teoretikeren skal acceptere alle de holdninger en partikulær befolkning har, men kun at teoretikeren skal *tage udgangspunkt i disse*. Selv om Miller siger, at man skal tage udgangspunkt i, at folk har en stærk nationalfølelse, siger han ikke, at alle udtryk for denne følelse skal accepteres. Teoretikerens opgave er at eksplicite og udvikle fælles værdier på baggrund af det bestående og ikke blot at acceptere, hvad der er. (2) Når man fokuserer på en befolknings holdninger og værdier, ser man ikke blot på, hvad der gøres – på „er“. Teoretikeren undersøger, hvad et fællesskab (dybest nede) mener, der bør gøres men måske ikke gør. Man kan på denne baggrund bruge et fællesskabs værdier mod dets praksis, eller vise hvilke implikationer værdierne har. I

begge disse tilfælde hjælper en simpel adskillelse af „er“ og „bør“ ikke, for der er et „bør“ indbygget i „er“. Med andre ord, det faktiske indeholder sine egne normer om, hvad der bør gøres. Spørgsmålet om, hvorvidt politisk teori bør inddrage faktisk politik, er altså ikke et spørgsmål, om hvorvidt den skal acceptere nuværende praksis – det er der næppe nogle politiske teoretikere, der mener, man skal. Det er snarere et spørgsmål om, hvorvidt (eller i hvor høj grad) politisk teori bør tage udgangspunkt i og/eller gå i dialog med de holdninger og værdier, som partikulære befolkninger har eller ej.

Tre mulige grunde til at inddrage politiske realiteter i politisk teori om indvandring

Ovenstående afsnit viser ikke, om normativ politisk teori om asyl og indvandring skal inddrage politiske realiteter eller ej. Det viser blot, at det ikke er en tilstrækkelig grund til at afvise en sådan inddragelse at henvise til, at der er forskel på, hvad folk faktisk gør, og hvad de bør gøre. Jeg vender mig nu mod tre andre mulige grunde til at inddrage politisk praksis i normativ politisk teori om asyl og indvandring. De tre grunde vedrører: (1) praktisk relevans; (2) erkendelsesteori og (3) demokratiske normer.

(1) Praktisk relevans

Den første grund til at inddrage politiske realiteter i normativ politisk teori om asyl og indvandring vedrører praktisk relevans. Mere præcist angår dette muligheden for, at politisk teori kan have indflydelse på faktisk politisk handling og policy. Matthew J. Gibney hævder, blandt andet imod Carens, at en politisk teori, der ignorerer politiske realiteter „purchase[s] its moral purity at the cost of practical relevance“, og vi skal ikke „allow normative theory to drift loose from the real world of political debate, choice and, ultimately, action“ (2004, 228, jf. 260). I *The Ethics and Politics of Asylum* argumenterer Gibney for, at en normativ teori om asyl bør have både etisk styrke og praktisk relevans, og det får den ved at kombinere en overbevisende værditeori med handlingens udfordringer (Gibney 2004, 15f). For mit fokus er det relevante aspekt af Gibneys diskussion, hvad han mener med handlingens udfordringer, og hvordan han mener normativ teori skal inddrage disse.

Gibneys (2004, 5) formål er at undersøge „what a morally acceptable response to refugees and asylum seekers would look like“. Mit spørgsmål er hvorvidt (eller i hvilken udstrækning) en sådan undersøgelse kræver inddragelse af, hvad der faktisk er muligt eller sandsynligt at få gennemført. Gibneys svar er ja, idet han mener, at det er nødvendigt at inddrage en diskussion af stater karakter og kapaciteter, samt overvejelser omkring konsekven-

serne af deres handlinger (Gibney 2004, 15 og kap. 7). I sin diskussion af handlingens udfordringer er det netop *statens* karakter, Gibney fokuserer på. Kort fortalt er det karakteristiske ved stater, at de er *partikularistiske* aktører, dvs. at selve deres *raison d'être* er at give prioritet til deres egne borgeres interesser (Gibney 2004, 197ff, 211). Gibney medgiver, at globaliseringen har udfordret den suveræne nationalstat, men den er stadigvæk den primære aktør, som borgerne henvender sig til for at beskytte deres interesser. Og nok så vigtigt:

In times when Western states are finding it increasingly difficult to live up to the expectations of their citizenries, states are under more pressure than ever to show clearly and unambiguously that the interests that they pursue are those of their citizens. In this kind of environment, states are unlikely to expand their responsibilities towards outsiders. (Gibney 2004, 210f)

Ifølge Gibney må en moralsk acceptabel asylpolitik tage hensyn til, at stater „are extremely resistant to the moral claims of outsiders“. „When states accept refugees, they are responding to extremity, not equality“ (Gibney 2004, 211, 212). Og selv hvis en regering skulle være overbevist om det moralsk rigtige i en mere generøs asylpolitik, så skal den være opmærksom på konsekvenserne af sine handlinger (Gibney 2004, 212ff). Her inddrager Gibney det såkaldte „backlash argument“, som siger, at indførelse af en mere åben asyl- og indvandringspolitik kan føre til modreaktioner fra befolkningens side, hvilket betyder, at en del af befolkningen vil presse på for en endnu strammere politik, end hvis regeringen havde ført en politik, der lå tættere på flertallets ønsker.

På denne baggrund forslår Gibney, hvad han kalder det humanitære princip: „the principle holds that states have an obligation to assist refugees when the costs are low“ (Gibney 2004, 231). Han beskriver dette princip som et „realistisk alternativ“ til blandt andet Carens' argument for international bevægelsesfrihed, men som samtidig mere krævende end nutidig praksis i vestlige stater – det humanitære princip ville kræve, at vestlige lande bliver væsentligt mere åbne overfor flygtninge, end tilfældet er i dag (Gibney 2004, 233, 243). Det humanitære princip anerkender pligter baseret på vores fælles menneskelighed – særligt pligten til at hjælpe folk i nød – men accepterer samtidig, at stater ikke behandler udefrakommende på lige fod med deres egne borgere. Og ved at inkludere forudsætningen om, at hjælp til fremmede kun er påkrævet, hvis omkostningerne ikke er for høje, skulle man undgå „backlash“, altså en folkelig modreaktion, der fører til moralsk set værre resultater (Gibney

2004, 234). I relation til den tidligere nævnte sondring mellem udvikling og applicering af principper, så mener Gibney ikke blot, at man bør se realiteterne i øjnene i forhold til anvendelsen af principperne (applicering), men at realiteterne bør påvirke selve udviklingen af principper. Hans humanitære princip er udviklet ud fra et ønske om at formindske afstanden mellem „bør“ og „er“, eller med andre ord for at tilnærme „bør“, hvad man faktisk gør.

Hvordan skal vi evaluere Gibneys tilgang til en normativ teori om asylpolitik? Bemærk at Gibney antager to tæt relaterede forhold angående politisk teori. For det første antager han, at politisk teori skal være direkte anvendelig og policy-orienteret. Og for det andet antager han, at politisk teori skal henvende sig til policy-makers eller stater/regeringer. Hvis en teori ikke kan bruges af stater eller regeringer til at udforme deres politik på asylområdet er den ikke „relevant“, lyder den dobbelte antagelse med andre ord. De to antagelser skal vurderes separat, da de ikke gensidigt forudsætter hinanden.

Det er svært at være imod relevans og anvendelighed. Hvem vil lave teori, der er irrelevant og uanvendelig? Men spørgsmålet er mere specifikt, nemlig om politisk teori skal være direkte anvendelig og komme med konklusioner, der kan bruges i policy-making. Gibneys antagelse er desuden ikke blot, at politisk teori skal være policy-orienteret men også, at der skal være en vis sandsynlighed for, at teoriens forskrifter accepteres, følges og har de intenderede konsekvenser. For mig at se er det ikke oplagt, at politisk teori nødvendigvis skal kunne have indflydelse på politisk handling for at være god teori. I hvert fald ikke den direkte indflydelse på policy-making, som Gibney lægger op til. Der kan ligge en vigtig opgave i at undersøge, hvad der er rigtigt og forkert på fx asylområdet også helt uafhængig af, hvorvidt den politiske teoris konklusioner ville blive bredt accepteret og lede til forandring eller ej.⁴ Dette betyder ikke, at politisk teori ikke skal opstille normer, som kan guide policy-making. Pointen er derimod på den ene side, at de teoretiske princippers gyldighed ikke kan være afhængige af den empiriske sandsynlighed for politisk accept og på den anden side, at ikke kun normative principper er relevante for policy-making.

Det er en farlig vej at gå at forestille sig, at princippers gyldighed afhænger af realistiske overvejelser angående sandsynligheden for deres implementering. Det gør sig særligt gældende i forhold til Gibneys brug af backlash argumentet. Det er muligt, at det klogeste af en regering nogle gange ikke er at gøre det moralsk optimale (fx åbne grænserne helt), men at gøre det næstbedste (optage lidt flere flygtninge, eller følge Gibneys humanitære princip), for at undgå moralsk suboptimale konsekvenser

(endnu mere lukkede grænser). Men selv hvis en regering er „tvunget“ af omstændighederne (en befolkning, som går ind for en stram indvandringspolitik) til at følge en politik, der moralsk set ikke er optimal, er det vigtigt, at normative politiske teoretikere ikke beskriver denne politik som det moralsk rigtige. En sådan politik bør derimod beskrives som en nødvendig men beklagelig strategi, som kun bør følges under de givne omstændigheder. Men for at skelne mellem det moralsk optimale og det moralsk bedste under omstændighederne, er der behov for en politisk teori, som ikke reducerer det moralsk rigtige til det faktisk mulige (jf. Carens 1996, 166ff; 2008, 442). En sådan teori ville desuden kunne supplere med et kritisk perspektiv på de omstændigheder, der i det realistiske argument tages for givet. Problemet med backlash argumentet er, at det accepterer befolkningens modreaktion frem for at opstille et kritisk argument, som kan udfordre den offentlige mening.

Henvisningen til den offentlige mening leder mig videre til Gibneys anden antagelse, nemlig at politisk teori skal henvende sig til regeringer. Gibney er eksplicit omkring, at han ønsker at give præskriptioner til stater eller regeringer: det er deres handlemuligheder, han interesserer sig for. Den offentlige mening bliver nævnt men kun i andet led. Gibney antager, at det er befolkningerne i de vestlige lande, der er mest bekymrede for indvandringen, og at hvis en mere human asylpolitik skal have en chance, så må regeringerne arbejde på at omforme den offentlige mening (Gibney 2004, 244-46). Men der er gode demokratiske grunde til, at den politiske teori skal henvende sig til offentligheden frem for politikerne (Loftager 2009, 244ff). Hvis den politiske teori henvender sig direkte til politikere/regeringer og ikke til offentligheden, er der en fare for at skabe endnu større afstand mellem politikere og befolkning. Det samme gælder Gibneys fokus på policy-making, som indebærer en politikforståelse, som ekskluderer almindelige menneskers aktive deltagelse.

En indvending mod ovenstående diskussionen af relevans – og imod Carens, som jeg flere steder har trukket på – er, at den ser politisk praksis og offentlig mening som eksterne i forhold til udviklingen af normative principper. Det vil sige, at „relevansargumentet“ samt mine indvendinger mod det, begge bygger på en forestilling om moralske principper og politisk praksis som to adskilte størrelser, og diskussionen har kun berørt om – eller i hvilket omfang – principper skal tilpasses realiteterne.⁵ De to næste grunde til at inddrage politisk praksis i normativ teori om asyl og indvandring indebærer et mere internt forhold mellem udviklingen af principper på den ene side og den politiske praksis på den anden side. De handler ikke blot om at bygge bro mellem værditeori og

politisk handling men om værdiernes gyldighed. I de næste to afsnit fokuserer jeg på den offentlige mening og den offentlige deliberation, som de mest relevante aspekter af den politiske praksis at inddrage i politisk teori.

(2) *Erkendelsesteoretisk argument*

Den anden grund til at inddrage politisk praksis og særligt den offentlige mening i politisk teori om indvandring er erkendelsesteoretisk. Erkendelsesteori vedrører, hvordan vi opnår viden, og spørgsmålet i vores sammenhæng er, hvordan vi opnår viden om, hvad der er rigtigt og forkert i forhold til asyl- og indvandringspolitikken. En erkendelsesteoretisk grund til at inddrage politisk praksis i udviklingen af politiske principper bygger på en afvisning af, at vi kan opnå moralsk viden ved at abstrahere fra, hvad partikulære mennesker – eller et partikulært fællesskab – faktisk mener. Jeg vil gerne diskutere to forskellige erkendelsesteoretiske argumenter for, at man bør inddrage folks holdninger – et kontekstuelt-kommunitaristisk og et deliberativt-demokratisk.

Det kontekstuelt-kommunitaristiske argument har vi allerede mødt ovenfor, det er det argument, vi finder hos blandt andre Michael Walzer og David Miller. Den grundlæggende erkendelsesteoretiske tese er, at moralsk viden opstår i og henvender sig til partikulære fællesskaber. Viden om, hvad der er rigtigt og forkert, hvilke pligter og rettigheder vi har, er noget vi lærer fra de partikulære relationer, vi har med andre mennesker, og vedrører disse relationer. Det giver ingen mening at spørge om, hvad individer uden for nogen som helst kulturel sammenhæng ville vælge, for moral handler om, hvordan vi forstår os selv og vores værdier, som de partikulære individer, vi er og som tilhørende de partikulære fællesskaber, vi er en del af (Walzer 1983; Miller 1995). I forhold til immigrationsspørgsmålet betyder denne tilgang, at ethvert politisk fællesskab må afgøre med sig selv, hvad dets fælles forståelser, identitet og værdier er og på denne baggrund afgøre hvor mange og hvem, der kan lukkes ind. Som nævnt ovenfor betyder dette ikke, at kommunitarister ikke kan være kritiske over for et lands politik, men at den politiske teoretikers kritik må basere sig på de fælles forståelser og værdier det givne samfund faktisk har, altså være en immanent kritik.

Den centrale pointe i kommunitarismen er, at moralprincipper kun giver mening, hvis de bygger på adressaternes forud givne forståelser, og at sådanne fælles forståelser kun findes i mindre fællesskaber, og ifølge Millers liberale nationalisme, i nationer. Det moralske synspunkt udgøres derved af nationen og kan ikke inkludere udefrakommendes alternative syn eller kritik. Dette forekommer problematisk i forbindelse med en nationalstats

asyl- og indvandringspolitik, som jo ikke bare påvirker nationen selv men også kan påvirke og skade udefrakommende (Cole 2000, 92, 104). Ud fra kommunitarismens antagelser kan nationens politik ikke forstås og dermed heller ikke begrundes over for „outsiders“. Dette forekommer ikke blot etisk problematisk men også videnskabssteoretisk uplausibelt. Kan det virkelig være rigtigt, at nationer er så lukkede etiske fællesskaber, at der ikke kan opnås fælles forståelser med udefrakommende? (Cole 2000, 94f)

Et andet problem for fx Walzer er, at „vores“ kultur faktisk er liberal, og at det er usandsynligt, at fx amerikanere (som Walzer selv) eller danskere ikke kan forstå den liberale forståelse af individer som frie og lige og de forpligtelser, der følger heraf (Carens 1987, 268ff). Som jeg var inde på tidligere, kræver Rawls og Carens teoretiske tilgang godt nok en form for abstraktion, men de bygger samtidig på principper om frihed og lighed, som er en vigtig del af den vestlige kultur. Man kan også sige det på den måde, at abstraktion og universalisme er en del af „vores“ kultur. Og selv hvis Walzer og Miller havde ret i, at „vores“ principper ikke kan forstås af andre (hvad jeg dog har stillet spørgsmålstegn ved), så følger det ikke deraf, at andre ikke skal kunne tage del i den måde, hvorpå principperne fordrer, at rettigheder og pligter fordeles (Cole 2000, 92ff). Så hvis det erkendelsesteoretiske argument betyder, at der skal være et sammenfald mellem de, der kan forstå principperne og dem, der kan nyde godt af dem, så leder det til dybt paradoksale resultater, hvis vores principper faktisk er universalistiske og hvis moralsk forståelse faktisk er partikulær. Og selv om det til tider kan være imperialistisk at ville udbrede „vores“, vestlige principper til andre, så er det en vanskelig indvending at fremføre mod retten til at opnå asyl eller anden form for opholdstilladelse. For i det sidste tilfælde er der jo ikke tale om, at „vi“ tvinger folk til at følge vores normer, men derimod om at vi anerkender nogle krav, de stiller.

Lad os se på det erkendelsesteoretiske argument, der bygger på deliberativ demokratiteori. Forskellen til det netop behandlede kommunitaristiske argument er først og fremmest, at der her tages udgangspunkt i den offentlige mening som en mere dynamisk størrelse. Hvor kommunitarister mener, at politisk teori bør udvikles på baggrund af et fællesskabs fælles forståelser, så er pointen med det deliberativt demokratiske argument, at normerne eller principperne skal udvikles i dialog med offentligheden.

En grundlæggende erkendelsesteoretisk tese i deliberativ demokratiteori er, at ingen har privilegeret indsigt i sandheden eller det moralsk rigtige, og at gyldighed kun kan afgøres som resultat af fælles dialog. Hvad der er det

rigtige at gøre, kan altså ikke afgøres af teoretikeren alene, men afhænger af, hvad der kan accepteres af alle berørte i fælles deliberation. Jeg kan ikke forsvare dette synspunkt her (se Rostbøll 2008, kap. 7), men vil påpege, at der kan udledes to forskellige konsekvenser for spørgsmålet om forholdet mellem politisk teori og offentlig mening.

Den første mulighed er, at den politiske filosofi begrænser sig til at undersøge, hvilke betingelser og procedurer der er nødvendige for, at den offentlige deliberation kan nå til legitime resultater, mens offentligheden selv må afgøre hvilke specifikke politikker, der er de rigtige at forfølge (Laden 2001, 5f). Men denne tilgang til politisk teori er svær at relatere til indvandringsspørgsmålet, da den indebærer, at politisk teori kan bidrage med meget lidt af substans på specifikke områder. Dog ville man kunne sige noget om, hvem der skulle inkluderes i dialogen om indvandringspolitik, fx at denne dialog ikke kan føres af statsborgere alene, men skal inkludere alle berørte parter. En anden tilgang ville være, at den politiske teoretiker udvikler normer om indvandringsspørgsmålet i dialog med offentligheden. Det vil sige, at teoretikeren ikke blot tager udgangspunkt i fælles opfattelser (som Walzer), men at han eller hun diskuterer med faktiske bidrag til den offentlige debat, både for at lære af dem og for at afprøve deres gyldighed med den politiske teoris redskaber (de-Shalit 2006, 89).

Mine forbehold over for de to deliberativt-demokratiske argumenter er ikke af erkendelsesteoretisk art, men er mere normativt-demokratiske. Derfor tages det op i følgende underafsnit. Her vil jeg blot nævne det vigtige i en vis grad af erkendelsesteoretisk ydmyghed blandt politiske teoretikere. Selv om man afviser værdirelativisme, må vi erkende, at moralske spørgsmål er komplicerede, og at politiske teoretikere kan tage fejl. Dette er en god grund til at gå i dialog med offentligheden, som ifølge deliberativ demokratiteori under gode vilkår kan bidrage til at generere viden og afgøre gyldigheden af normative principper.

(3) Normativt-demokratisk argument

Den tredje grund til at inddrage politisk praksis og særligt den offentlige mening i udviklingen af principper for asyl- og indvandringspolitikken er, at det ville være udemokratisk ikke at gøre det. Med andre ord er ideen den, at politisk teori *for at undgå paternalisme og elitisme* skal inddrage den offentlige mening i sin udvikling af normative principper.⁶ Den form for inddragelse af den offentlige mening, der tænkes på her, adskiller sig fra det tidligere nævnte backlash argument, idet man ikke blot ser den offentlige mening som en ekstern begrænsende faktor på en bestemt aktørs (fx en regerings) handle-

ligheder, men som intern i forhold til eller en del af selve udviklingen af normative principper. Man kan forestille sig forskellige måder, hvorpå den offentlige mening kan være en del af normativ teoriudvikling, fra inddragelse af meningsmålinger til aktivt engagement med bidrag til den offentlige debat (Miller 2008a, 47; de-Shalit 2006, 79-107). Målet er, hvad Avner de-Shalit (2006, 9) har kaldt en „demokratisering af den politiske filosofi“.

Umiddelbart finder jeg ideen om at demokratisere den politiske teori attraktiv. Der er dog nogle problemer og farer, som vi skal være opmærksomme på. Vi skal være forsigtige med, at målet med at undgå elitisme og paternalisme ikke fører til, at vi forudsætter det, som vi vil vise. Husk på, at det vi undersøger er, om politisk teori bør inddrage den offentlige mening, og givet dette formål kan det ikke være tilstrækkeligt at henvise til, at det ville være udemokratisk at undlade det, hvis udemokratisk er defineret ved tilsidesættelse af den offentlige mening. For så ville vi komme op med det tautologiske svar, at politisk teori bør inddrage den offentlige mening, fordi den bør inddrage den offentlige mening.

Hvis en politisk teoretiker siger, at han eller hun inddrager den offentlige mening i det politiske fællesskab, han eller hun henvender sig til – hvis han eller hun fx inddrager danskernes „strammerholdninger“ i indvandringssspørgsmål frem for at plædere for andre mere liberale principper – fordi det ville være udemokratisk eller elitært ikke at gøre det, så forudsætter han eller hun, at det er forkert at være elitært. Men hvor kommer denne demokratiske norm fra? I en forstand kommer den norm før engagementet med den offentlige mening og regulerer, hvordan politiske teoretikere skal forholde sig til og adressere ikke-teoretikere. Men så kan normen ikke komme fra den offentlige mening. Det kan godt være, at den offentlige mening deler denne demokratiske norm om anti-elitisme. Men når vi teoretikere skal afgøre, hvorvidt vi skal inddrage den offentlige mening, kan vi ikke allerede have accepteret dét, som er oppe til diskussion. Det ville være tautologisk at hævde, at grunden til at vi skal lytte til den offentlige mening er, at folket synes, at alt andet er elitært. Det er jo netop spørgsmålet, om teoretikere bør tage udgangspunkt i den offentlige mening, der skal afgøres, og så kan man ikke gøre folkets mening til dommer. Hvis inddragelse af den offentlige mening i politisk teoretiske overvejelser er normativt begrundet, så må disse normer først selv begrundes.

Man kan sige, at ovenstående argument forpligter den politiske teoretiker på en demokratisk norm om lige deltagelse, men ikke på mere specifikke principper, fx om hvilke rettigheder og pligter stater og immigranter har. Så det er muligt, at der fra teoretikerens side skal

foreligge en begrundelse af demokratiske normer, mens specifikke principper om bestemte policy-områder skal udvikles i samspil med eller af et givet politisk fællesskab selv. Denne arbejdsdeling passer overens med den ene af de to deliberativt-demokratiske argumenter, som jeg nævnte ovenfor. Jürgen Habermas har argumenteret for, at filosofien skal begrænse sig til at analysere procedurer og betingelser for rationel deliberation, mens det er op til de berørte parter selv at finde frem til svarene på mere substantielle spørgsmål (Habermas 1996, 93f). Inden for demokratiteori er der store fordele ved dette „proceduralistiske“ argument (se Rostbøll 2008, 146f, 188-95), selv om man kan stille spørgsmålstejn ved Habermas’ skarpe adskillelse af procedurale og substantielle normer. Men når det kommer til et område som asyl- og indvandringspolitik, så hjælper det os ikke så meget. Det kan måske bidrage til at opstille nogle kritiske standarder for de betingelser, som politikken bestemmes under samt til at give retningslinjer for, hvem der bør deltage i den demokratiske proces, hvor beslutninger angående indvandringspolitikken tages, men det kan ikke sige noget om det mere substantielle spørgsmål angående, hvad der bør besluttes.

Et andet problem ved ideen om demokratiseringen af politisk teori angår, hvem der udgør det demos eller folk, der skal have indflydelse på udviklingen af principperne for udlændingepolitikken. Skal det være dem, der allerede er en del af en stat, der udgør det relevante folk – fx danske statsborgere i Danmark (Walzer 1983, 62)? Eller skal det være alle dem, der er underlagt eller berørt af principperne, hvilket ville inkludere potentielle immigranter og asylansøgere (se Abizadeh 2008)? Det er ikke tilstrækkeligt at sige, at man skal lytte til folket, vi må også vide hvilket folk, der er tale om. Politisk teori kan netop bidrage med at udvikle principper for, hvem der tilhører det folk, der bør lyttes til. Der kunne jo ligge en form for udemokratisk elitisme og illegitim tvang overfor potentielle immigranter i, at kun danskere bestemmer, hvem der kan bo „på det stykke gamle jord, der ligger mellem Skagen og Gedser og mellem Dueodde og Blåvandshuk“ for at citere en konservativ minister (Mikkelsen, 2005).

Jeg har argumenteret for, at politiske teoretikere ikke blot kan forudsætte men må begrunde, hvorfor politisk teori skal undgå at være elitær. Jeg er også tiltrukket af den proceduralistiske model, men vil alligevel komme med et alternativt forslag til, hvordan politisk teori kan udtale sig om mere substantielle emner, uden at bryde med de demokratiske normer, som den selv forsvaret.

Normativ teori kan være adskilt fra politisk praksis og den offentlige mening mht. den måde, hvorpå normer og principper udvikles, men også i den forstand at dens

resultater ikke har den hensigt at blive direkte appliceret. Angående det sidste er det nemlig ikke oplagt, at de principper, som politiske teoretikere når frem til, har det formål at blive direkte anvendt. Det er fx muligt at se den politiske teoris rolle som begrænset til at bidrage med input til den offentlige debat om et emne ud fra dens særlige perspektiv og ekspertise, uden at anse disse som det endelige ord eller som autoritativt for nogen (Rostbøll 2009). Dette leder frem til de fire muligheder i følgende tabel:

Politisk-teoretiske principper	Direkte anvendelige	Ikke direkte anvendelige
Udviklet i abstraktion fra faktisk politik	1	2
Udviklet i samspil med faktisk politik	3	4

Der ligger den risiko i den demokratisering af politisk teori som de-Shalit foreslår, at den indebærer, at man anser den politiske teoris resultater som direkte anvendelige policyforslag (tabellens felt 3). Hvis den politiske teori udvikler sine principper i dialog med offentligheden, så har de samme form og formål, som offentlighedens egne diskussioner, der jo bl.a. har som formål direkte at påvirke politisk praksis og lovgivning. Der kan imidlertid være gode (demokratiske og andre) grunde til at se den politiske teoris formål som værende en mere indirekte påvirkning af politisk praksis.

For det første er politiske teoretikere specialiserede i en bestemt type argumentation med et særligt formål. Den offentlige debat indeholder et hav af forskellige typer af argumenter – moralske, etiske, pragmatiske, strategiske, realistiske osv. – og hvis politiske teoretikere også skal inddrage alle disse, kan de ikke længere gøre, hvad de er bedst til. Endvidere, som Veit Bader (2005, 353) har bemærket, må politiske teori „take into account the complexity of practical judgment and, at the same time, to admit that it does not possess a method to exactly compare, let alone calculate, the diverging moral, ethico-political, prudential, and realist reasons.“

Der kan i denne sammenhæng være en pointe i den adskillelse af politik og videnskab, som fortalere for den videnskabelige værdirelativisme argumenterer for – men ikke pga. relativismen, som de tror (Sørensen 2005; Rostbøll kommende). Snarere bør forskeren være apolitisk i den forstand, at han eller hun søger sandheden eller det moralsk rigtige uafhængigt af muligheden for, at det bliver accepteret og implementeret. Hvis normativ politisk teori forsøger at være direkte relevant i policy-sammenhæng er der en fare for, at den bliver politisk på en uheldig måde, en måde som svækker dens søgen efter det legitime og retfærdige. Det afgørende er her, at videnskaben har

et andet formål end politik. Videnskabens formål er at afdække det sande og rette, politik er det muliges kunst.

For det andet skal politisk teori kunne bidrage med kritiske og utopiske perspektiver, som ofte er udelukkede i den offentlige debat. Der er en fare for, at en politisk teori, der lægger sig for tæt op af den offentlige debat ikke kan sige noget radikalt anderledes og nyt (Rostbøll 2009). Hvis politiske teoretikere lader sig begrænse af de samme faktorer som andre deltagere i den offentlige debat (fx præmisser der er alment accepteret, det politisk mulige), så mister vi en vigtig kritisk distance. Formålet med politisk teori må bl.a. være at kunne sige det upopulære og provokerende, for på denne måde at kunne skabe fornyet refleksion fra et standpunkt uden for den almindelige offentlige debat.

For det tredje er det vigtigt, at den politiske teoris resultater ikke præsenteres som autoritative for en befolkning eller som en erstatning for den demokratiske proces' resultater. Selvfølgelig kan man sige, at principper udviklet i samspil med offentligheden (felt 3 og 4 i tabellen) viser større respekt for den demokratisk-deliberative proces end principper udviklet i abstraktion fra den offentlige mening (felt 1 og 2). Men når formålet med politisk teori anses for at være direkte anvendelighed, altså at komme med policy-forslag, så er der en fare for, at teoretikeren fremtræder som ekspert – uanset om normerne er udviklet i dialog med offentligheden (felt 3) eller ej (felt 1). Hvis teoretikeren udvikler normerne i dialog med offentligheden og mener de skal være direkte anvendelige (felt 3), så er det en risiko, at den politiske teoretiker fremstiller sig selv, som den, der kan afgøre, hvad folket faktisk vil.

For mig at se er der altså gode grunde til, at normative teoretikere understreger, at deres resultater ikke er direkte anvendelige eller ment som autoritative bud på policy.

It may be deplored that practical philosophy is unable to prescribe exactly what we have to do, or this fact may be welcomed as a condition of freedom for *public deliberation and democratic decision-making* informed by context-specific moral arguments and by the critical social sciences (Bader 2005, 353).

Det er præcist den anden af Baders to muligheder, jeg plæderer for: demokratisk set er det en fordel, at politisk teori og filosofi ikke kan komme med endegyldige resultater. Resultaterne af politisk teori vil ideelt set indgå som elementer i den offentlige debat sammen med en række andre elementer fra andre videnskaber og fra befolkningens egne erfaringer. Normativ politisk teoris rolle er hverken at være en „almindelig“ del af den offentlige debat eller at konkludere på, hvad offentligheden vil, men derimod at

skabe fornyet refleksion, inspirere og fremsætte nye ideer og normer, som offentligheden selv må relatere til andre typer af argumenter samt afgøre gyldigheden af (Fraser 2003, 70ff; Rostbøll 2008, 226f; 2009).

Konklusion

Hvad kan vi konkludere på det indledende spørgsmål angående, hvorvidt distancen mellem liberal normativ teori og dansk udlændingepolitik er et problem for den første eller den anden? Diskussionen oven for er kun begyndelsen på et svar. På den ene side mener jeg ikke, at det faktum, at liberal teori ofte argumenterer for langt mere åbne grænser, end hvad Danmark og alle andre vestlige lande accepterer og praktiserer i sig selv er et problem for liberal teori. Tværtimod er det vigtigt, at politisk teori holder sit eget formål for øje, nemlig at afgøre, hvad der er det mest retfærdige eller det moralsk rigtige. Men naturligvis har jeg ikke her kunnet forsvare en bestemt type politisk teori og dens resultater, det skal der flere argumenter til. På den anden side kan man ikke sige, at den offentlige mening og politisk praksis er galt afmarcheret, *blot fordi* den ikke stemmer overens med normativ politisk teoris resultater. Dette følger af mit argument om, at den politiske teoris resultater ikke er direkte anvendelige, og at offentligheden legitimt kan inddrage andre typer af argumenter i deres overvejelser om, hvad der fx er en legitim asyl- og indvandringspolitik. Dog vil jeg også gerne fastholde, at selv om politisk teoretisk udviklede principper ikke er direkte anvendelig, så bør offentligheden tage hensyn til dem og inddrage dem i deres menings- og viljesdannelse. I den danske debat om asyl og indvandring er det svært at få øje på ret meget hensyntagen til, hvad normativ teori argumenterer for er moralsk påkrævet. Og siden man ikke engang finder argumenter for ikke at leve op til højere, moralsk velbegrundede idealer i asyl- og indvandringspolitikken, så er der et problem i, at dansk udlændingepolitik ligger så langt fra den normative politiske teoris principper.

Noter

1. For et overblik over forskningen i danskernes holdning til indvandrere se Mikkelsen 2008, kap. 11.
2. Price (2009: 11) argumenterer, at en udvidelse af flygtningebegrebet til at dække mere end blot politisk forfulgte går hånd i hånd med mere restriktive asylpolitik, så det faktisk er blevet sværere for flygtninge at få deres krav hørt i Vesten. Price argumenterer derfor imod den dominerende udvidelse af flygtningebegrebet.
3. Denne brede forståelse af liberal teori adskiller ikke liberal teori fra fx utilitarianisme og libertarianisme. Jeg mener, at det en fordel at operere med en bred definition, som kan accepteres af flere retninger, og som kan relateres til „liberalt“ i liberalt demokrati. Se også Cole 2000, 3f og Carens 1987.

4. Simon Caney (2005: 42) foreslår, at politisk teori kan have en vigtig beskrivende rolle – hvor den begrunder principper, der kan beskrive visse praksisser som moralsk acceptable eller uacceptable – uden at disse princippers gyldighed afhænger af, om de kan bidrage til at ændre praksis.
5. Gibney (2004: 79ff) fremfører også et argument, hvor han mere direkte inddrager praksis i form af vores „moralske erfaring“, men det argument lad jeg ligge, bl.a. fordi det ikke er særlig veludbygget.
6. Jeg bruger – her uden argument – eliter og paternalistisk som antonymer til demokratisk. Om forholdet mellem deliberativt demokrati og paternalisme, se Rostbøll 2005 og 2008: kap. 3.

Referencer

- Abizadeh, A** 2008, „Democratic Theory and Border Coercion“, *Political Theory* vol. 36, no 1, pp. 37-65
- Bader, V** 2005, „The Ethics of Immigration“, *Constellations* vol. 12, no. 3, pp. 331-361.
- Caney, S** 2005, *Justice Beyond Borders: A Global Political Theory*, Oxford University Press, Oxford.
- Carens, JH** 1987, „Aliens and Citizens: The Case for Open Borders“, *The Review of Politics* vol. 49, no. 2, pp. 251-273.
- Carens, JH** 1992, „Migration and Morality: A liberal egalitarian perspective“, in Brian Barry and Robert E. Goodin (eds), *Free Movement: Ethical issues in the transnational migration of people and money*, The Pennsylvania State University Press, University Park, pp. 25-47.
- Carens, JH** 1996, „Realistic and Idealistic Approaches to the Ethics of Migration“, *International Migration Review* vol. 30, no. 1, pp. 156-70.
- Cole, P** 2000, *Philosophies of Exclusion: Liberal Political Theory and Immigration*, Edinburgh University Press, Edinburgh.
- de-Shalit, A** 2006, *Power to the People: Teaching Political Philosophy in Skeptical Times*, Lexington Books, Lanham.
- Fraser, N** 2003, „Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition, and Participation“, in Nancy Fraser and Axel Honneth, *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*, Verso, London, pp. 7-109.
- Gibney, MJ** 2004, *The Ethics and Politics of Asylum: Liberal Democracy and the Response to Refugees*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Habermas, J** 1996, *Die Einbeziehung des Anderen*, Suhrkamp, Frankfurt a.M.
- Kant, I** 1999, *Grundlæggelse af sædernes metafysik*, Hans Reitzel, København.
- Kukathas, C** 2003, „Immigration“, H Foletto (ed), *The Oxford Handbook of Practical Ethics*, Oxford University Press, Oxford, pp. 567-90.
- Kukathas, C** 2005, „The Case for Open Immigration“, in AI Cohen & CH Wellman (eds), *Contemporary Debates in Applied Ethics*, Blackwell, Oxford, pp. 207-20.
- Laden, AS** 2001, *Reasonably Radical: Deliberative Liberalism and the Politics of Identity*, Cornell University Press, Ithaca.
- Loftager J** 2009 „God statskundskab?“, *Politica* 41. årg., nr. 2, pp. 231-248.
- Mikkelsen, B** 2005. Landsmødetale, 25. september. <http://lr05.konservative.dk/print.php?sid=70>
- Mikkelsen, F** 2008, *Indvandring og integration*, Akademisk Forlag, København.
- Miller, D** 1995 *On Nationality*, Oxford University Press, Oxford.
- Miller, D** 2007, *National Responsibility and Global Justice*, Oxford University Press, Oxford.
- Miller, D** 2008a, „Political philosophy for Earthlings“, in d Leopold & M Stears (eds), *Political Theory: Methods and Approaches*. Oxford University Press, Oxford.
- Miller, D** 2008b, „Immigrants, Nations and Citizenship“, *The Journal of Political Philosophy* vol. 16, no. 4, pp. 371-90.
- Price, ME** 2009, *Rethinking Asylum: History, Purpose, and Limits*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Regeringen** 2002, „En ny udlændinge politik“, 17. januar.
- Rostbøll, CF** 2005, „Preferences and Paternalism: On Freedom and Deliberative Democracy“, *Political Theory* vol. 33, no. 3, pp. 370-396.
- Rostbøll, CF** 2008, *Deliberative Freedom: Deliberative Democracy as Critical Theory*, State University of New York Press, Albany.
- Rostbøll, CF** 2009, „Vores danske værdier – En kritisk analyse“, *Politica*, 41. årgang, nr. 4, pp. 391-408.
- Rostbøll, CF** (kommende). „Politisk teori og god statskundskab“ *Politica*.
- Sørensen, C** 2005, „Videnskab eller ideologi? – et forsvar for den videnskabelige værdirelativisme, pluralisme og den videnskabelige autonomi“, *Politica*, 37. årg., nr. 3, pp. 303-19.
- Walzer, M** 1983, *Spheres of Justice*, Basic Books, .

Liberal nationalisme og politisk teori

Theresa Scavenius Ph.d.-stipendiat, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

Er nationalisme et fænomen, der bør bekæmpes eller er nationalisme en nødvendig forudsætning for politisk identitet og sammenhængskraft? Nye politisk-teoretisk forskning forsøger at rehabiliteere ideen om nationale fællesskaber og nationens normative betydning. Men lykkes det?

Trods grænseoverskridende konflikter som migration, klimaforandringer, terrorisme og finansiell krise er det alment accepteret, at nationalstater fortsat spiller en politisk særdeles signifikant rolle – både regionalt og internationalt. De fleste bidrag inden for international politik (IP) anerkender nationalstatens rolle i et vist omfang, og inden for politologisk forskning er nationalstaten generelt den politiske ramme, der enten implicit eller eksplicit bliver forudsat, når der tales om politiske samfund. Men selvom det er et empirisk faktum, at politik i langt de fleste tilfælde rummer et nationalt aspekt, er en fuldblyrdet nationalistisk tolkning af disse anliggende et teoretisk kontroversielt synspunkt. Den primære årsag til dette er ikke, at nationalisme som praktisk politisk position fordrer en nationalstatslig dagsorden. Når politiske partier ønsker at fremme f.eks. dansk kultur igennem nationale kulturkanoner, er der tale om legitime politiske prioriteringer. En kritisk diskussion af nationalisme kræver derimod en diskussion af synspunktets grundlæggende præmisser. Der er to alvorlige indvendinger imod nationalisme. For det første retter en kritik sig imod nationalismens eksplanatoriske kraft og den underliggende metodologiske nationalisme (Phillips 2007, 45; Eriksen & Stjernfelt 2008). For det andet retter en kritik sig imod nationalisme som en normativ politisk teori. I nærværende artikel fokuserer jeg navnlig på denne sidstnævnte

kritik, hvorimod den første indvending kun behandles indirekte i diskussionen af individualisme versus kommunitarisme.

Formålet med denne artikel er at introducere til den politisk-teoretiske diskussion af nationalisme. Det er artiklens hensigt at etablere, at nationalisme ikke kun bør diskuteres som empirisk problemfelt, men tillige som et normativt og analytisk begrebsniveau, der tager motivationen i det national-teoretiske argument alvorligt som alternativ til konkurrerende politisk-teoretiske argumenter for global retfærdighed og multikulturelle samfund. Artiklen ønsker at give et overblik over en af de mest fremtrædende fortalere for det moderne national-teoretiske argument, nemlig David Miller. Millers ambition er at læse nationalisme som en politisk teori, der fastholder, at nationen har en normativ betydning og derfor ikke blot skal opgives på baggrund af ønsker om global retfærdighed eller multikulturalisme (Miller 1995; 2007). Artiklen forholder sig til tre centrale debatter i litteraturen om nationalisme: (i) nationalisme vs. liberalisme; (ii) nationale vs. generelle forpligtelser samt (iii) nationalt vs. individuelt ansvar.

Inden for den moderne politiske teori er der en generel konsensus om, at nationalisme er utilstrækkelig i forhold til at begrunde, legitimere og retfærdiggøre politik (Caney 2005; Holtug 2009). Forskellen på realpolitik og politisk teori er på dette felt derfor ofte markant. Hvor det politiske felt på europæisk plan de seneste par år har været præget af en drejning imod højre, har der i den politiske teori modsat været en positiv – og af kritikere betegnet „naiv“ – betoning af multikulturalisme (Dyrberg 2008; Stjernfelt & Eriksen 2008). Men selvom multikulturalisme ud fra en realpolitisk betragtning kan hævdes at være naiv, er det ikke nødvendigvis tilfældet, hvis vi taler

om, hvilken type af samfund vi ønsker at etablere på baggrund af eksempelvis *alle* individers universelle rettigheder. Med udgangspunkt i et universelt rettighedsbegreb argumenteres der inden for mainstream politisk teori typisk for liberal-egalitarisme (Rawls 1971, Dworkin 1977), multikulturalisme (Young 1990; Taylor 1992; Kymlicka 1995; Parekh 2006; Modood et al. 2006) eller kosmopolitisme (Caney 2005; Beck 2006; Pogge 2006; Singer 2009), hvor nationalstaten i bedste fald betragtes som en historisk kontingent institution eller som et nødvendigt onde. Inden for det seneste årti er det imidlertid blevet diskuteret meget, hvorvidt nationalisme bør betragtes som en selvstændig politisk teori, der identificerer ideen om, at det gode samfund er et nationalt funderet politisk samfund (f.eks. Kymlicka 2001; Buchanan 2004; Calhoun 2006; Nussbaum 2006; Miller 2007).

Efter den Kolde Krig opstod der en fornyet interesse for kulturelle og nationale fællesskaber blandt politiske teoretikere som Yael Tamir (1995), David Miller (1995), William Kymlicka (1995) og Margaret Canovan (1996). Deres fælles ærinde var at rehabilitere nationalisme som en politisk teori. Nationalisme forstås her som en position, der argumenterer for nationens normative betydning. Dvs. nationen skal ikke blot betragtes som en historisk kontingent institution, men derimod som moralsk signifikant samfundsinstitution. Nationalisme forbindes i denne sammenhæng ikke med partipolitik eller højrefløjstænkning. Ambitionen er at formulere en politisk teori, der tager udgangspunkt i, at politiske liberale og demokratiske samfund *er* historisk forankrede og *er* nationale fællesskaber. Dette er i udgangspunktet empirisk set relativt ukontroversielt. Men argumentet for, at nationalisme er en ide om det gode samfund, er ikke kun en ide om, at nutidens politiske samfund ofte er nationale fællesskaber, men tillige en ide om, at nationale politiske samfund er gode, fordi de *er liberale* politiske fællesskaber. Påstanden er altså, at der udover den historiske sammenhæng mellem nationalisme og liberalisme samtidig er en konceptuel forbindelse (jf. Sørlander 2008; Støvring 2010). En antagelse er, at den nationale kultur er en betingelse for, at det er muligt at etablere og opretholde en liberal og demokratisk samfundsmodel. I den danske diskussion har senest Kasper Støvring med debatbogen *Sammenhængskraft* (2010) gjort sig til talsmand for et lignende argument for, at „nationen skaber et samlende værdigrundlag for det moderne demokrati“, og videre „at nationens enhed er socialt og kulturelt, snarere end politisk og statsligt betinget“ (Støvring 2010, 12).

Argumentet for en national-teoretisk politisk teori repræsenterer et interessant forsøg på at korrigere en række multikulturelle og kosmopolitiske teoretikere, der i nogen

grad synes at overse den historiske relevans af nationen. Vi kan ikke komme uden om, at politik *de facto* tilkendegiver særlige moralske forpligtelser overfor egne borgere, som ikke på samme måde gælder for borgere i andre nationer. Men at fremhæve dette empiriske faktum, er ikke det samme som at hævde, at denne samfundsmodel er en normativ model for det gode samfund.

Artiklen er struktureret på følgende måde: I første del diskuterer jeg Millers argument for, at nationalisme er en liberal politisk teori. I anden del rekonstruerer jeg kritisk, hvorvidt nationale relationer (dvs. relationer imellem medlemmerne af nationen) kan tilskrives en privilegeret normativ kraft, samt hvorvidt nationalstaten (som en kollektiv størrelse) kan tilskrives en normativ betydning. Afslutningsvis konkluderer jeg, at det er tvivlsomt, hvorvidt vi alene på baggrund af de diskuterede argumenter bør tilskrive nationen en privilegeret normativ betydning.

Liberalisme og nationalisme

Liberalisme er en politisk filosofi, som traditionelt set er baseret på principper om individets lighed, frihed, politiske muligheder og retfærdig fordeling af sociale ressourcer. Det liberale ideal er et politisk samfund, der er anti-perfektionistisk, anti-paternalistisk og neutralt overfor individernes præferencer og ideer om det gode liv (Kymlicka 1989, 77). Inden for denne begrebsramme er nationalisme og kulturelle fællesskaber a-politiske entiteter, der hverken bør tilskrives en moralsk eller politisk signifikant rolle. Motiveret af forskellige påstande om, at nationale og kulturelle fællesskaber er en forudsætning for stabilitet, politisk deltagelse og legitimitet (Kymlicka 1989, 85), forsøger Miller og Kymlicka at etablere en alternativ teori, hvor liberalisme og nationalisme ikke er uforenelige størrelser (Miller 1995, 119, 130). Vi kan karakterisere dette som et forsøg på at etablere en *liberal-national* politisk teori, der hævder, at der er et såkaldt „symbiotic relationship“ mellem liberalisme og nationalisme (Miller 2005, 113). En forudsætning for dette argument er ideen om, at individer på én gang er medlemmer af et *politisk* samfund som statsborgere og medlemmer af et *kulturelt* samfund, hvor medlemmerne deler fælles sprog, kultur og historie (Kymlicka 1989, 135).

For Miller og Kymlicka er ideen, at det er muligt at formulere en teori om nationalisme, der konstituerer en *ny* form for nationalisme, som ikke er ekskluderende, voldelige eller xenofobisk, men derimod inkluderende, demokratisk og liberal (Kymlicka 2001, 209). Intuitionen er grundlæggende, at mange liberale og demokratiske stater er nationalstater, hvilket, som nævnt, er ukontroversielt. Alligevel kan vi ikke umiddelbart erklære os enige i, at liberalisme er forenelig med nationalisme, idet påstanden

strider med eller udfordrer en række liberal-individuelle grundintuitioner. Spørgsmålet er, om liberal-nationalisme kan forenes med en *individualisme*, dvs. individets moralske værdighed og evne til at træffe selvstændige og individuelle afgørelser? Eller om der snarere er tale om en form for liberal-*kommunitarisme*, der i en standarddefinition identificerer individernes kapacitet til at vælge *frit* imellem forskellige værdier og ideer om det gode liv *inden for* en social og kulturel kontekst? (jf. Kymlicka 1989, 162-165).

Både for Miller og Kymlicka er det afgørende at identificere et national-teoretisk argument, som er en kommunitaristisk samfundsteori, der tager højde for fællesskabets betydning for individets menings- og viljesdannelse uden at gå på kompromis med en individualisme, dvs. individets værdighed og autonomi (Kymlicka 1989, 9; Miller 1995, 193). Som Kymlicka anfører, er det ideen, at individerne kan leve deres „life from the inside“, dvs. i overensstemmelse med deres kultur og overbevisninger om det gode liv samtidig med, at de individuelt kan forholde sig til forskellige opfattelser af det gode liv. Dvs. vurdere og revidere opfattelser af, hvad det gode liv er, vælge imellem forskellige sociale praksiser samt forstå valgene som betydningsfulde (Kymlicka 1995, 81-83). Af dette udleder Kymlicka, at vi ikke skal identificere en uovervindelig konflikt eller et fundamentalt modsætningsforhold imellem individets frihed og kollektivets kultur og politik, idet sidstnævnte konstituerer „a context of choice“, dvs. en række kulturelle betingelser for individernes valg, refleksion og selvforståelse (Kymlicka 1989, 13; 1995, 76).

Miller er i udgangspunktet enig i dette. Miller hævder, at de nationale identiteter ikke er fastlagt på forhånd (Miller 1995, 195), hvilket kan betragtes som en forudsætning for, at nationale medlemmer kan forholde sig kritisk og refleksivt til, hvorfor netop deres nation er værdifuld for dem, samt vælge individuelle livsprojekter (Kymlicka 1995, 83; Kymlicka 2001, 203). Ideen er, at vi som eksempelvis danskere ikke blot følger det danske normsæt, men derimod at vi er i stand til refleksivt og kritisk at forholde os til den normative værdi af vores kulturelle fællesskab. På den anden side udelukker Miller ikke, at medlemskabet af det specifikke nationale samfund ikke står til diskussion (Miller 1995, 194) og at medlemmerne tvinges til at adaptere en national identitet gennem deres nationale sprog, sociale praksisser og historiske mærkedage, samt at dette kan ske delvist „authoritatively imposed by repression and indoctrination“ (Miller 1995, 39). Når Miller ikke ser en uforenelighed imellem på den ene side tvang og liberal-nationalisme, kan det forklares ud fra, at antagelsen er, at de kollektive og natio-

nale følelser kan være „hidden away in the deeper recesses of the mind“ (Miller 1995, 18). De nationale identiteter kan være „unarticulated, and yet still exercise a pervasive influence on people’s behaviour“ (Miller 1995: 27). Dette forekommer dog at være en bemærkelsesværdig påstand. Hvordan kan de individuelle medlemmer være i stand til positivt at vurdere, hvorfor netop deres nation er værdifuld for dem (Kymlicka 1995, 81; Kymlicka 2001, 203), hvis medlemmernes nationale identitet dels er skjult, uarticuleret samt nedarvet og dermed ufravigelig (Miller 1995, 43), dels bestemmende for, hvad medlemmet oplever som værdifuldt og meningsfuldt? Hvis ambitionen er at inkorporere et individualistisk og voluntaristisk (forstået som et demokratisk, deliberativt og kritisk) element ind i den nationalistiske politiske teori, der hævder, at nationale relationer rummer en række præpolitiske, medfødte og ikke-voluntaristiske egenskaber, er det tvivlsomt, hvorvidt Millers argumentation er konsistent (Lægaard 2003, 314).

Hvis medlemmernes identitet og menings- og viljesdannelse er betinget af medlemmernes nationale tilhørsforhold, synes argumentet at implicere, at medlemmernes mulighed for refleksivitet, kritik samt valg af livsprojekter på tilsvarende vis kan betragtes som værende betinget af deres nationale tilhørsforhold. Hvis vi antager, at det er, hvad Miller argumenterer for, vil muligheden for f.eks. at vælge en social praksis være betinget af medlemmernes nationale identitet, hvorfor det liberal-individuelle aspekt vil være underlagt det kommunitaristiske aspekt, der er bredere og udtaler sig mere generelt om medlemmernes identitet og ikke kun om deres specifikke individuelle menings- og viljesdannelse. For så vidt dette er tilfældet, kan den overordnede national-teoretiske påstand mere kortfattet siges at etablere følgende: (1) *Individets identitet samt menings- og viljesdannelse er konstitueret af deres nationale kultur*. Formuleret således, er der tale om en stærk formulering af argumentet, og en radikal påstand, der i de fleste tilfælde vil være uforenelig med individualisme og voluntarisme. Denne stærke formulering af det national-teoretiske argument strider imidlertid med Kymlickas eller Millers overordnede ambition om at forene liberal-individuelle og liberal-nationale elementer.

Hvis vi fastholder, at den national-teoretiske ambition er at forene et individuelt aspekt med et kommunitaristisk aspekt i den liberal-nationale teori, kan vi antage, at det er muligt at tilkendegive det politiske individ en række individuelle frihedsrettigheder – på et *politisk* samfundsniveau, uafhængigt af, at individerne ønsker og vilje – på et *sociologisk og kulturelt* niveau – ikke alene kan tilskrives et absolut autonomiseret individ, men derimod er *influeret* af den sociale kultur, det nationale sprog og

identitet (Kymlicka 2001, 209). På den baggrund kan vi formulere en alternativ og svag formulering af det national-teoretiske argument: (1') *Individets identitet samt menings- og viljesdannelse er influeret af deres nationale kultur*. Den svage variant kan siges at etablere, at selvom vi accepterer, at individer på et sociologisk niveau ikke skal forstås som absolut autonome politiske væsner, men derimod som individer, der er socialiseret ind i deres nationale og kulturelle kontekst, betyder det ikke, at vi skal opgive, at de enkelte individer kan formulere livsprojekter og revidere og afvise samfundets ideer og værdier. En begrundelse er, at den sociale, kulturelle og nationale kontekst ikke *udtømmende* kan identificere individernes identitet og menings- og viljesdannelse. Den svage variant er relativt ukontroversiel og er ikke væsentlig anderledes end de fleste liberal-individuelle teorier, der ofte også afviser en stærk atomistisk model for individualisme.¹

På flere måder foregriber dette min konklusion, at nationen kan antages at have en empirisk og kulturel relevans desuagtet den ikke bør ophøjes til en normativ doktrin – i modsætning til Millers påstand. Selvom det er uklart, hvorvidt Miller argumenterer for en stærk eller svag variant af det national-teoretiske argument, tager jeg i det følgende udgangspunkt i den svage variant – for ikke at være unfair imod Millers overordnede national-teoretiske ambition. Jeg diskuterer, hvorvidt Miller kan retfærdiggøre, hvorfor nationale relationer bør have en signifikant betydning i forhold til, hvem vi har moralske forpligtelser overfor, samt hvorvidt nationen kan betragtes som værende en kollektiv aktør med moralsk ansvar.

Nationens normative relevans

Det er afgørende i forhold til Millers politiske teori, at der ikke udelukkende er tale om en empirisk og sociologisk definition af nationens relevans. For Millers argument er det vigtigt, at der er tale om et nationsbegreb, hvorudfra der kan udledes en særlig moralsk signifikant relation medlemmerne imellem (Miller 1995, 49). Påstanden er, at nationalitet kan tilskrives en moralsk relevans på samme måde, som individet inden for liberal-individualistiske positioner tilskrives en moralsk relevans. Moralsk relevans refererer i denne sammenhæng til tesen om, (2) *at en persons moralske forpligtelser er betinget af personens nationale og kulturelle fællesskab*. Hvis dette er tilfældet, kan menneskets moralske forpligtelser og ansvar begrænses til medlemmer inden for det nationale fællesskab.² I det følgende er hensigten kritisk at diskutere Millers to argumenter for, at nationen kan tilskrives en moralsk relevans, nemlig ideen om *nationale forpligtelser og nationalt ansvar*.

Kernen i Millers argument er, at medlemmernes nationale identitet har en moralsk relevans, hvilket begrundes ud fra den ovennævnte national-teoretiske påstand (1'), at individets identitet samt menings- og viljesdannelse er influeret af deres nationale kultur. I *On Nationality* (1995) begrundes Miller „the ethics of nationality“ ud fra begrebet om „national obligations“. Argumentet er, at den kollektive nationalitet ikke blot konstituerer en moralsk arbitrær relation mellem to mennesker. I stedet er der tale om, at det er muligt at anvende de nationale relationer som et udgangspunkt for identifikation af særlige nationale forpligtelser, der ikke udledes af menneskerettigheder eller individets autonomi, men derimod ud fra medlemmernes identifikation med og følelse af national kultur og identitet (Miller 1995, 18, 23). Men hvad er begrundelsen for, at de *nationale følelser og relationer* kan initiere en moral-teoretisk forpligtelse? Som jeg ser det, giver Miller to begrundelser herfor. For det første argumenterer Miller for, at nationale forpligtelser har en *ikke-instrumentel* karakter, dvs. de tilskrives en selvstændig moralsk værdi, der ikke er et middel til at opnå noget andet. For det andet argumenterer Miller for, at de nationale forpligtelser har en *instrumentel* karakter. Lægaard har diskuteret Millers to instrumentelle argumenter for, at fælles nationale identiteter kan betragtes som værende et middel til at tilvejebringe betingelserne for realiseringen af liberale værdier, herunder social retfærdighed og deliberativt demokrati (Lægaard 2003, 307). Begrundelsen er instrumentel og indirekte, idet det hævdes, at nationale identiteter er forudsætningen for (social og politisk) solidaritet, som igen er forudsætningen for social retfærdighed samt demokratisk deliberation (Lægaard 2003, 307). I denne artikel fokuserer jeg på et element i det instrumentelle argument, som vi kunne kalde for Millers *effektivitetsargument*, der hævder, at moralske forpligtelser generelt har den „bedste effekt“, hvis de forankres i en fælles national identitet.

Nationale forpligtelser, der begrundes ud fra en ikke-instrumentel kvalitet, er moral-filosofisk mere krævende end nationale forpligtelser, der begrundes ud fra en instrumentel kvalitet. Mens førstnævnte forudsætter en særlig moralsk relation mellem nationale medlemmer, kan sidstnævnte identificeres som et utilitaristisk argument, der henviser til, at det kan være „mere praktisk“ og virke „mest nærliggende“, når alle borgere har særlige forpligtelser overfor hinanden i stedet for hele verdens befolkning. Problemet er imidlertid, at hverken den ikke-instrumentelle eller den instrumentelle nationale forpligtelse skal vise sig at være et særligt godt argument for netop en privilegeret *national* forpligtelse.

Nationale forpligtelser og nærhedsprincippet

Effektivitetsargumentet har en utilitaristisk karakter og bygger på forestillingen om, at hvis alle medlemmer hjælper de mennesker, der er tættest på, vil alle mennesker være bedst stillet (Miller 1995, 52). Ideen er, at “in order to realize the values that lie at the base of our ethical theory most effectively, it makes sense for each agent to pursue those values in relation to particular other agents rather than the whole universe of agents” (Miller 1995, 51). Kan dette effektivitetsargument begrunde vigtigheden af nationale relationer i forbindelse med moralske forpligtelser overfor andre mennesker? Vi kan forstå dette som et princip for nærhed: at det er til alles bedste, hvis alle hjælper sin nabo først. Men hvorfor skal vi føle os overbevist af denne betragtning? Der kan være situationer, hvor ideen om nationale forpligtelser modstrider dette nabo- og nærhedsprincip. Betragt f.eks. en situation, hvor de nationale medlemmer er tættere på ikke-medlemmer af det nationale fællesskab. Et eksempel kunne være, at man i København er geografisk tættere på svenskere i Skåne end danskere i Sønderjylland. I en katastrofesituation vil det således ud fra argumentet være mere effektivt og hensigtsmæssigt, at københavnernerne hjælper svenskerne og nordtyskerne hjælper danskerne i Sønderjylland. Et andet eksempel kunne være, at en gruppe mennesker er samlet i en redningsbåd. Her kunne man hævde, at det mest praktiske og nærliggende er at hjælpe *alle*, der er i redningsbåden uafhængigt af nationale tilhørsforhold. Begge eksempler illustrerer, at nationale forpligtelser ikke alene kan identificeres gennem et nærhedsprincip.

Eksemplerne yder dog ikke helt retfærdighed overfor Millers argument. Millers begreb om tæthed angår i højere grad, hvorvidt f.eks. englændere har en legitim grund til at prioritere hjælp til englændere frem for kinesere eller afrikanere på en global skala. Miller begrundet nærhedsprincippet ud fra en antagelse om, at agenterne A og B vil være bedre i stand til at hjælpe personer fra deres egen nation frem for fremmede fra andre nationer, idet det forudsættes, at de vil forstå de nødlidendes behov og interesser bedre, dels fordi de deler kultur og social kodificering; dels fordi deres hjælp afhænger af kontingente faktorer i den sociale kontekst (Miller 1995, 74). Det forbedrer imidlertid ikke argumentet for en særlig national forpligtelse nævneværdigt, idet det synes arbitrært, hvorfor Millers subsidiaritetsprincip kun omfatter det nationale fællesskab, og ikke f.eks. regionale eller kommunale fællesskaber – eller endog andre typer af fællesskaber, såsom faglige, sociale eller familiære.

„Nærhed“ forekommer ikke at være et tilstrækkeligt kriterium for at begrunde de nationale relationers moralske relevans. Miller anerkender, at det nationsbegreb, som

ligger til grund for hans argumentation, ikke kan tage udgangspunkt i en *ansigt-til-ansigt* relation mellem mennesker, idet nationerne ofte er for store (Miller 1995, 32). Alligevel antager Miller, at der findes en analog relation mellem familiemedlemmer og nationale medlemmer, hvor forskellen mellem dem refererer til forskellige grader af tæthed og dermed til omfanget af forpligtelser (Miller 2007, 104). I denne variant af argumentet tilskrives princippet for nationale forpligtelser en lignende karakter som relationen mellem familiemedlemmer og naboer. Hvis vi forestiller os, at et barn er blevet væk, vil forpligtelsen til at finde barnet ifølge dette argument variere fra familien og naboerne, der har en stor forpligtelse, til landsbyen og nationen, der har en relativt set mindre forpligtelse (Miller 1995; 2007: 104; Holtug 2009: 12-13).

Det skal dog bemærkes, at det ikke nødvendigvis er hensigtsmæssigt – betragtet ud fra en traditionel opfattelse af universelle forpligtelser – at definere moralske forpligtelser ud fra begrebet om nationale følelser. En påstand kunne være, at de mennesker, der leder efter barnet, handler ud fra et ønske om at fremme det gode i sig selv. Hvis agent A f.eks. er turist i en landsby, hvor et barn er kommet til skade, vil agent A have en forpligtelse til at bistå en eventuel behandling af barnet – uafhængigt af A's i øvrige (ringe) kendskab og relation til barnet og landsbyen. Dette er dog ikke uforeneligt med Millers tese forstået som, at faktorer som familie, landsby og nationalitet eventuelt kan *modificere* det generelle moralske anliggende (Miller 2007, 13). Men selvom vi accepterer, at nationalitet kan fungere som modifikation af den generelle moralske forpligtelse, men dog ikke så stærkt som modifikationen fra familie og venner, er der ikke tale om et stærkt argument for en særlig *national* forpligtelse, men måske snarere for *lokale forpligtelser*, som borgere i små landsbyer bør tilskrive hinanden. Omvendt kan det ikke afvises, at (politiske) samfund fungerer – i overensstemmelse med effektivitetsargumentet – bedst og mest stabilt, hvis de bygger på en fælles følelse af solidaritet og forpligtelse over hinanden. Men, som også Lægaard viser, er det uklart, hvorvidt Millers forpligtelses- og solidaritetsbegreb er afhængigt af hans ide om *nationale* identiteter og fællesskaber. Og hvis det er, kan det hævdes at stride imod Millers overordnede ambition om at identificere en *liberal*-nationalisme, der er forenelig med individualisme, demokratisk deliberation og kritik (Lægaard 2003, 316).

Værdifulde nationale forpligtelser

Hvis vi vender tilbage til spørgsmålet om den *ikke-instrumentelle* nationale forpligtelse, kan vi konstatere, at dette argument heller ikke fungerer som en tilstrækkelig be-

grundelse for, at de nationale identiteter har en særlig moralsk signifikans. Et problem er, at den nationale forpligtelse forudsætter, at de nationale identiteter per definition konstituerer en værdifuld karakter, og derved forudsætter Miller det, han egentlig gerne vil bevise – nemlig at nationalitet er værdifuld for medlemmerne (Miller 1995, 65). Miller antager, at hvis agent A hjælper en studerende fra sit eget universitet frem for andre studerende fra andre universiteter, sker dette ikke af instrumentelle årsager, men ud fra „the motivational strengths of ethical ties“ (Miller 1995, 66). For at understrege vigtigheden af dette forhold, fremhæver Miller, at det samme gør sig gældende, hvis to mennesker har behov for at komme på hospitalet, men agent A kun kan hjælpe én af dem. Ifølge Miller vil agent A prioritere den, der tilhører A's nære livsverden, dog under forudsætning af, at den anden ikke har et større behov (Miller 1995, 66). Det skelsættende ved det national-teoretiske argument er, at det antages, at det nationale fællesskab kan generere en række supplerende rettigheder, der rækker udover de universelle rettigheder. Det nationale fællesskab konstituerer ifølge Miller en række rettigheder, der er mere omfattende end dem, der kan tilskrives ikke-medlemmer generelt. Af dette slutter Miller, at agent A skal prioritere mellem nationale medlemmer og ikke-medlemmer på samme måde, som A prioriterer imellem studerende fra sit eget universitet frem for studerende fra andre universiteter. Omvendt betyder det ikke, at de etiske fordringer, der følger med nationsbegrebet, kan retfærdiggøre et brud på de universelle menneskerettigheder. Det er ikke tilladt at slå andre mennesker ihjel eller skade andre mennesker – vel at mærke, hvis nationen ikke er i krig, som Miller tilføjer (Miller 1995, 78).

Hvis vi vender tilbage til det ovennævnte hospitals eksempel, er det nationale tilhørsforhold imidlertid hverken en tilstrækkelig eller nødvendig betingelse for hjælp, idet „behovet“ for behandling har en højere relevans end personens nationalitet. Her er agentens forpligtelse overfor det nationale medlem mindre end den universelle forpligtelse, som alle mennesker har overfor nødlidende mennesker. Ifølge Miller bør vi med andre ord acceptere en række nationale forpligtelser, der ikke er ubetingede, idet hensynet til „behov“ altid vejere tungere end nationalitet. Argumentet for nationens moralske relevans er derfor på flere måder mangelfuldt, såfremt præmissen bygger på ideen om ikke-instrumentelle nationale forpligtelser.

Kollektiv og national ansvarlighed

Mens Miller i bogen *On Nationality* (1995) betoner de speciale nationale forpligtelser, som de enkelte borgere føler og tilskriver hinanden, spiller begrebet *national an-*

svarlighed en central rolle i hans seneste bog *National Responsibility and Global Justice* (2007). En af Millers overordnede teser er, fordi (3) *nationer er kollektive agenter*, (4) *bør alle nationer betragtes som agenter, der er (outcome) ansvarlige overfor egne handlinger samt konsekvenserne af disse*. (3) er en empirisk antagelse om, at der findes en tilstrækkelig grad af konvergens i attitude og overbevisning inden for nationens majoritet (Miller 2007, 126), hvilket begrundes ud fra den ovenfor nævnte tese (1') om, at individers identitet samt menings- og viljesdannelse er influeret af deres nationale kultur. En nation konstituerer altså en gruppe med et diakront identitetsfællesskab (dog uden at ekskludere tilhørsforhold til andre fællesskaber) (Miller 2007, 124), der antages at være numerisk set identisk over tid (Lippert-Rasmussen 2009, 116-117).

På baggrund af dette nationsbegreb udleder Miller et begreb om national ansvarlighed, dvs. et argument for, at alle nationer bør betragtes som agenter, der er ansvarlige for egne fortidige, nutidige og fremtidige handlinger samt konsekvenserne af disse (Miller 2007, 111).³ På samme måde som et individ kan være ansvarlig for sine handlinger, er antagelsen, at nationer kan være ansvarlige for deres handlinger. Det spørgsmål, som jeg i det følgende vil beskæftige mig med, er, hvorvidt nationen som en kollektiv aktør kan tilskrives ansvarlighed og dermed opfattes som en moralsk relevant størrelse.

Før jeg kommer til diskussionen om national ansvarlighed, vil jeg kort skitsere ideen om kollektiv ansvarlighed i forhold til individuel ansvarlighed. Vi kan spørge, hvorfor er kollektivt ansvar overhovedet relevant? Er det ikke mere naturligt at antage, at den person, der forårsager et givet resultat skal tage ansvaret for handlingen? I forhold til at definere individuel ansvarlighed, er der flere muligheder. En mulighed, som Virginia Held og Philip Pettit fremhæver, er, at agent A kan stilles til ansvar for en handling Q, hvis A har viden om, at handlingens konsekvenser kan have et moralsk forkasteligt resultat (Q_k), men foretog handlingen alligevel (Held 1970, 472; Pettit 2007, 174). Et eksempel er agent A, der kører på en smal landevej med en for høj hastighed. I denne situation bør agent A vide, at denne handling kan have den konsekvens Q_k : „at køre et menneske ihjel“. På grund af, at vi kan antage, at agent A burde kende handlingens (moralske) konsekvenser, kan vi stille agent A til ansvar for handling Q på grundlag af handlingens (moralske) konsekvenser.⁴ I forhold til ideen om kollektiv ansvarlighed er det imidlertid afgørende, *hvorfra* agent A har viden om handlingens eventuelle (moralske) konsekvenser. Som nævnt ovenfor er forudsætningen for ideen om nationen som en kollektiv ansvarlig aktør, at de enkelte personers identitet og menings- og viljesdannelse er influeret af det

nationale fællesskab. Vi kan derfor forstå Miller således, at den nationale kultur rummer en normativ standard for, hvordan det kan forventes, at en normal person vil eller bør handle i en konkret situation (Miller 2007, 93-96).

Men selvom vi accepterer, at vores nationale kultur har lært os de normer, som vi vurderer handlinger og handlingers konsekvenser ud fra, er det vigtigt at holde sig for øje, at det ikke i alle tilfælde er muligt at forudse handlingers (moraliske) konsekvenser. Et eksempel på dette er, hvis den kausale sammenhæng er indirekte og kompleks. Det kan f.eks. hævdes, at det er svært at se det moralsk forkastelige i handlingen „at købe en liter mælk fra firma X“ i det lokale supermarked, såfremt det ikke inddrages, at den danske agent A derved har en fordel af, at „firma X kan sælge billig mælk i Danmark, fordi firma X får støtte til at sælge pulvermælk i Afrika, hvilket destabiliserer og udkonkurrerer den afrikanske mælkeproduktion“. Ved at købe mælken kan den danske agent A siges at være (med)ansvarlig for den økonomiske situation i Afrika, fordi denne kan hævdes at være en aggregeret konsekvens af agentens handlinger.

Spørgsmålet er nu, hvem der er ansvarlig for den aggregerede konsekvens. Er det alle de enkelte individer, der hver især er ansvarlig for deres del af handlingens konsekvens? Eller kan vi tale om form for kollektiv ansvarlighed på et aggregeret niveau? Hvis vi tager udgangspunkt i begrebet om kollektiv ansvarlighed er pointen, at *flere* personer kan tilskrives ansvar end de handlende enkelt-individer. Andre personer, som indirekte har bidraget til handlingen eller som har haft en fordel af den pågældende handling, kan ligeledes stilles til ansvar (Miller 2007, 103-104). Dette gælder f.eks. den danske agent A i mælke-eksemplet, der har fordel af, at firma X får støtte til at sælge pulvermælk i Afrika, fordi firma X samtidig sælger billig mælk i Danmark. Et andet eksempel er, at de mennesker, der har holdninger, som understøtter et opinionsklima, hvor en pågældende handling finder sted, også kan tilskrives et ansvar (Miller 2007, 118). Ifølge Miller gælder dette endda også for dem, der er kritiske overfor denne offentlige opinion (Miller 2007, 118; 121). Selvom dette på paradoksal vis kan være rigtigt, mener jeg alligevel, at der er tale om et problematisk argument. Hvis vi kigger på et mere ekstremt eksempel, kan vi spørge, hvorvidt jøderne var medskyldige i Holocaust mod jøderne? Miller afviser, at jøderne skulle være medskyldige i Holocaust, og at kurderne var medskyldige i angrebene initieret af Saddam Hussein (Miller 2007, 132), men begrundelsen er uklar, idet det i princippet ligger implicit i Millers begreb om kollektiv ansvarlighed, at alle – også kritikere og modstandere – medvirker til, at det givne hændelsesforløb kunne ske.

Kollektiv og individuel ansvarlighed

Men kan vi overhovedet tale om ansvarlighed, hvis der ikke kan identificeres en individuel aktør, der kan sættes i direkte relation til en given handling? En grundintuition er, at kollektiv ansvarlighed bryder med den liberal-individualistiske samfundsmodel, hvor det kun er enkeltindivider, der kan tilskrives ansvar for deres singulære handlinger. Ansvar hænger sammen med muligheden for straf og skyldspådragelse. Man kan sige, at domstolssystem og retspolitik i liberale demokratiske stater bygger på, at enkeltindivider kan tilkendes ansvar og straf for deres handlinger (Pierik 2008, 465). Accepterer vi derimod begrebet om kollektiv ansvarlighed, er der ikke den samme direkte sammenhæng mellem ansvar, skyld og straf. Hvis f.eks. agent A krænker agent B med nedværdigende udtalelser, ville man kunne hævde, at det ikke alene er agent A, der er skyldig og ansvarlig for disse udtalelser. En række omstændigheder og en række personer kan være medskyldige, fordi de igennem deres måske racistiske udtalelser kunne have medvirket til, at det følte legitimt eller oplagt for agent A at ringeagte agent B på en moralsk forkastelig måde. Derved er der flere personer, der bør tilskrives ansvar for, at agent A var nedværdigende overfor agent B. Det problematiske ved denne forståelse af kollektiv ansvarlighed er dog som nævnt, at det risikerer at fjerne det personlige ansvar fra den enkelte handling (Pierik 2008, 478) samt muligheden for individuelt fravalg. Hannah Arendt hævder, at et egentligt fravalg kun kan realiseres ved emigration. En konsekvent udlægning kunne dog være, at emigration i sig selv kan have en indirekte effekt på de handlinger, som nationen udfører, hvorfor de, der emigrerer, ligeledes kan stilles til ansvar for det nationale kollektivs handlinger. For at undgå denne udlægning, der risikerer at ende i en endeløs regres, kan vi støtte os til V. Held, der forsøger at løse problemet, hvordan det individuelle ansvar kan bibeholdes, ved at hævde, at en gruppe kun kan tilskrives kollektiv ansvarlighed, „hvis de kunne have haft ageret som en kollektiv agent [...], men afviste at gøre det“ (Held 1970; Pierik 2008, 479). Det er kun dem, som kan handle anderledes, der kan stilles til ansvar for den pågældende handling. Det er et vigtigt korrektiv i forståelsen af kollektiv ansvarlighed. For at f.eks. agent A kan stilles til ansvar kræver det altså, at A dels kunne have haft handlet anderledes og valgt handling Q frem for handling Y, dels havde kendskab til forskellen mellem konsekvenserne af handling Q_k og Y_k .

En modifikation af ideen om kollektivt ansvar kan derfor etablere, at *alle* individer ikke bærer den *samme* andel ansvar og skyld (Pierik 2008, 473). Hvis vi f.eks. kigger på et historisk og ekstremt eksempel, kan det hævdes, at selvom det er relevant at lægge ansvaret og skyl-

den for Holocaust på flere end blot enkeltpersoner (f.eks. Hitler eller Eichmann), hvilket blandt andet Arendt har forsvaret, betyder dette ikke, at vi ikke kan identificere en fundamental forskel på Eichmann og en menig tysker i 1943. Hvis vi accepterer denne modifikation, kan vi anvende et begreb om kollektiv ansvarlighed samtidig med, at det er muligt at begrunde en særlig straf til individuelle personer for deres handlinger, hvis vi altså antager, at f.eks. Eichmann kunne have handlet anderledes i modsætning til den menige tysker i 1943 samt havde viden om de moralske konsekvenser af Q_k (f.eks. koncentrationslejr) og Y_k (f.eks. ikke-koncentrationslejr). Dette synes at give god mening, men det er ikke sikkert, at det er, hvad Miller argumenterer for. Hvis argumentet er, at individets identitet samt menings- og viljesdannelse er betinget eller influeret af den nationale kultur, som omtalt ovenfor, er det ikke uden videre muligt at isolere Eichmanns handlinger fra fællesskabet og den nationale kultur. Det afgørende spørgsmål for Miller og Arendt er snarere, hvilket ansvar vi kan pålægge de menige tyskere, der har været med til at forme det politiske klima og den (nazistiske) kultur, der muliggjorde, at Eichmann kunne transportere jøder og andre til koncentrationslejre og udryddelseslejre som en rationel virksomhed. Selvom Eichmann kan tilskrives et større moralsk ansvar end den menige tysker, svarer det netop ikke på hvilken af type af ansvar, vi kan tilskrive dem, der har bidraget til et bestemt politisk klima eller har opretholdt en bestemt kulturel praksis, som på indirekte vis kan hævdes at have muliggjort Eichmanns handlinger.

National ansvarlighed

Selvom Miller lægger modellen for kollektiv ansvarlighed, hvor flere personer kan tilskrives ansvar til grund for begrebet om national ansvarlighed, forekommer det mig, at Miller med ideen om national ansvarlighed går et skridt videre ved at inkludere det kollektive *fællesskab, kulturen* og *nationen* som en medansvarlig agent.⁵ Ambitionen er at indfange både de humane og ikke-humane forhold – som i bredere forstand er kausalt medansvarlighed for et givent handlingsforløb (Miller 2009, 87). Miller bidrager derved med et interessant forsøg på at modificere ideen om det individuelle ansvar ved at inddrage de *indirekte* og *kulturelle* aspekter af ansvarlighed, der ikke kan pågribes i handlingsøjeblikket.

Som jeg forstår Miller, er en af hans ideer, at det er muligt at tilkendegive den kollektive nation eller kultur en del af medansvaret for de situationer, hvor det ikke er muligt at tilskrive enkeltpersoner ansvaret (Miller 2009, 129). Miller giver et eksempel på dette: "If after democratic debate [...] a policy is rejected, then we can legiti-

mately say that the nation in question is collectively responsible for the consequences of population growth: its culture is such that it prefers large families to, let us say, less crowded roads and cities" (Miller 2007, 128). Miller sondrer imellem demokratiske og ikke-demokratiske samfund, men i begge tilfælde kan vi forklare handlinger eller mangel på handlinger ud fra „beliefs and values that are common national property“ (Miller 2007, 128). Hvis nation A har store familier frem for en god infrastruktur, kan ansvaret blandt andet tilskrives nationens kulturelle præferencer og værdier.

Hvis vi ikke kun er interesseret i at tilskrive den kausale sammenhæng mellem agent A, handling Q og konsekvens Q_k , kan vi ifølge Millers terminologi tale om „outcome-responsibility“. Outcome-ansvarlighed identificerer de tilfælde, hvor en agent kan *krediteres* eller *debiteres* for et forhold, men hvor fordele og ulemper ikke bør ændres eller kompenseres, så længe begge dele tilfalder agent A (Miller 2007, 87, 90). Tager vi eksemplet med nation A, der har store familier, men dårlig infrastruktur, kan vi altså kreditere eller debitere nation A for denne situation, men vi kan ikke umiddelbart vurdere, hvorvidt der er tale om et moralsk godt eller dårligt samfund og dermed tilskrive nationen „moral responsibility“ (Miller 2007, 89). I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt andre nationer B og C bør hjælpe nation A, fordi nation A har en dårlig infrastruktur og derfor givetvis også en dårlig økonomi sammenlignet med nation B's og C's økonomi, kan nation A ikke alene på grund af denne ulighed gøre krav på økonomisk støtte eller anden form for hjælp, idet nation A må tage ansvaret for konsekvenserne af deres prioriteringer (Miller 2007, 100-101).⁶ På denne baggrund foreslår Miller, at nationen er en politisk og moralsk relevant aktør, fordi nationen på et kollektivt og kulturelt niveau rummer en række værdier, politikker og normer, der er medbestemmende for individernes og nationens handlinger og ikke-handlinger. Selvom Miller fremhæver, at f.eks. vestlige nationer er forpligtet til at hjælpe andre nationer i forbindelse med hungersnød, naturkatastrofer eller lignende, er Millers grundide, at vi ikke bør betragte alle (fattige) nationer „simply as victims“, (Miller 2007: 236), men derimod som ligeværdige (kollektive) aktører, der træffer selvstændige valg og derfor kan pådrages ansvar for deres handlinger. Derfor skal nationer både holdes ansvarlige for “the benefits and burdens they create for their own members” og “for the impact that their actions have on outsiders” (Miller 2007, 134).

Et ubesvaret spørgsmål forbliver dog, hvordan man stiller en nation eller en kultur til ansvar? Vil det ikke altid være medlemmerne af nationen, der *de facto* vil blive

holdt ansvarlige for nation A's økonomi – og ikke nation A som sådan. Det vil i så fald betyde, at de enkelte medlemmer af nationen tilskrives ansvar selvom den enkelte person (i) ikke har viden om de langsigtede konsekvenser af denne førte politik eller de kulturelle normer, (ii) ikke nødvendigvis har kontrol over situationen eller (iii) ligefremt aktivt har forsøgt at modarbejde den givne situation (Lippert-Rasmussen 2009, 111). Som Miller formulerer det: “we find that the pattern of family relations in a particular country, and the number children who are on average produced, corresponds to the religious or other cultural values of the nation in question. Here there is no deliberate decision to behave in a particular way or to adopt a particular practice, but nevertheless what happens reflects the national culture in a fairly direct sense” (Miller 2007, 126). Når vi taler om kulturel og national ansvarlighed, risikerer vi at implicere en form for uomgængelighed, der umuliggør et individuelt fravalg fra deltagelse i den kollektive kultur eller nations handlinger (Arendt 2003, 150). Men måske er det netop Millers pointe, at individet ikke kan stilles til ansvar for forhandling Q, hvis det er nationens og kulturens (mangelfulde) moralbegreber, der konstituerer individets viden om moralske konsekvenser (Q_k). Herved er vi tilbage ved den national-teoretiske påstand (1'), at den nationale kultur influerer medlemmernes identitet og begrebsverden. Accepteres (1'), kompliceres forholdet mellem individuelt, kollektivt og nationalt ansvar markant.

Til trods for udfordringerne i forhold til at forene de individuelle, kollektive og kulturelle ansvarsområder, bør vi betragte Millers ambition som et interessant forsøg på at udvide rammen for *hvem* og *hvad*, der kan være ansvarlige for et givent handlingsforløb eller en given politik. Det ændrer dog ikke på, at det stadig er uklart, hvorfor det netop er det *nationale* fællesskab, der på et empirisk niveau tilskrives en særlig stor betydning til forskel fra f.eks. religiøse, ideologiske eller familiære fællesskaber (Pierik 2008, 489-491; Lippert-Rasmussen 2009, 117). På den baggrund kan det kortfattet i forhold til aktuelle politiske diskussioner konkluderes, at selvom det er muligt at identificere en historisk og empirisk sammenhæng mellem f.eks. dansk nationalitet og det eksisterende politiske samfund, implicerer det ikke, at vi alene af den grund bør tilskrive dansk nationalitet en særlig normativ signifikans.

Konklusion

Accepterer vi en liberal-individualistisk teori som standardmodel for moderne politisk teori, indebærer det national-teoretiske argument, som det formuleres af Kymlicka og Miller, en række relevante udfordringer, der kalder på en konstruktiv dialog. I denne artikel har jeg

for det første diskuteret, hvorvidt det national-teoretiske argument muliggør en ny og innovativ model for, hvordan et individualistisk aspekt kan forenes med et kom-munitaristisk aspekt inden for det nationale fællesskab. Som jeg har vist, er der to tolkninger til rådighed; enten kan vi forstå det national-teoretiske argument som en *stærk* påstand, der i udgangspunktet er uforenelig med liberal-individualisme, eller som en *svag* påstand, der er forenelig med liberal-individualisme, men omvendt ikke repræsenterer en ny model for individets rolle i nationale og kulturelle fællesskaber, idet de fleste liberal-individualister vil hævde noget tilsvarende.

Dernæst har jeg med udgangspunkt i den svage påstand diskuteret, hvorvidt Millers argumentation for nationens normative signifikans i forhold til identifikationen af moralske forpligtelser og ansvar udgør en trussel over for en gængs liberal-individualistisk forståelse af forpligtelser og ansvar. Hvor Miller argumenterer for særlige nationale forpligtelser, mangler han en begrundelse for, hvorfor netop de nationale frem for andre typer af fællesskaber bør tilskrives en særlig moralsk rolle. På den anden side må vi medgive, at Miller inddrager en række væsentlige forhold med henblik på at diskutere, hvorvidt kulturelle, sociale og nationale fællesskaber som kollektive aktører kan tilskrives et moralsk ansvar, der rækker udover den gængse opfattelse af individuel og kollektiv ansvarlighed.

Afhængigt af hvordan man stiller sig til den national-teoretiske påstand om de nationale kulturers betydning for individers identitet, herunder individets menings- og viljedannelse, kan det overordnet konkluderes, at ideen om national ansvarlighed bør spille en ikke ubetydelig rolle i moderne politisk teori og skal inddrages som analysefelt. Som jeg har argumenteret, er balancen mellem en overbetoning og en underbetoning af „det nationale“ i politisk teori permanent til stede. På et første ordens niveau er det for det empiriske blik evident, at nationalstaten og nationale fællesskaber spiller en fortsat afgørende rolle for politik inden for stort set alle samfundsområder – og at vi alene af denne grund ikke teoretisk kan annullere det nationale betydning. Men uagtet at nationale fællesskaber og kulturer skal tilskrives en udbredt empirisk relevans, er vi ikke af denne grund forpligtet på at acceptere en omfattende kritik af den liberal-individualistiske standardmodel, eller på at acceptere en stærk national-teoretisk antagelse som en gyldig normativ maksime, der præsenterer en alternativ model for korrespondancen mellem liberalisme og individualisme. Som så ofte er den teoretiske udfordring at ramme en balance mellem det nationale fortsatte empiriske og normative betydning og samtidig fastholde et universalistisk perspektiv på individets rettigheder og transnationale politiske garantier.

Noter

1. Både Mill, Rawls og Dworkin kan læses således, at individuel frihed og individuelle valg i et eller andet omfang er afhængig af kulturelle strukturer og samfund (Kymlicka 1989, 75).
2. Dette skal ikke forstås således, at Miller argumenterer for, at det kun er nationale relationer, der kan begrunde moralske forpligtelser. Miller betoner, at vi udover vores forpligtelser overfor nationale medlemmer også har forpligtelser overfor f.eks. nødlidende mennesker i andre nationer. Ideen om nationale forpligtelser suppleres derfor med et argument for en række generelle forpligtelser, der er særligt relevante i forhold til hungersnød, flygtninge og klimaforandringer. De generelle forpligtelser udleder han på baggrund af et humanitært princip for universelle menneskerettigheder – i modsætning til de nationale forpligtelser, der er bundet til et retfærdighedsprincip (Miller 2007, kapitel 7). Påstanden er, at de specifikke nationale forpligtelser og de universelle forpligtelser kan komplementere hinanden. I denne artikel forholder jeg mig udelukkende til Millers tese om de specielle nationale forpligtelser.
3. Lippert-Rasmussen viser, at Millers argument for national ansvarlighed på baggrund af to modeller „the like-minded group“ og „the cooperative practice“ ikke er overbevisende (Lippert-Rasmussen 2009, 124). Det er uklart, hvorfor nationale og diakrone fællesskaber spiller en større rolle end f.eks. synkroner og ideologiske fællesskaber på tværs af nationer.
4. Det er endda muligt at stille alle, der kører for stærkt, til ansvar for denne handling som en kollektiv gruppe. Argumentet er, at det er tilfældigt hvem, der i sidste instans kører en person ihjel. Men alle dem, der kører for stærkt, har sat sig selv i den situation, hvor det er muligt, at de kan køre en person ihjel. Hvem, der faktisk kører en person ihjel, er således en tilfældighed. En tilfældighed, der kan hævdes at være moralsk arbitrær (Feinberg 1968, 674-688).
5. En anden model finder vi i Arendts sondring mellem ansvar og skyld. Her er det muligt at adskille den politiske kollektive ansvarlighed fra den personlige moralske skyldfølelse (Arendt 2003, 46). Hvis man føler sig skyldig, er man solidarisk med et givet kollektivt fællesskab eller nation. I forhold til Eichmann-eksemplet kan alle tyskere kollektivt set føle en moralsk skyldfølelse, men de kan ikke stilles til ansvar eller straffes for deres handlinger (Pettit 2007, 176).
6. Et afgørende aspekt ved Millers forståelse af kollektiv og national ansvarlighed er begrebet „remedial responsibility“, der identificerer de forpligtelser, nationer har overfor andre (nødlidende) nationer (Miller 2007). I denne artikel inddrager jeg ikke dette aspekt af Millers teori.

Referencer

- Arendt, H** 2003, „Collective Responsibility“, in H Arendt, *Responsibility and Judgment*, New York, Schocken Books.
- Beck, U** 2006, *Cosmopolitan Vision*, Oxford, Polity Press.
- Buchanan, A** 2004, *Justice, Legitimacy, and Self-Determination. Moral Foundation of International Law*, Oxford, Oxford University Press.
- Calhoun, C** 2006, *Nations Matter: Culture, History, and the Cosmopolitan Dream*, New York, Routledge.
- Canovan, M** 1996, *Nationhood and Political Theory*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing limited.
- Caney, S** 2005, *Justice Beyond Border – A Global Political Theory*, Oxford, Oxford University Press.
- Dworkin, R** 1977, *Taking Rights Seriously*, London, Duckworth.
- Dyrberg, T C** 2008, „Identitetspolitisk offerideologi og hyklerier – om venstreorientering i dag“, *Kritik*, no. 188, pp. 3-18.
- Feinberg, J** 1968, „Collective Responsibility“, *The Journal of Philosophy*, vol. 65, no. 21, Sixty-Fifth Annual Meeting of the American Philosophical Association Eastern Division, vol. 7, pp. 674-688.
- Eriksen, & F Stjernfelt**, 2008 *Adskillelsens politik. Multikulturalisme – ideologi og virkelighed*, København, Lindhardt & Ringhof.
- Held, V** 1970, „Can a Random Collection of Individuals be Morally Responsible?“ *The Journal of Philosophy*, vol. 67, no. 14, pp. 471-481.
- Holtug, N** 2009, „The Cosmopolitan Strikes Back. A Critical Discussion of Miller on Nationality and Global Equality“, *Paper*.
- Kymlicka, W** 1989, *Liberalism, Community and Culture*, Oxford, Clarendon Press.
- Kymlicka, W** 1995, *Multicultural Citizenship*, Oxford, Oxford University Press.
- Kymlicka, W** 2001, *Politics in the Vernacular – Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, Oxford, Oxford University Press.
- Lippert-Rasmussen, K**, 2009 „Responsible nations: Miller on national responsibility“, *Ethics & Global Politics*, vol. 2, no. 2, pp. 109-130.
- Læggaard, S** 2003, „Liberal nationalisme og begrebet om nationen“, *Politica*, vol. 35, no. 3 (oktober), pp. 303-318.
- Læggaard, S** 2009, „Multi-kulti: Kulturalismens veje og vildveje“, *Kritik*, no. 192, pp. 124-133
- Miller, D** 1995, *On Nationality*, Oxford, Oxford University Press.
- Miller, D** 2007, *National Responsibility and Global Justice*, Oxford, Oxford University Press.
- Modood, T, A. Triandafyllidou & R. Zapata-Barrero (eds.)** 2006, *Multiculturalism, Muslims and Citizenship*, London, Routledge.
- Nussbaum, M.C.** 2006, *Frontiers of Justice – Disability, Nationality and Species Membership*, Cambridge, MA, The Belknap Press of Harvard University Press.
- Parekh, B** 2006, *Rethinking Multiculturalism – Cultural Diversity and Political Theory*, Houndmills, Palgrave Macmillan.
- Pettit, P** 2007, „Responsibility Incorporated“. *Ethics*, vol. 117, no. 2, pp. 171-201.
- Pierik, R** 2008, „Collective responsibility and national responsibility“, *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, vol. 11, no. 4, pp. 465-483.
- Phillips, A** 2007, *Multiculturalism without Culture*, Princeton NJ., Princeton University Press.
- Pogge, T** 2006, *World Poverty and Human Rights*, Oxford, Polity Press.
- Rawls, J** 1971, *A Theory of Justice*, Oxford, Oxford University Press.
- Singer, P** 2009, *The Life You Can Save: Acting Now to End World Poverty*, New York, Picador.
- Støvring, K** 2010, *Sammenhengskraft*, København, Gyldendal.
- Sørlander, K** 2008, *Forsvar for rationaliteten*, København, Informations Forlag.
- Taylor, C** 1992, „Multiculturalism and the Politics of Difference“, pp. 25-74 in A. Gutmann (ed.), *Multiculturalism*, Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Young, I. M.** 1990, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton, NJ, Princeton University Press.

▶ ARTIKLER

Kampen mellem Den Amerikanske Præsident, Kongressen og Højesteret

Styrkelsen af præsident-embedet efter 2001

Marie Hammer cand.scient.pol., Københavns Universitet

Efter en historisk smal valgsejr entrede George W. Bush og Dick Cheney Det Hvide Hus overbevist om, at præsidentens magt var svækket i en uhensigtsmæssig grad. Terrorangrebene 11. september 2001 ændrede dog Bushs opbakning, og den udenrigspolitiske trussel blev mandat til en styrkelse af præsidentembedet. Udviklingen i den efterfølgende periode fik kommentatorer til at spørge, om Bush udgjorde et nyt 'imperial presidency'. Artiklen belyser hvilke omstændigheder, der gjorde Bush i stand til at ændre den institutionelle magtfordeling og overvejer forventninger til Obamas forhold til Kongressen og Højesteret.

Med de europæiske enevældige monarker i baghovedet blev den amerikanske forfatning udformet som et system med utallige 'checks and balances'. Præsidenten havde meget få konkrete beføjelser, mens Kongressen som den lovgivende magt skulle være hovedaktøren. Beskrivelsen er dog langt fra den moderne politiske virkelighed. Denne ændring i præsidentembedets institutionelle magt er resultatet af en lang historisk udvikling, men nåede nye højder under præsident George W. Bush. At præsidentens beføjelser udvides i krigstid, som forfatningen foreskriver, er der som sådan ikke noget nyt i. Det nye bestod i en målrettet blokering af Kongressens og Højesteret opsynsrolle, samt krigens permanente karakter.

Præsidentens ønske om at styrke embedet giver os ikke hele forklaringen. Institutionernes magt defineres vedvarende igennem, hvad man med den amerikanske professor Louis Fishers teori kan kalde 'constitutional dialogues' (Kassop 2006, 75). Kongressens og Højeste-

rets svar på styrkelsen af præsidentens magt spiller derfor en betydelig rolle. Denne artikel fokuserer primært på udviklingen under Bush, men da denne ikke kan isoleres fra en historisk udvikling indledes med et mindre historisk afsnit, og der perspektiveres løbende til historiske eksempler. Det historiske perspektiv er samtidig nødvendigt for at identificere omstændigheder, der specifikt kan tilskrives Bushs embedsperiode.

Styrkelsen af præsidentembedet – den historiske udvikling

Præsidentembedets styrke har været udsat for mange konjunkturer. Allerede i den amerikanske forfatnings tidlige år handlede præsidenter til tider egenrådigt, men efter sigende med vished om de forfatningsmæssige fravigelser. Overtrædelsen fandt sted med henvisning til 'national emergency', men efter sigende med „no claims of inherent power“ (Schlesinger 1973, introduktion xiii). Samtidig forventede præsidenten efterfølgende at skulle stå til ansvar overfor Kongressen. De relativt lange perioder mellem krisesituationer satte en vis begrænsning på styrkelsen af præsidentembedet, men med den kolde krigs begyndelse og Harry Trumans regeringsperiode ser den amerikanske historiker Arthur Schlesinger de første tegn på en permanent styrkelse. Truman hævdede i forbindelse med Koreakrigen en forfatningsmæssig ret til som øverstbefalende for de væbnede styrker at sende tropper i krig udenom Kongressen.

Grænserne blev yderligere forrykket i forbindelse med Bushs kamp mod terror. Dette skyldes ikke mindst, at Bush benyttede rollen som øverstkommanderende for de væbnede styrker som en forfatningsmæssig autoritet i en ekstrem grad. I modsætning til tidligere præsiden-

ter fastholdt han samtidig, at baggrunden for sådanne beslutninger ikke kunne forlanges fremlagt for og prøvet ved systemets øvrige institutioner, Kongressen og Højesteret (Genovese 2006, 2). Fælles for de nævnte eksempler er tilstedeværelsen af en udenrigspolitisk krise, der giver præsidenterne handlerum.

Som ovenstående skitserer, er der sket en markant udvikling af præsidentens rolle.¹ Samtidig har den massive udvidelse af præsidentens bureaukrati haft en stor indflydelse på de to institutioners indbyrdes magtforhold. Dette har gjort Kongressen meget afhængig af præsidentens administration i udformningen af lovforslag (Grant 2004, 80). Dertil kommer en markant udvidelse af USA's internationale rolle. Et godt stykke ind i det tyvende århundrede forfulgte amerikanerne en isolationistisk udenrigspolitisk strategi, men med USA's dominerende rolle i verden har præsidenten fået betragtelig diskretion på dette område. Samtidig har Kongressen tilladt præsidenten at indgå formelle ratificeringer af aftaler, som kræver to tredjedels flertal i senatet. I nyere tid er der også eksempler på præsidentens brug af militær magt på eget initiativ, Reagans invasion af Grenada i 1983 og bombeangreb på Libyen i 1986 samt lignende bombeangreb beordret af både Clinton og Bush i 1993, 1994, 1998 samt i 2001 (Grant 2004, 81-82). Dette ligger i forlængelse af en lang tradition, til trods for, at det i forfatningen er tildelt Kongressen at erklære krig.

Principal-agent teori

Agent-principal teori beskriver en situation, hvor en person, institution eller organisation (agent) handler på vegne af en anden (principal). Delegation finder sted, fordi agenten er i besiddelse af en eller flere ressourcer, som principalen ikke har – eksempelvis viden eller tid. For at delegationsforholdet har karakter af en principal-agent-relation, må principalen kunne kontrollere og holde agenten ansvarlig. Ifølge den norske politolog Kåre Strøm er der tale om en sådan agentansvarlighed, i det øjeblik agenten er nødt til at handle på principalens vegne, samt når principalen har mulighed for at sanktionere agenten (Strøm 2000, 266-67). Dette simple billede kompliseres naturligvis af virkeligheden, hvor symmetri mellem principalens og agentens interesser er en nødvendig forudsætning for perfekt delegation. Det mindste udsving giver agenten incitament til at handle i modstrid med principalens ønsker, hvilket betegnes 'agency-loss' (Lupia og McCubbins 2000, 294-95). Principalerne kan forsøge at forhindre problemet gennem „ex ante-mekanismer“, såsom kontraktdesign eller screenings- og udvælgelsesmetoder. På „ex post-siden“ kan principalen overvåge og føre tilsyn med agenten eller etablere institutionelle

checks (Strøm 2000, 270-72). Omvendt skal det understreges, at agenternes mulighed for at udnytte agency-loss til egen fordel øges betragtelig, hvis agenten besidder tid og/eller specialiseret viden. Aktørerne kan være individer eller kollektiver, hvor sidstnævnte giver anledning til koordinationsproblemer.

Principal-agent teorien benyttes her først til at identificere hvilke karakteristika, der kendetegner præsidentembedets forhold til Kongressen og Højesteret samt i analysen af reaktionerne på styrkelsen af præsidentembedet. Derefter konkretiseres, hvilke specifikke elementer fra teorien, der har forklaringskraft i forhold til styrkelsen af præsidentembedet. Da agency-teorien samtidig indeholder en del kausalmechanikker, er det muligt at opstille forventninger til aktørernes fremtidige adfærd. Sammen med signaler fra Obama og hans administration benyttes dette til at diskutere forventninger til præsidentembedets styrke under Obama.

Kongressens rolle

Når den amerikanske Kongres er blevet kaldt „the most powerful legislature in the world“, skyldes det hovedsageligt institutionens forfatningssikrede monopol på at fremsætte lovforslag. (Grant 1986, 21-22) Omvendt er den rolle, som de amerikanske grundlovgivere havde tiltænkt præsidenten, ganske begrænset. Dette er dog langt fra dækkende for det moderne præsidentembede. I forholdet mellem præsidenten og Kongressen er tre roller vigtige (Grant 1986, 63-68). For det første har præsidenten som „Chief Executive“ til opgave at lede den udøvende magt og forvalte lovgivningen. Dernæst er præsidenten „Chief Legislator“, hvilket udgør en nyligere udvikling, som ikke er bundet af forfatningen.² Her er præsidenten ofte initiativtager til lovgivning, med til at opbygge koalitioner bag lovforslag samt har vetomagt. Endelig er præsidenten partileder og har som sådan også stor indflydelse på partiets organisation. Der er altså sket en omfattende udvikling af præsidentens jobbeskrivelse i forhold til forfatningen. Kun den første af rollerne var tilskrevet præsidenten, mens de to øvrige roller er uformelle og udsat for store variationer. Ethvert lovforslag skal vedtages af den lovgivende forsamling. Desuden fungerer Kongressen som tilsynsførende principal overfor præsidenten. Kongressen kan føre ex ante kontrol med præsidentembedet ved at godkende eller underkende præsidentens nomineringer til Højesteret og poster i administrationen. På ex post siden kan Kongressen udspørge medlemmer af administrationen ved komitéhøringer – et forsøg på at udligne informationsasymmetrien. Traktater og aftaler med andre regeringer skal ratificeres i Kongressen, og formelt er det den lovgivende forsamling, som kan erklære krig.

Som nævnt er de to sidstnævnte beføjelser dog mere eller mindre overtaget af præsidenten (Kassop 2006, 75-76).

Kongressens svar på styrkelsen af præsidentembedet

Bush-administrationens holdning var som nævnt, at præsidentembedet siden Nixon var uforholdsmæssigt svækket ift. Kongressen. Efter 11. september benyttede Bush særlig to magtressourcer til at styrke præsidentembedet: Den folkelige opbakning samt behovet for handlekraft i krisesituationen.

Bush-administrationens ambition om at styrke præsidentembedet giver os dog ikke hele forklaringen. Ser man nærmere på perioden efter 11. september og Kongressens reaktioner på præsidentens øgede magt, tegner sig et billede af en noget vag forsamling. I perioden frem til 2005 benyttede præsidenten sin popularitet til at føre en lang række initiativer gennem Kongressen. Først i sommeren 2006 anvendte Bush vetomagten. Dette kunne i sig selv indikere en velvillig Kongres. Den 342 siders lange og på visse områder kontroversielle amerikanske *Patriot Act* kom igennem Kongressens to kamre på under 6 uger. Tilladelsen til brug af militær magt i Afghanistan strøg ligeledes gennem Kongressen i løbet af tre dage (Kassop 2006, 80-81). I forbindelse med Irak-krigen fik Bush „statutory authority“ fra Kongressen i oktober 2002. I stedet for at erklære krig, som forfatningen påskriver, gennemførte Kongressen lovgivning, der delegerede kompetencen fra den lovgivende til den udøvende magt. Til trods for at præsidentens magt til at erklære krig også før 11. september var den gængse norm, viser det med al tydelighed Kongressens manglende vilje til at balancere forholdet til præsidenten i en svær udenrigspolitisk situation (Fisher 2006, 29). Forklaringen findes delvist i præsidentens brug af rollen som øverstkommanderende for de væbnede styrker. Samtidig viser perioden, hvorledes den folkelige opbakning fungerer som kilde til præsidentens magt og gjorde det svært for Kongressen at erklære sig uenig i præsidentens strategi. Resultatet var, at præsidenten som agent stod overfor en ukritisk principal, der fejlede i sin kontrol.

Styrkelsen af præsidentembedet rækker dog ud over en samarbejdende Kongres. Bush benyttede såkaldte underskriftserklæringer („signing statements“) i ekstrem grad. Før Bushs tiltrædelse i 2001 havde USA's 42 forrige præsidenter tilsammen brugt underskriftserklæringer under 600 gange, mens Bush i sin tid i Det Ovale Værelse underskrev mere end 750 (Savage 2006). Underskrifterklæringerne har blandt andet givet præsidenten mulighed for at afvige fra Kongressens lovgivning. Et godt eksempel er erklæringen, som præsidenten vedhæf-

tede anti-torturloven i december 2005.³ Problemet ved sådanne underskriftserklæringer og omfanget i brugen af dem er, at præsidenten tilegner sig en form for absolut veto, idet han kan underkende Kongressens beslutning (Piffner 2008, 138).

Diskussion om præsidentens beføjelser under krigstid er ikke særegen for Bush-perioden. I 1973 forsøgte Kongressen i forbindelse med „War Powers Resolution“, at tvinge præsidenten til at inddrage Kongressen før brug af militær magt. Nixon nedlagde veto,⁴ og alle efterfølgende præsidenter har anset sådanne forslag for forfatningsstridige (Kassop 2006, 77). Lignende forsøg er svære at få øje på i tiden efter 11. september. Der er dog enkelte tiltag, der vidner om Kongressens forsøg på at holde opsyn med agenten. Eksempelvis nedsættelsen af 11. septemberkommissionen efter midtvejsvalget i 2006, hvor Demokraterne fik flertal. Høringer i Kongressens komiteer og udvalg har bragt lys over dele af administrationens politik og forsøgt at mindske informationsasymmetrien. Denne aktivitet skal også ses i lyset af Bushs drastisk faldende popularitet, samt ønsket om at positionere sig overfor en ny præsident.

Det overordnede billede er dog en historisk passiv Kongres på det udenrigspolitiske område uanset hvilket parti, der havde flertal i Kongressen. Ikke engang Højesterets kritik af Kongressens rolle førte til en ændring, og flere Højesteretsafgørelser omkring anti-terrorlovgivning fik Bush-administrationen mere eller mindre neutraliseret ved at gå til Kongressen med nye lovforslag.

Kongressens eftergiveness umiddelbart efter 11. september er ikke så bemærkelsesværdig, da det i høj grad er i sådanne situationer, præsidentembedet er tiltænkt en styrket rolle. Det, der må undre, er (1) Kongressens fortsatte ukritiske principalfunktion, og (2) at præsidenten ikke i større omfang går til Kongressen, der sandsynligvis ville have accepteret forslagene og dermed øge beslutningernes legitimitet (Wittes 2008, 59). En del af svaret skal findes i Kongressens historisk lave popularitet. Mens Bushs popularitet styrtdykkede til et niveau, der ikke er set siden Nixon efter Watergate, havde Kongressen endnu dårligere meningsmålinger. Kongressen lænede sig op ad præsidentens strategi. Informationsasymmetrien blev forstærket af den manglende inddragelse af Kongressen og en kollektiv principal med koordinationsproblemer, gav præsidenten handlerum som agent. Dette blev starten på en tendens, hvor tabet af autoritet fik institutionen til at agere endnu mere forsigtigt. Samtidig sedimenterer den manglende inddragelse af Kongressen billedet af en præsident, der ikke alene ønsker sin politik gennemført, men havde ambitioner om at styrke selve embedet. En egenrådig præsident blev synonym med en stærk præsident,

mens samarbejde med de andre institutioner blev synonym med en begrænsning af den udøvende magt (Wittes 2008, 51-53). Som Cheneys rådgiver David S. Addington udtrykte det: „Do we have the legal power to do it ourselves? Might Congress limit our options in ways that jeopardize American lives?“ (Citeret i Wittes 2008, 52).

Højesterets rolle

Højesteret holder opsyn med, at enhver handling fra samtlige offentlige institutioner er i overensstemmelse med forfatningen. Retten er således sidste instans til at vurdere, hvorvidt præsidentens styrke overskrider forfatningens intention. En sådan vurdering fra Højesteret kan kun underkendes ved forfatningsmæssige tilføjelser, men denne procedure tages sjældent i brug. Højesterets daglige virke er præget af fortolkning af love og dømmer i højere grad på baggrund af administrative eller processuelle forhold end forfatningsmæssige. (McKay, 2005: 281+287) Præsidenten har muligheden for at udføre ex ante kontrol med domstolen, da Højesteretsdommere indstilles af præsidenten med efterfølgende godkendelse fra Senatet. Dette kan umiddelbart synes som en stor magtfaktor, men da Højesteretsdommere sidder for livstid, er det tilfældigheder, der afgør præsidentens reelle indflydelse på sammensætningen af domstolen. Yderligere er det ikke sjældent, at en dommer efter indsættelse dømmer anderledes end forventet (McKay 2005, 280-92).

Enkelte gange er præsidentens magt blevet forfatningsmæssigt vurderet. Dette er sket med henblik på magtbalancen mellem præsidenten og Kongressen i delegationssager - eksempelvis i forbindelse med Roosevelts New Deal. Ligeledes har domstolen i flere sager afgjort, at præsidentens generelle fortolkning af sine forfatningsmæssige beføjelser og handlen herefter var forfatningsstridige. Eksempler herpå er Nixon i 1971 og 1974 i forbindelse med Watergate (Genovese 2006, 75).

Til trods for, at domstolen ikke i samme grad som Kongressen er tiltænkt at agere som kollektiv aktør, kan den opleve splittelsesproblemer. De ni dommere har hver deres holdning til domstolens rolle og politiske overbevisning, og uenighed kan således medføre koordinationsproblemer. Konsekvensen er ikke en handlingslammet domstol, men afgørelser uden et klart flertal sender et svagere signal end enstemmighed (McKay 2005, 288). Historisk har domstolen haft en tendens til at dømme i overensstemmelse med den offentlige holdning. Et eksempel er, hvorledes den offentlige holdning til Roosevelts New Deal i 30ernes depression ændrede sig til Roosevelts fordel med det resultat, at Højesteret ændrede holdning (McKay 2005, 286 og 296-97). Det har både sine fordele og ulemper, at retten tager den offentlige holdning til

indtægt. Enhver domstol skulle gerne fremstå neutral og faglig i sine bedømmelser. På den anden side er domstolen delvist afhængig af befolkningens og de andre institutioners accept for at opnå den legitimitet og autoritet, den tildeles i forfatningen. Dette kan også fortolkes som et demokratisk check (McKay 2005, 290-91).

Højesterets svar på styrkelsen af præsidentembedet

Til trods for Højesterets modvilje mod at forholde sig til forfatningsmæssige spørgsmål har den i enkelte sager vurderet rækkevidden af den udøvende magts beføjelser. I de to sager *Youngstown Sheet and Tube Co. v. Sawyer* (1952) og *U.S. v. Nixon* (1974) demonstrerede domstolen denne rolle, og i *Youngstown Sheet and Tube Co. v. Sawyer* (1952) og *New York Times Co. v. U.S.* (1971) tog domstolen stilling til, hvad der kendetegner en krisesituation. Der er dog særligt ét område af præsidentens magt, hvor retten de sidste 40-50 år har udvist stor berøringsangst – omfanget af præsidentens ret til krigsførelse. Dette var situationen i forbindelse med Vietnam-krigen, og samme tendens kendetegnede perioden efter 11. september. Overdragelsen af mandatet til at erklære krig fra Kongressen til præsidenten, så Schlesinger netop som et tydeligt tegn på udviklingen fra „the constitutional presidency“ til „the imperial presidency and threatens to be the revolutionary presidency“ (Citeret i Kassop 2006, 77).

Højesteret og Bushs anti-terrorlovgivning

Højesterets modvilje mod at blande sig i omfanget af præsidentens beføjelser på det udenrigspolitiske område passede godt ind i Bush-administrationens strategi. William P. Barr, justitsminister under Bush, udtalte sig meget sigende om præsidentens forhold til Højesteret: „The constitution's intent when we're under attack from outside is to place maximum power in the president, and the other branches and especially the courts don't act as a check on the president's authority against the enemy“ (Citeret i Baker og VandeHei 2005).

Sagerne *Rasul v. Bush* og *Hamdi v. Rumsfeld* i 2004 var første afgørende tegn på domstolens erkendelse af, at tiltagene efter 11. september trængte til et eftersyn. Som Højesteretsdommer David Souter udtrykte det: „it may very well be that the executive has power in the early exigencies of an emergency. But that at some point in the indefinite future, the other political branch has got to act if that [...] power is to continue“ (Citeret i Kassop 2006, 81). Resultatet blev en meget konfrontatorisk dialog mellem den udøvende og den dømmende magt. I Rasul-sagen tilkendte Højesteret fangerne på Guantanamo retten til „habeas corpus“⁵ og de amerikanske domstole

jurisdiktion over de tilbageholdte. Forfatningsmæssige spørgsmål om fangernes rettigheder blev ikke behandlet. Samme år fastslog retten i Hamdi-sagen, at amerikanske borgere militært tilbageholdt på amerikansk territorium havde forfatningsmæssig ret til at få prøvet deres status ved en uafhængig domstol. Ingen af sagerne tog stilling til præsidentens beføjelser (Wittes 2008, 107-14). Reaktionen kom hurtigt fra Bush-administrationen. I juni 2004 indførte Forsvarsministeriet Combatant Status Review Tribunals med henblik på at forhindre sagerne i at nå til Højesteret. En måned efter blev 13 sagsanlæg præsenteret for de føderale domstole, der påpegede tribunalernes uoverensstemmelse med habeas corpus-princippet. Først i 2006 blev der afsagt dom i *Hamdan v. Rumsfeld*, der fastslog militærtribunalernes uoverensstemmelse med Uniform Code of Military Justice og amerikanske forpligtelser under de fire Geneve Konventioner. Igen var der ingen tegn på, at domstolen ville tage direkte stilling til omfanget af den udøvende magt i forhold til forfatningen. Dommen fastlagde dog, at den udøvende magt til en vis grad er begrænset af internationale forpligtelser - også i krigstid. Reaktionen fra Bush var, at man ville få tribunalerne lovliggjort gennem Kongressen: „To the extent that there is latitude to work with the Congress to determine whether or not the military tribunals will be an avenue in which to give people their day in court, we will do so“ (Citeret i Goldenberg 2006).

Til trods for den noget summariske beskrivelse af sagernes forløb viser forrige afsnit, hvorledes Højesteret ikke formåede at sætte sig i opposition overfor den udøvende magt. Dette har særlig én grund: Højesteret dømte i henhold til administrative bestemmelser og forholdte sig således ikke til sagernes forfatningsmæssige karakter. Bush havde derfor mulighed for gennem Kongressen at neutralisere afgørelserne (Wittes 2008, 107-110). Særligt rollen som øverstkommanderende for de væbnede styrker blev brugt intensivt af Bush til at placere domstolen på sidelinjen. Mindst to centrale dokumenter⁶ indeholder argumenter om den udøvende magts ret til brug af rollen som øverstbefalende: „the president’s commander in chief (CIC) power is an ultimate and final authority, meaning that decisions made by the president pursuant to this authority are subject only to his final judgment, even asserting that the CIC power could allow the president to render specific conduct, otherwise criminal, not unlawful; and actions taken by the president as CIC are unreviewable by, and beyond the reach of, the legislative and judicial branches“ (Spitzer 2006, 94).

Domstolen forsøgte også at kontrollere den udøvende magt gennem Kongressen. I forbindelse med både Hamdi- og Rasul-sagerne kritiserede domstolen Kongres-

sens manglende ansvarlighed i opgaven som tilsynsførende principal overfor præsidenten. Kongressens fravær i forbindelse med Bushs krig mod terror var problematisk, og domstolen opfordrede Kongressen til at udfylde sin position i sådanne ekstraordinære situationer for at balancere præsidentens magt (Kassop 2006, 81-82).

Bushs historisk dårlige meningsmålinger (Wall Street Journal), den øgede kritik af anti-terrorlovgivningen samt Kongressens fortsatte passivitet gav domstolen øget grund til at balancere præsidentens magt. I juni 2008 kom så den længe ventede dom fra Højesteret i sagen *Boumediene v. Bush/Al Odah v. United States*. Dommen var længe frygtet af administration, da den var forventet at tage stilling til forfatningsmæssige rettigheder for de tilbageholdte på Guantanamo. Domstolen besluttede, at militærtribunalerne var i strid med den amerikanske forfatning, da de ikke levede op til principperne under habeas corpus. I skrivende stund har Højesteret ikke taget stilling til den ekstraordinære brug af rollen som øverstkommanderende for de væbnede styrker.

Præsidentens mulighed for at styrke embedet

Hvordan tilkæmper agenten sig magt, når principalerne kan beordre, kontrollere og sanktionere? Svaret skal findes i de omstændigheder, der gør det muligt for agenten at forfølge egne interesser med agency-loss som resultat. Kongressen er ikke én samlet aktør, men sammensat af forskellige interesser delt på en række dimensioner. Samme parti har ikke nødvendigvis flertal i begge kamre, der er spredte policy-præferencer, og partidisciplin er svær at håndhæve. Hvert kammer består af en række komitéer med underkomitéer, som ligeledes har egne interesser. Dette skaber koordinationsproblemer og giver præsidenten mulighed for at spille forskellige interesser ud imod hinanden og derved fremme sin egen dagsorden. Problemerne som kollektiv aktør er ikke i samme grad gældende for Højesteret. Agency-loss opstår i dette forhold, fordi principalen ikke benytter sine kontrolmuligheder til fulde, og fordi agenten finder måder, hvorpå principalens kontrol undslippes.

Præsidentens bureaukrati som en mur mod tilsyn og sanktionering er endnu en kilde til agency-loss. Samlet set tvinger det Kongressen til at virke gennem ex post mekanismer, som resulterer i reaktiv kontrol, mens præsidenten oftest vil være initiativtageren. Da domstolen kun kan benytte ex post mekanismer, vil den forsøge at få Kongressen til at gøre brug af sine ex ante mekanismer i perioder, hvor præsidenten tilegner sig magt.

Agency-loss er ikke en omstændighed, der specifikt kendetegner Bushs embedsperiode. Argumentet er her,

at agency-loss skaber et handlerum, som Bush benytter i hidtil uset grad til at styrke præsidentens position.

En konsekvens af det institutionelle perspektiv er en undervurdering af, hvordan systemets balance påvirkes af vælgerne holdning, der er institutionernes fælles principal. I perioder, hvor præsidenten nyder folkelig opbakning, kan han bedre kontrollere Kongressens handlemuligheder. Dette var situationen under store dele af Bushs regeringstid. Ligeledes er Højesteret ofte nødsaget til at forholde sig til sager, der diskuteres i offentligheden. Som det historiske perspektiv også bekræftede, kan hverken Højesteret eller Kongressen balancere en populær præsident, mens folkelig mistillid i højere grad sætter en stopper for præsidentiel enegang. Selv da Bushs popularitet faldt markant, var han fortsat relativ populær sammenlignet med Kongressen. Dette demokratiske element vil dog næppe være stærkt nok til at sætte en stopper for den glidende udvikling af præsidentens styrke. Samtidig er vælgerne sanktionsmulighed ikke konstant.

Efter at have forladt sin stilling som vicejustitsminister beskrev Jack Goldsmith Bushs præsidentskab som en styrkelse af præsidentens magt, der dog har fået den konsekvens at fremtidige præsidenter vil „[be] viewed by Congress and the courts, whose assistance they need, with a harmful suspicion of mistrust because of the unnecessary unilateralism of the Bush years“ (Citeret i Dean 2009). Dette leder til spørgsmålet: Hvordan vil præsident Obama forholde sig til embedets institutionelle magt?

Perspektiver for den institutionelle magtfordeling

I præsidentvalgkampen mellem John McCain og Obama blev den institutionelle magtfordeling ikke drøftet meget. Joseph Biden kom med enkelte hentydninger til Dick Cheneys rolle som vicepræsident, mens McCain udtalte, at han „never, never, never“ ville benytte sig af underskriftserklæringer. Den manglende debat skyldes enighed om, at Bush og Cheney gik for vidt. Samtidig må debatten med sin meget juridiske og tekniske karakter vige pladsen for mere konkrete emner i valgkampen.

Grænserne for præsidentens magt er en svær balance. På den ene side er det nødvendigt med handlekraft og fleksibilitet; på den anden side må man undgå en skævrindning af forfatningens magtfordeling. Umiddelbart ser det ud til, at præsident Obama og hans administration er bevidste om den mistillid til præsidentembedet, som Bush skabte. Som et godt eksempel herpå kan nævnes indsættelsen af juraprofessoren Down E. Johnsen som chef for Office of Legal Counsel (OLC). Johnsen har jævnligt kritiseret Bushs forhold til Kongressen og Højesteret⁷ og påpeget vigtigheden i åbenhed omkring OLC's holdninger. Intentionen om at give de andre institutioner

og offentligheden indsigt i præsident-administrationens informationer og holdninger øger Kongressens mulighed for som principal at holde opsyn med agenten. Dette kan mindske informationsasymmetrien og står i stærk kontrast til situationen under Bush.

På den anden side er det usandsynligt, at en politisk institution bevidst opgiver magt og beføjelser. Som U.S. News kommentator Robert Schlesinger skriver: „Keep in mind that it is a rare president or administration that consciously rolls back presidential power“ (Schlesinger 2009). Obama er i sin første embedsperiode nødt til at vise resultater og vil givetvis trække på sin popularitet. I valgkampen lagde han op til brede koalitioner henover partiskel og gjorde retorisk op med Bush egenrådige karakter. Som agent-teorien forudser, vil forholdet mellem principalen og præsidenten være relativt uproblematisk, så længe der ikke opstår interessemodsatninger. Dette vil givetvis også være kendetegnende for Obamas forhold til Kongressen. Dette skyldes hverken moralske hensyn eller Obamas 12 år som underviser i forfatningsret, men erkendelsen af at inddragelse af Kongressen og koalitioner skaber magt og stabilitet. Dermed følger også, at en populær præsident vil forsøge at strække sine beføjelser til det yderste, hvis han oplever en modvillig Kongres. Da Obama tiltrådte, så det ud til, at Kongressen med Demokraterne i flertal ville lægge sig i slipstrømmen af Obamas popularitet. Obama mødte samtidig op i Kongressen for at argumentere for sin økonomiske stimulanspakke og signalerede dermed, at han ønskede at lede og samarbejde med Kongressen. Den politiske realitet har dog vist sig at være en ganske anden, hvor Obama på flere områder møder modstand fra Kongressen.

For Kongressen var udskiftningen af præsidenten et „window of opportunity“, hvor den centrale rolle som lovgiver skulle generobres. Dette har blandt vist sig på anti-terror området, hvor Kongressen har presset på for at undersøge Bushs sikkerhedsprogrammer, herunder Cheneys formodede hemmeligholdte CIA-program. Obama har bevidst ikke prioriteret et politisk eller retsligt opgør med Bushs anti-terror tiltag, da det tager ressourcer og fokus væk fra vigtige indenrigspolitiske opgaver – økonomien, reformering af sundhedssektoren samt energi- og klimastrategier. Samtidig ønsker Obama brede koalitioner og vil således ikke risikere at gøre sig uvenner med ledende republikanere (Shane 2009).⁸ Obama måtte kæmpe hårdt for flertallet bag den økonomiske stimulanspakke, og sundhedsreformen lå længe strandet i Kongressen. At Kongressen har voldt præsidenten problemer siden april 2009, skyldes ikke alene republikansk modstand. Interne grupperinger hos det demokratiske parti volder også problemer – primært mellem de midtersøgende og den mere

liberale gruppe. Disse interesseuoverensstemmelser viste sig allerede i februar 2009 i forbindelse med gennemførelsen af den økonomiske stimulanspakke. Yderligere har Obama måttet sande, at hans ønske om koalitioner henover midten ikke deles af alle Republikanere, der er mere interesseret i at mindske Obamas popularitet. Manglende opbakning fra Kongressen kan føre til en mere og mere egenrådig præsident. Sundhedsreformen var således ikke alene en politisk vigtig sejr for Obama, men også præsidentembedets første institutionelle styrkeprøve overfor Kongressen.

Fra første dag signalerede Obama en ny retning i kampen mod terror og underskrev en Executive Order med det mål at lukke det altoverskyggende symbol på Bushs anti-terrorlovgivning, fangelejren Guantanamo, inden for et år (Obama 2009). Dette blev også modtaget som et ønske om at indlede et mindre anspændt forhold til Højesteret. Efterfølgende har det vist sig, at dette muligvis var signalpolitisk. Flere centrale personer i Obamas administration vil fortsætte CIA's fangeoverførsel til tredjepartslande med henblik på afhøring og uden sikkerhed mod tortur. Samtidig opfattes „kampsone-begrebet“ elastisk, hvilket lader spørgsmålet om militærtribunalernes lovlighed stå ubesvaret hen. Dette drejer sig blandt andet om Forsvarsminister Robert Gates og CIA chef Leon Pannette. Som Jack Goldsmith har udtrykt det: „The new administration has copied most of the Bush program, has expanded some of it, and has narrowed only a bit. Almost all of the Obama changes have been at the level of packaging, argumentation, symbol, and rhetoric“ (Goldsmith 2009). Hvad angår valgløftet om at lukke Guantanamo, synes det lettere sagt end gjort. November 2009 måtte Obama for første gang officielt erkende, at målet om lukning i januar 2010 ikke bliver opfyldt og har afvist at fastsætte en ny deadline (Kornblut 2009).

Muhammed Jawad sagen er et tydeligt tegn på den fortsatte magtkamp mellem Højesteret og præsidenten. Jawad sidder som en yngste fange i Guantanamo, hvor sagen imod ham formodes at være baseret på informationer fremkommet under tortur. Højesteret dømte i juli 2009, at Jawad løslades senest i slutningen af august samme år, men Obamas administration har afvist at frafalde tiltalen. I forbindelse med sagen har dommer Huvell kritiseret regeringen for, „an inattention to the case and a continuing pattern of delay both by the Bush and Obama administrations“ (Citeret i Glaberson 2009).

Karakteren af dialogen mellem Højesteret og præsidentembedet afhænger dog ikke kun af Obamas politik. Indtager Kongressen en mere kritisk principal-position, mindskes behovet for at Højesteret blander sig. En del tyder på, at Kongressen er ved at indtage denne rolle -

ikke mindst på grund af Obamas faldende popularitet - hvilket kan presse Obama til at styrke sin institutionelle position. Kombineret med en større interesse for konkrete politiske tiltag end for den institutionelle magtfordeling er der ikke noget, der i praksis står i vejen for, at også Obama benytter sine beføjelser til det yderste.

Konklusion

Hvilke omstændigheder forklarer den institutionelle styrkelse af præsidentembedet efter 2001? Spørgsmålet er her besvaret ved en principal-agentanalyse af forholdet mellem præsidenten overfor Kongressen og Højesteret med fokus på Bushs periode efter 11. september 2001. Konklusionen kan opsummeres således:

- En historisk udvikling, hvor USA's stigende indflydelse på den internationale scene øges – styrkelsen kommer således primært til udslag på det udenrigspolitiske område.
- Udvidelsen af præsidentens bureaukrati, der har styrket præsidentens rolle som initiativtager i forbindelse med lovgivningsprocessen.
- Bush-administrationens overbevisning om at præsidentembedet burde styrkes.
- Den udenrigspolitiske krises permanente karakter, der gav præsidenten mulighed for at benytte rollen som øverstbefalende for de væbnede styrker i ekstrem grad.
- Kongressens manglende handlekraft, Bushs benyttelse af dette agency-loss samt underskiftserklæringer.
- Højesterets manglende vilje til at forholde sig til forfatningsmæssige spørgsmål.

På flere områder står Obama overfor en modvillig Kongres, og opgøret med Bushs anti-terror-tiltag overskygges af andre politiske emner. Da Obamas fortsatte popularitet i høj grad afhænger af løsningen af indenrigspolitiske problemer, kan modstand fra de øvrige institutioner presse ham til at benytte og udvide præsidentembedets prerogativer.

Angående spørgsmålet om præsidentembedets styrkelse svarede Obamas rådgiver i det Hvide Hus, Gregory Craig, at „The president is very sympathetic to those who want to find out what happened. But he is also mindful as president of the United States not to do anything that would weaken the institution of the presidency“ (Citeret i Savage 2009). Der er således lagt op til endnu en institutionel kamp om grænserne for præsidentembedets styrke i Obamas regeringsperiode.

Noter

1. Meget af denne udvikling er ikke specifik for USA, men er foregået parallelt verden over. Dette gælder også for den danske statsminister og styrkelsen af statsministeriet (Petersen og Knudsen 2005, 161).
2. For en diskussion af præsidentens rolle som „Chief Legislator“ se Cronin og Genovese (2004, 163-4).
3. „The executive branch shall construe Title X in Division A of the Act, relating to detainees, in a manner consistent with the constitutional authority of the President to supervise the unitary executive branch and as Commander in Chief and consistent with the constitutional limitations on the judicial power, which will assist in achieving the shared objective of the Congress and the President“ (Bush 2005).
4. Forslaget blev dog indført alligevel.
5. Retten til blandt andet indenfor en rimelig tidsperiode at få sin sag prøvet ved en uafhængig domstol.
6. Et 50 siders memo fra august 2002 underskrevet af Assistant Attorney General Jay Bybee og sendt til rådgiver i det Hvide Hus Alberto Gonzales; og en i første omgang klassificeret rapport fra Forsvarsminister Donald Rumsfeld med titlen „Working Group Report on Detainee Interrogations in the Global War on Terrorism: Assessment of Legal, Historical, Policy, and Operational Considerations“ (Genovese 2006, 94).
7. Se blandt andet: Should Ideology Matter in Electing Federal Judges? Ground Rules for the Debate, 2005 og What is a President to Do? Interpreting The Constitution In the Wake Of the Bush Administration Abuses, 2008
8. Det er dog i den forbindelse værd at bemærke justitsminister Eric Holders initiativ til en undersøgelse af CIA's brug af tortur under Bush (Mazzetti 2009).
9. Dvs. „Battlefield.“

Referencer

- Baker, P og VandeHei, J** 2005, 21. December, „Clash Is Latest Chapter in Bush Effort to Widen Executive Power“, Washington Post
- Bush, GW** 2005, President's Statement on Signing of H.R. 2863, Department of Defense, „Emergency Supplemental Appropriations to Address Hurricanes in the Gulf of Mexico, and Pandemic Influenza Act“, 2006
- Cronin, TE and Genovese, MA** 2004, *The Paradoxes of the American Presidency*, 2nd edition, New York, Oxford University Press.
- Dean, J** 2006, 13. januar, „The Problem with Presidential Signing Statements: Their Use and Misuse by the Bush Administration“, Find Law
- Dean, J** 2009 9. januar, „The Damaged Institution of the Presidency, How the Obama Administration Intends to Restore It, And What We Can Expect from New OLC Head Dawn Johnsen“, Find Law
- Epstein, D and O'Halloran, S** 1999, *Delegating powers: a transaction cost politics approach to policy making under separate powers*, Cambridge, U.K., New York, Cambridge University Press.
- Fisher, L.** 2006 „From Presidential Wars to American Hegemony: The Constitution after 9/11“ i Michael A. Genovese and Lori Cox Han (red.), *The Presidency and the Challenge of Democracy*, New York, Palgrave Macmillan.
- Genovese, M.** 2006 „Is the Presidency Dangerous to Democracy?“ i Michael A. Genovese and Lori Cox Han (red.), *The Presidency and the Challenge of Democracy*, New York, Palgrave Macmillan.
- Glaberson, W** 2009 30. juli, „Judge Orders Guantánamo Detainee to Be Freed“, New York Times
- Goldenberg, S** 2006 30. juni, „Supreme Court rejects Bush terror powers“, The Guardian
- Goldsmith, J** 2009, 18. maj. „The Cheney Fallacy“, The New Republic
- Grant, A** 1986, „The American Polical Process“, 3rd editon, Aldershot, Gower Publishing Company Ltd.
- Grant, A** 2004, „The American Political Process“, 7th edition. London, Taylor & Francis Ltd.
- Kassop, N** 2006, „The Constitutional Check and Balances that Neither Check Nor Balance“, in Michael A. Genovese and Lori Cox Han (red.), *The Presidency and the Challenge of Democracy*, New York, Palgrave Macmillan.
- Kornblut, AE** 2009, 18.november, „Obama admits Guantanamo won't close by Jan. deadline“, Washington Post.
- Lupia, A and McCubbins, MD** 2000, „Representation or abdication? How citizens use institutions to help delegation succeed“, European Journal of Political Research 37(3), pp. 291-307.
- Mazzetti, M** 2009, 22.august, „Report Provides New Details on C.I.A. Prisoner Abuse“, New York Times
- McKay, D** 2005, *American Politics & Society*, 6th edition, United Kingdom, Blackwell Publishing.
- Michael, GA and Lori, HC** (red.) 2006, *The Presidency and the Challenge of Democracy*, New York, Palgrave Macmillan.
- Obama, BH** 2009, 22 januar, „Executive order – review and disposition of individuals detained at the Guantánamo Bay naval base and closure of detention facilities“, The White House
- Petersen, K and Knudsen, T** 2005, „Denmark: Presidentialization in a Consensual Democracy“, in Poguntke, Thomas og Webb, Poul (ed.), *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*, Great Britain, Norfolk, Oxford University Press.
- Pffner, JP** 2008, „Constraining Executive Power: George W. Bush and the Constitution“, Presidential Studies Quarterly, vol. 38 no. 1, pp. 123-143
- Savage, C** 2009 19. februar, „Terror War Heads Down a Familiar Road in U.S. – Obama's Approach Echoes Bush Era“, International Herald Tribune.
- Schlesinger, R** 2009 8. januar, „Will Barack Obama Reverse the George W. Bush Presidential Power Grabs?“, US News blog.
- Schlesinger, AM Jr.** 1973[2004], *The Imperial Presidency*, New York, Mariner Books.
- Shane, S** 2009 13. juli, „Obama faces New Push to Look back“, New York Times.
- Spitzer, RJ** 2006, „The Commander in Chief Power and Constitutional Invention in the Bush Administration“, in Michael A. Genovese og Lori Cox Han (red.), *The Presidency and the Challenge of Democracy*, New York, Palgrave Macmillan.
- Strom, K** 2000, „Delegation and accountability in parliamentary democracies“, European Journal of Political Research, Vol. 37, pp. 261-289.
- Wall Street Journal**, „Presidential Approval Rate“, Sources: Gallup, AP, WSJ.com research <http://online.wsj.com/public/resources/documents/info-presapp0605-31.html>
- Wittes, B** 2008, *Law and the Long War. The Future of Justice in the Age of Terror*, New York, Penguin Press.

Europæiske partiers partifamilier og politiske ideologi

En undersøgelse af sammenhængen mellem europæiske partiers politiske holdninger og deres partifamilie-mæssige tilhørsforhold¹

Malthe Munkøe cand.scient.pol, og MA Political Economy

Normalt anskuer vi europæisk politik i forhold til bestemte partifamilier, liberale, socialdemokrater og så videre. Samfundet har imidlertid undergået store omvæltninger siden partifamilierne opstod i attenhundredetallet. Har partierne fra samme partifamilie tilpasset sig de nye forhold og nye politiske emner på samme måde, eller er der opstået så store politiske forskelle indenfor hver partifamilie at begrebet har mistet analytisk relevans?

Politisk konkurrence i moderne demokratier foregår som partipolitik. Partier med forskellige ideologiske positioner konkurrerer om at få flest stemmer, erobre magten og gennemføre deres ønskede politik (Müller og Strøm 1999). Partier har forskellige mål givet ved deres ideologiske baggrunde og elektorale strategier for at opnå dem givet ved den bestemte kontekst. Derfor kan partier grupperes i partifamilier i forhold til deres overordnede ideologiske standpunkter. I daglig tale såvel som indenfor politologien anvendes samlende begreber såsom konservative, socialdemokratiske og liberale partier. Det giver et overordnet billede af, hvor partier står ideologisk, og letter sammenligninger på tværs af landegrænser. Marks et al. (2002, 586) beskriver partifamilien som en „prisme“ eller en „verdanskuelse“ hvor igennem politik forstås og artikuleres. På trods af forskellige forskelle mellem partier på tværs af landegrænser fungerer partifamilien i en eller anden forstand som en forenende fælles forståelse og referenceramme.

Inddelingen i partifamilier er opstået som følge af en række historiske udviklinger i Europa i slutningen af attenhundredetallet. Partisystemerne har undergået markante forandringer siden inddelingen i partifamilier blev etableret. Nye politiske spørgsmål og konflikter har vundet indpas i det politiske landskab, og flere af de gamle stridsspørgsmål har mistet betydning. For eksempel har emnerne europæisk integration og indvandring fået stor betydning i de fleste europæiske partisystemer, men de problemstillinger der oprindeligt var definerende for partifamilierne giver ikke svar på, hvordan partierne skal forholde sig til sådanne nye emner. Partiernes relation til samfundet og befolkningen har også ændret sig. De færreste partier er i dag tæt knyttet til en bestemt klasse eller befolkningsgruppe, og vælgerkorpset er blevet stadig mere labilt. Eftersom der er sket så store forandringer i det politiske landskab siden partifamilierne blev dannet er det ikke givet, at de stadig indfanger de væsentligste forskelle og lighedspunkter mellem partier.

Inddelingen i partifamilier er kun en anvendelig politologisk begrebsdannelse så længe der fortsat er en høj grad af kohærens i ideologiske positioner imellem de partier, der traditionelt grupperes under den samme partifamilie. Konservative partier må have forskellige lighedstræk, der adskiller dem fra de liberale partier, og så fremdeles. Mens mange studier anvender partifamilien som typologisk begreb er der mindre opmærksomhed i litteraturen omkring, hvor dækkende partifamilierne som begrebsdannelse reelt er i lyset af de markante forandringer europæisk partipolitik har undergået det sidste halve

århundrede. Mair og Mudde (1998, s. 211) argumenterer ligefrem for, at „[a]lthough the notion of the party family, with the various cross-national and cross-temporal similarities it implies, underlies much of the standard work on comparative party politics, it nevertheless remains one of the most under-theorized and least specified approaches to the general classification of parties“.

Mair og Mudde (1998) finder, at der i litteraturen er fire overordnede tilgange til det at inddele partier i partifamilier, henholdsvis oprindelse, transnationale forbindelser mellem partier, partiers politik og ideologi, og partiers navne. Men fælles for partiers oprindelse, deres transnationale forbindelser og navne er, at det kun er interessante og relevante kategorier i det omfang, de er stærkt korrelerede med partiernes politik og ideologi. Som sådan må partifamilier være givet ved en grad af intern politisk kohærens for at kunne anvendes meningsfyldt analytisk.

I sit klassiske studie om partityper skelner von Beyme (1985) imellem ti partifamilier: liberale, konservative, arbejderpartier, landbrugspartier, regionale partier, kristne partier, kommunistiske partier, protestpartier og økologiske bevægelser. En lignende opdeling anvendes i the Comparative Manifesto Project, der er en tidsserie over partiers ideologiske position givet ved deres partiprogrammer. Datasættet indeholder en opdeling i partifamilier med typologien kommunistiske partier, økologiske partier, socialdemokratiske partier, liberale partier, kristendemokratiske partier, konservative partier, nationalistiske partier, landbrugspartier, etniske og regionale partier, enkeltsagspartier, og en residualkategori for partialliancer uden et ledende parti (Budge et al. 2006, Comparative Party Manifesto handbook 2005). Selvom der har været en vis kritik af metoden til kodningen af partiernes holdninger til bestemte emner er det påfaldende, hvor lidt opmærksomhed der har været omkring selve anvendeligheden typologien for partifamilier. Denne typologi er ligeledes blevet forholdsvist ukritisk overtaget af mange andre studier (se for eksempel Meguin 2005, 2008, Adams et al. 2005, Adams og Ezrow 2009). Detaljerede metodiske overvejelser omkring typologier over partifamilier er sjældne. Det er kendetegnende for litteraturen, at de få studier der forholder sig analytisk til partifamilier specifikt undersøger betydningen af europæisk integration (Marks og Wilson 2000, Marks et al. 2002) eller de nye højrepartier (Mudde 1996, Rydgreen 2005), snarere end at forholde sig til anvendeligheden af partifamilier som analytisk begreb.

Dette studie undersøger, i hvor høj grad der er en sammenhæng mellem partiers politiske holdninger og deres partifamilie-tilhørsforhold. Der opereres således med den hypotese, at de europæiske partier oplever en

relativt høj grad af kohærens indenfor hver partifamilie. Dette gøres ved hjælp af et nyt datasæt, der er indsamlet i forbindelse med Europaparlamentsvalget i 2009 og indeholder informationer om alle de deltagende partiers holdninger til en række politiske emner. Herudfra undersøges graden af ideologisk samhørighed indenfor hver partifamilie i Europa.

Partifamilierne i Vesteuropa

De politiske partier og den politiske opdeling vi kender i dag er vokset frem igennem en længerevarende historisk udvikling. Lipset og Rokkan (1967) henfører i deres klassiske studie dannelsen af de etablerede partier til en række politiske udviklinger, der hidrørte fra den industrielle og den nationale revolution i Europa. Etableringen af nationalstater og industrialiseringen genererede en række politiske modsætningsforhold, såkaldte „cleavages“, som dominerede det politiske landskab. Partisystemerne voksede frem i henhold til disse cleavages.

Med industrialiseringen opstod en cleavage imellem kapitalejere og arbejdere. Den fremvoksende arbejderklasse og kapitalejernes interesser var ofte i modstrid med hinanden, som de mange konflikter på arbejdsmarkedet demonstrerede. Industrialiseringen førte ligeledes til etableringen af en cleavage imellem land og by, idet landbruget og byerhvervene havde forskelligrettede økonomiske interesser.

I takt med nationalismens udbredelse og statens stigende kontrol med en lang række samfundsmæssige funktioner opstod en konfliktdimension imellem stat og kirke. Staten ønskede at fravriste kirken magt indenfor mange områder såsom uddannelsessystemet, mens kirken forsøgte at fastholde eller ekspandere sin position. Konsolideringen af national magt øgede også forskellene mellem center og periferi. Dette gav anledning til konfliktlinjer, når periferiområder ønskede at fastholde kulturel og politisk autonomi på trods af centraliserings-tendenserne.

Der blev således etableret fire væsentlige cleavages: arbejder/kapitalejer, land/by, center/periferi, stat/kirke. De socialdemokratiske, kommunistiske og socialistiske partier voksede frem ved at artikulere og organisere arbejderklassens krav overfor kapitalejerne. Konservative partier voksede delvist frem som den eksisterende elite af kapitalejeres politiske base. Skillelinjen mellem land og by førte til dannelsen af bondepartier som det danske Venstre. I nogle europæiske lande førte modsætningsforholdet mellem stat og kirke til dannelsen af kristendemokratiske partier.

Stein og Rokkan (1967) argumenterer for, at der skete en „fastfrysning“ af partysystemerne da de først var etablerede. Nye politiske emner blev indpasset i det ek-

sisterende partisystem, og de overordnede strukturer for partikonkurrence bestod. Derved blev nye politiske holdninger artikuleret indenfor det eksisterende partisystem. Med fastfrysningen af de europæiske partisystemer forblev partikonkurrencen derfor struktureret ud fra en opdeling i partifamilier, som gik på tværs af landegrænser.

Optøningen af partisystemerne

Partisystemerne er ikke så fastfrosne og dominerede af de gamle partifamilier som før i tiden. Der er dels sket en række forandringer i vælgerkorpset og i samspillet mellem vælgere og partier, og dels en række ideologiske forandringer som har udfordret de gamle partifamilier.

Vælgerkorpset er blevet stadig mere labilt (Andersen et al. 2007). Partierne må derfor i stigende grad kæmpe om midtvelgere, snarere end at repræsentere deres faste vælgeres synspunkter. Desuden har valgdeltagelsen været faldende, og undersøgelser indikerer stadigt lavere tilid til politikerne og politiske institutioner (Pennings og Lane 1998). Partikonkurrencen er således ikke længere givet ved klassebestemte modsætningsforhold. Partierne har mistet deres traditionelle samfundsmæssige forankring, hvilket også afspejler sig i faldende medlemstal (Pedersen 1989, Bille 1994, Mair og van Biezen 2001, Mair 2008). Partierne har tilpasset sig denne udvikling ved at ændre deres elektorale strategi fra at være såkaldte massepartier til hvad Kirchheimer (1966) kalder „catch-all-partier“, forstået som det at de ikke længere har en bestemt vælgerbase, men forsøger at appellere bredt til størstedelen eller hele vælgerkorpset (Katz og Mair 1994). Det har været med til at reducere de klare ideologiske forskelle mellem partierne. Det har samtidig i mange tilfælde svækket partiorganisationen, hvor partiernes støtter er repræsenterede. Da partiernes medlemmer oftest er betragteligt mere ideologiske end de fleste vælgere har den udvikling ligeledes svækket betydningen af de gamle partifamiliers ideologiske udgangspunkter.

En væsentlig kilde til ideologiske forskelle imellem partier fra samme partifamilier er, at de opererer under forskellige betingelser hvad angår vælgerkorpsets politiske holdninger og de partipolitiske konkurrencedynamikker. For eksempel foretager Meguid (2005) en skelnen mellem nichepartier og mainstream-partier. Han argumenterer for, at partiers konkurrencestrategier varierer, således at mainstreampartier justerer deres politiske platform afhængig af medianvælgeren i befolkningen, mens nichepartier i stedet vælger deres politiske platform ud fra medianvælgeren i deres vælgersegment. Men disse dynamikker er udtryk for elektorale strategier og hvad der betragtes som værende mainstream, snarere end partierne ideologier som sådan. Ligeledes viser Downs (1957),

at konkurrencedynamikker under bestemte modelantagelser kan give partierne incitamenter til at søge ind mod medianvælgeren ved at gøre deres ideologiske positioner mere centriske. På samme måde har Sartori (1976) gjort gældende, at antallet af partier i partisystemer giver anledning til enten centrifugale eller centripetale konkurrencedynamikker, det vil sige i hvilket omfang partierne søger ind mod midtvelgerne eller ej. Forandringer i partikonkurrencens strukturer og dynamikker over tid vil derfor også kunne føre til større divergens imellem partierne indenfor hver partifamilie.

Partier afbalancerer således hensynet til stemmemaksimering med deres ideologiske udgangspunkt. Forskellige strategiske hensyn kan derfor føre til ideologisk divergens imellem partier indenfor den samme partifamilie. Mange partier ændrer desuden holdninger over tid, enten ved at man ændrer mening, eller at nye politikere med lidt andre holdninger erstatter de gamle. For eksempel har det britiske Labour markant andre økonomiske og sociale politikker end før Tony Blair kom til som leder. Dette skifte blev betragtet som nødvendigt efter det konservative partis lange dominans, og kan således ses som udtryk for eller muliggjort ud fra hensynet til stemmemaksimering. Der lå imidlertid ikke kun strategiske hensyn til grund herfor, men formentlig også en egentlig ændret opfattelse hos mange labour-politikere (Budge et al. 2007).

Udviklingen i det britiske arbejderparti er symptomatisk for en mere generel forandring. Den „keynianske konsensus“ er blevet brudt, og venstrefløjens partifamilier har derfor haft vanskeligere ved at forene en rimelig økonomisk politik med en høj grad af omfordeling og statsintervention i samfundøkonomien. Dette er blevet forstærket af den økonomiske globalisering, som yderligere har gjort det vanskeligt for et enkelt land at gennemføre markedsregulering (Scharpf 1987, Przeworski 1986, Garrett 1998, Piersson 2001, Swank og Steinmo 2002). Et forsøg på at håndtere dette er den såkaldte tredje vej (Giddens 1998), der indebærer en centristisk syntetisering af højre- og venstrefløjens politik. Mens det britiske Labour og i nogen grad det tyske SPD og de nordiske socialdemokratier har ført en sådan politik har andre partier indenfor partifamilien fastholdt en mere traditionel kurs. Dette har givet anledning til voksende splittelse indenfor partifamilierne på centrum-venstrefløj.

På den anden side af det politiske spektrum har der generelt ikke været den samme oplevelse af ideologisk krise. Tværtimod har udviklingen af neoliberal økonomisk politik med Reagan og Thatcher erobret dagsordenen efter tressernes og halvfjerdsernes marxistiske dominans i intellektuelle miljøer, og keynianske konsensus blandt økonomiske beslutningstagere (Dunleavy og

O'Leary 1987, Self 1993). Imidlertid er denne neoliberale strømning også blevet modtaget med skepsis i nogle traditionelle konservative miljøer, som anskueliggjort ved de konservative statsledere Sarkozy og Merkels kritik af den angelsaksiske model ovenpå finanskrisen. Dertil kommer at mange konservative oplever en moralsk krise. Gamle konservative værdier om familien, en vis form for autoritetstro og religion er under pres, hvilket har af født en række modreaktioner. Et slående eksempel er den amerikanske neokonservative bevægelse, (Se Kristol 1983 for en formulering af det neokonservative projekt). Den samme strømning kan genfindes i Europa, hvor man i Danmark for eksempel oplever stigende bekymring over bortfaldet af en samfundsmæssig „sammenhængskraft“, og hvor diskussioner om multikulturalisme og indvandring har blæst fornyet liv i den nationalkonservative tanke. Der er herved opstået en voksende splittelse imellem socialkonservative, nationalkonservative og økonomisk konservative positioner, hvilket kan forventes at udfordre kohærens indenfor partifamilierne på højre side af det politiske spektrum.

Partier forventes at have en holdning til alle væsentlige samfundsmæssige spørgsmål. Derfor har partierne vedvarende måttet finde ud af, hvad de mente om nye problemstillinger, også selvom disse ikke kunne henføres til de oprindelige cleavages partierne var udsprunget af. I nogle tilfælde er det slået fejl. Det italienske kristendemokratiske parti er gået fra at være landets ledende til glemsel, og det danske jordskredsvalg var i høj grad et brud med, og ikke mindst opgør med, de gamle partiers dominans (Borre 1974). Og selvom partier har formået at tilpasse sig nye tider, er der ikke nogen a priori årsag til, at denne tilpasning skulle have været ensartet indenfor hver partifamilie, al den stund at de nye emner ikke relaterer sig til oprindelige cleavages og ideologiske positioner. For eksempel har socialdemokratiske partier været delt i spørgsmålet om europæisk integration, fordi nogle har set det som en trussel fordi det på den ene side øger det internationale konkurrencepres og underminerer nationale forsøg på at regulere økonomien, men på den anden side samtidig kan anvendes som et middel til at sikre mere styring af markedskræfterne på europæisk plan (Marks og Wilson 2000).

Inglehart (1977, 1990, 1997) peger på, at der foregår en politisk forskydning som følge af en demografisk forandring. Nye generationer er mere fokuserede på postmaterielle emner, mens de ældre generationer er mest fokuserede på materielle emner. Ifølge Inglehart skyldes det, at når en vælger oplever materiel tryghed, navnlig i deres tidligere år hvor deres politiske socialisering foregår, vil vedkommende være mere tilbøjelig til at fokusere på postmaterielle frem for materielle værdier og problemstil-

linger. Opmærksomheden skifter derfor i stigende grad til andre ikke-materielle bekymringer, efterhånden som samfundet oplever større velstand. Dette kan illustreres med opmærksomheden i tresserne og halvfjerdsere omkring emner såsom miljøhensyn, fredsbevægelserne, bevægelserne imod atomkraft og for lighed mellem kønnene. Politik kan ikke forstås udelukkende ud fra fordelingspolitiske eller traditionelle klassebestemte hensyn. Postmaterielle værdier vil gradvist vinde større indpas i det politiske landskab, og føre til at nye problemstillinger bliver afgørende.

Den klassiske højre-venstre skillelinje omkring økonomisk politik har mistet noget af sin betydning, og værdipolitik er tilsvarende blevet vigtigere. For eksempel er indvandrings- og integrations spørgsmål og social kohærens kontra multikulturalisme, blevet en afgørende problematik i dansk politik det seneste årti (Lykkeberg 2008, Andersen et al. 2007). Det indvandrerpolitiske emne har således været afgørende for Fogh-regeringernes valgmæssige succeser. Derfor er det eksempelvis blevet noget nær standarden i dansk politologi at operere med et todimensionelt politikrum bestående af økonomisk politik og værdipolitik (se for eksempel Andersen et al. 2007).

Dette tillader partiforskningen at tage højde for både traditionelle fordelingspolitiske konflikter og de nye væsentlige politiske emner, hvoraf de vigtigste er indvandring, miljø og europæisk integration. Disse emner har udgjort alvorlige udfordringer for de eksisterende partier og givet nye partier mulighed for at etablere sig i mange partisystemer. Det gælder for eksempel en række nye højrepartier og nationalkonservative partier som det franske Front National, det østrigske frihedsparti og Dansk Folkeparti. Der er væsentlige forskelle imellem disse partier (Rydgreen 2005), og der er en stående diskussion i litteraturen om, hvorvidt man kan tale om en egentlig højre-partifamilie (Bornschier 2010a). Det er tillige kendetegnende, at mange eksisterende partier har haft store problemer med at finde ud af, hvordan de skulle forholde sig til indvandringspolitikken. I Danmark har den borgerlige regerings seneste valgsejre i høj grad skyldtes den store splittelse i venstrefløjen omkring indvandringspolitikken, hvor mange partier stod meget fjernt fra midtervælgerne på spørgsmålet.

Europæisk integration har de senere år været et emne, der har givet anledning til stor splittelse i vælgerkorpset og indenfor partierne. Mens integrationsprocessen længe foregik ud fra en „permissiv konsensus“ (Lindberg og Scheingold 1970) hvor stats- og regeringsledere tog det for givet, at befolkningen støttede projektet afslørede de danske og franske afstemninger om Maastricht-traktaten, såvel som de efterfølgende franske og hollandske afstem-

ninger om Forfatningstraktaten og irske afstemninger om Lissabon-traktaten, en udbredt folkelig skepsis overfor EU. Dette har især været tilfældet på de to yderfløje af partisystemerne, men også blandt center-partiernes vælgere kan observeres en væsentlig skepsis i mange lande. I Danmark var der eksempelvis tidligere en relativt stor EU-modstand i Socialdemokratiet, mens de borgerlige partier ønskede mere integration. Det afspejler, at europæisk integration set fra centrum-venstre udgør et tveægget sværd, som på den ene side reducerer staternes muligheder for at regulere markederne, og på den anden side muliggør øget overnational regulering (Hix og Lord 1997, Hooghe og Marks 2002). Europaparlamentsvalget i 2009 afslørede dog en voksende borgerlig EU-skepsis (Munkøe 2010), alt imens centrum-venstre vælgerne er blevet mindre skeptiske. Det harmonerer med, at EU i stigende grad har antaget karakter af at være et omfattende regulativt regime (Majone 1997) der i stigende grad træffer politiske beslutninger med væsentlige konsekvenser for medlemsstaterne på en lang række områder (Hix 2005), snarere end et indre marked alene funderet på økonomisk samarbejde og samhandel.

Miljøpolitik kom for alvor frem på den politiske dagsorden i løbet af halvferdserne, hvor flere partier begyndte at stille op alene eller primært på baggrund af miljøpolitiske mærkesager. Herved opstod en miljøbevdst partifamilie.

Mens de ovenfor skitserede udviklinger peger i retning af en større splittelse i partier og indenfor partifamilierne eksisterer der en række andre dynamikker, som i stedet kan føre til større kohærens indenfor partifamilierne. En vigtig sådan dynamik er læring over tid. Når nogle politikker viser sig at fungere godt og frembringe valgsejre, er det nærliggende for søsterpartierne i andre lande at lade sig inspirere. Labour-regeringens elektorale såvel som økonomiske succes igennem halvfemserne inspirerede som nævnt ovenfor andre socialdemokratier til at følge en mere midtersøgende kurs.

En anden væsentlig dynamik er socialisering igennem europæisk politik. Partier har forskellige bånd til udenlandske søsterpartier, som de henter inspiration fra og har forskellig udveksling med. Dette forstærkes af den europæiske integration, fordi partierne fra samme partifamilie bringes tættere sammen indenfor europæisk politik. Internt i Europaparlamentet samarbejder man afhængigt af partifamilie snarere end nationalitet. Valget til politiske topposter i EU foregår også med hensyntagen til balancen mellem partifamilier. Derfor er det ikke uvæsentligt hvordan partier bliver opfattet af deres kolleger i udlandet, og denne opfattelse sker med reference til partifamilier.

I Europaparlamentet sidder de folkevalgte ligeledes i grupper afhængig af deres ideologiske udgangspunkt. Der er således en gruppe for de europæiske socialdemokrater og socialister, en venstreorienteret gruppe, en grøn gruppe, en kristendemokratisk gruppe, en forholdsvis euroskeptisk konservativ gruppe og en meget euroskeptisk gruppe. Da de europæiske partier såvel som partigrupper i Europaparlamentet generelt set kendetegnet ved at de folkevalgte i forholdsvis høj grad stemmer sammen i forhold til for eksempel amerikansk politik (Hix og Lord 1997, Hix et al. 2007) er disse tilhørsforhold langt fra uvæsentlige. Et nationalt partis folkevalgte har stærke incitamentter til at søge om tilslutning til en bestemt gruppe, da grupper bliver støttet økonomisk og er mere involveret i de politiske processer, herunder i valg af „rapportører“ og udvalgspladser (Hix og Lord 1997). Det giver gruppeledelsen vigtige styringsredskaber i forhold til medlemmerne. Desuden har de nationale partier sjældent stor bevågenhed omkring, hvordan deres repræsentanter agerer i Europaparlamentet. Medlemskabet i en gruppe i Europaparlamentet kan skabe større homogenitet indenfor partifamilierne, fordi der sker en udveksling af ideer og socialisering, og fordi partier må tage aktiv stilling til hvilken partifamilie de sympatiserer mest med.

Ágh (1996) argumenterer for, at de østeuropæiske partier igennem europæisk politik er blevet socialiseret ind i de vesteuropæiske partipolitiske strukturer. Meget sigende ændrede de estiske moderater navn til socialdemokrater, de rumænske humanister blev til konservative, og det litauiske demokratiske arbejderparti blev til et socialdemokratisk parti (Lewis og Mansfeldova 2006, 236). Derudover har denne socialisering også haft en indvirkning på regeringskoalitionsdannelsen i Østeuropa, hvor partierne i stigende grad udviser de samme konkurrencedynamikker som i Vesteuropa.

Partisystemer har ændret sig markant siden de blev etablerede i attenhundredetallet. Partiernes relation til vælgerne har ændret sig, og partiernes ideologi er i mange tilfælde også i nogen grad blevet forandret. Desuden er nye emnedimensioner kommet til, ligesom nogle nye partier har formået at opnå repræsentation trods de etablerede partiers dominans.

I den forstand er de fastfrosne partisystemer ved at „tø op“, og denne udvikling kan forventes også at have påvirket partifamilierne.

En vigtig debat i litteraturen om partisystemer er, hvorvidt vi oplever en „dealignment“ eller en „realignment“ (Dalton et al. 1984, Manza og Hout 1995, Klingemann og Fuchs 2005), det vil sige om de eksisterende politiske skel er ved at blive erstattet af nye, eller om vi

i stedet kommer til at opleve et politisk landskab der er langt mere flydende og uden faste mønstre og præget af store vælgervandringer. I det omfang de nye emner kan indpasses i de traditionelle partifamilier kan den overordnede struktur bevares, men hvis partifamilierne mister deres kohærens er det svært at undgå et overordnet billede af ustabilitet og manglende fast struktur i vælgeradfærden og partikonkurrencen.

Data

Studiet af partifamilier kompliceres yderligere af, at ingen forskere kan være eksperter i alle vesteuropæiske landes partisystemer, og derfor kan have svært ved at foretage nærstudier af ligheder og forskelle imellem partier indenfor de forskellige partifamilier. En anvendelig løsning er derfor at benytte internationale komparative datasæt.

Nærværende studie anvender data fra det såkaldte EU Profiler projekt, der er gennemført af det Europæiske Universitetsinstitut i Firenze understøttet af nationale ekspertgrupper. Alle europæiske partier der stillede op til Europaparlamentsvalget i 2009, såvel som partierne i Tyrkiet, Kroatien og Schweiz, er blevet kodet i henhold til partifamilie og deres politiske holdning til en række politiske spørgsmål udfærdiget af ekspertgruppen. Disse spørgsmål er udformet med henblik på at belyse alle relevante politiske emnedimensioner, gående fra økonomisk politik og omfordeling til europæisk integration og værdipolitiske problemer. Alle spørgsmål er blevet besvaret som en fem-item Likert skala gående fra meget enig til meget uenig, med en hverken enig eller uenig midterkategori og en ved ikke kategori. Kodningen er blevet foretaget ved, at partierne er blevet bedt om at placere sig selv ved at besvare spørgsmålene. Samtidig har landeholdene kodet partierne ved at gennemgå relevant materiale, herunder primært deres valgprogrammer. De partier der ikke har ønsket at deltage har i EU Profiler datasættet fået landeholdets kodning. I tilfælde af diskrepans mellem partiernes egenkodning og ekspertgruppernes kodning har ekspertgrupperne nærstudieret problemstillingen, og på den baggrund tildelt hvad der af ekspertgruppen blev vurderet at være den mest korrekte kodning. Med denne dobbeltkodning og omfattende datamateriale er EU Profiler datasættet særdeles velegnet til at studere de europæiske partifamilier nærmere.

Operationalisering af partifamilie

EU Profiler datasættet indeholder en inddeling i partifamilier. Denne er foretaget af ekspertgrupper og må således regnes for valid. Der anvendes en typologi som i store træk svarer til von Beymes klassiske inddeling, men forekommer at være inspireret af den eksisterende grup-

peinddeling i Europaparlamentet. Der skelnes således imellem et „far left“ og „centre-left“ snarere end mellem kommunistiske og arbejderpartier. Desuden foretages en skelnen mellem „centre-right“ og „national conservative“. Desuden indføres et euroskeptisk parti. Se box 1 for en oversigt.

Box 1 – partifamilierne i EU Profiler datasættet

Den grønne partifamilie
 Den venstreorienterede partifamilie („far left“)
 Centrum-venstre partifamilien
 Centrum-højre partifamilien
 Den nationalkonservative partifamilie
 Den EU-skeptiske partifamilie
 En „anden“ kategori

Da euroskeptikerne samler partier fra både højre- og venstrefløj og kun er enige hvad europæisk integration angår er det ikke en egentlig partifamilie i gængs forstand. Der ses derfor bort fra den euroskeptiske partigruppe og „anden“ kategorien i det følgende. Det må bemærkes, at det giver anledning til en beskeden fejlkilde i kraft af, at disse partier måske rettelig burde henføres til henholdsvis den nationalkonservative og venstreorienterede partifamilie i stedet for blot at blive ekskluderet. Da det vil kræve detaljeret viden om disse partier er det imidlertid ikke muligt. I et vist omfang er der desuden tale om enkeltspørgsmål såsom de danske Junibevegelsen og Folkebevægelsen imod EU, der under alle omstændigheder ikke kan henregnes til en anden partifamilie.

Det er værd at hæfte sig ved, at der anvendes en nationalkonservativ partifamilie snarere end en højrepartifamilie. Mange højrenationale partier såsom Vlaams Belang, die Republikaner og British National Party grupperes under „anden“, mens Dansk Folkeparti og andre lignende partier henregnes til den nationalkonservative partifamilie. Resultaterne for denne partifamilies vedkommende må derfor ses i lyset af, at nogle forskere i stedet opererer med en egentlig højrepartifamilie, mens EU Profiler datasættet anvender en nationalkonservativ gruppe uden at inddrage de partier, som regnes for højreekstremer.

Afdækning af politiske emner

EU Profiler datasættets spørgsmål anvendes til at undersøge partiernes holdninger til de vigtigste politiske emner. Ud fra datasættet udvælges 6 spørgsmål til at operationalisere de politiske emnedimensioner, som vurderes at være de vigtigste i dag: økonomisk politik og

Den grønne partifamilie						
	Indvandring	Social tolerance	Økonomi/omfordeling	Miljø	Kriminalitet	EU
	„Indvandring til [dit land] bør begrænses mere“	„Den personlige anvendelse af Brugen af blødere narkotiske stoffer bør legaliseres“	„statens udgifter bør reduceres for at sænke skatterne“	„Politikker der modvirker global opvarmning bør fremmes, selv hvis det skader vækst og beskæftigelsen“	„kriminelle skal straffes hårdere“	„europæisk integration er en god ting“
Meget uenig	13	3	10	0	7	1
Uenig	11	3	9	0	12	3
Hverken enig eller uenig	1	1	4	1	3	3
Enig	2	8	3	15	3	6
Meget enig	1	12	1	11	1	16
Ved ikke	1	2	2	2	3	0
I alt (antal partier i partigruppen)	29	29	29	29	29	29
Grad af kohærens	HØJ	MODERAT	HØJ	HØJ	HØJ	HØJ

omfordeling, indvandring, europæisk integration, miljøet, kriminalitet, og social tolerance („permissiveness“). Med sidstnævnte menes, hvor partiet er placeret imellem socialkonservatisme og tolerance, afspejlende en libertarisk-konservativ værdipolitisk akse. De anvendte spørgsmål er gengivet i box 2.

Box 2 – Spørgsmål til afdækning af partiernes politiske holdninger på 6 emnedimensioner

Emnedimension: indvandring „Indvandring til [dit land] bør begrænses mere“
Emnedimension: social tolerance („permissiveness“) „Den personlige anvendelse af blødere narkotiske stoffer bør legaliseres“
Emnedimension: Økonomi (Omfordeling/“big government“) „Statens udgifter bør reduceres for at sænke skatterne“
Emnedimension: miljø (klima) „Politikker der modvirker global opvarmning bør fremmes, selv hvis det skader vækst og beskæftigelsen“
Emnedimension: kriminalitet (straf/“lov og orden“) „Kriminelle skal straffes hårdere“
Emnedimension: EU (europæisk integration) „Europæisk integration er en god ting“

Disse emner repræsenterer de emnedimensioner, der fylder mest empirisk set i politiske debatter i dag. Mange af emnerne var ikke fremme, da de fleste partifamilier først blev grundlagt. De fleste udvalgte spørgsmål skulle relativt uproblematisk operationalisere en emnedimension. Social tolerance er imidlertid sværere at operationalisere med et spørgsmål, men den udvalgte problemstilling („legalisering af bløde stoffer til eget brug“) er både knyttet til emnedimensionen om social tolerance („permissive-

ness“) og er korreleret med andre spørgsmål i datasættet, som kunne komme i betragtning til at afdække social tolerance.

Graden af kohærens indenfor hver partifamilie hvad disse 6 centrale emnedimensioner angår måles ved at betragte, hvordan partierne indenfor hver partigruppe samlet betragtet forholder sig til hvert spørgsmål. Herudfra vurderes graden af kohærens indenfor hver emnedimension på en skala bestående af trinnene lav, moderat og høj, og på den baggrund indenfor hver partifamilie samlet set.

Den grønne partifamilie

Den grønne partifamilie udviser samlet set en høj grad af kohærens. Der er især en meget høj grad af enighed omkring miljøspørgsmål. Der er også en høj grad af enighed omkring indvandring, økonomi, kriminalitet og europæisk integration. Hvad angår social tolerance er der en moderat grad af kohærens, idet 12 partier er meget enige i at bløde stoffer bør legaliseres og 8 enige, mens 3 partier er uenige og 3 meget uenige.

Samlet set ønsker den grønne partifamilie, at der gøres mere på miljøområdet. Partifamilien støtter europæisk integration. De grønne partier er overordnet betragtet imod at begrænse indvandringen, imod at indføre strengere straffe for kriminalitet og en reduktion af de offentlige udgifter for at give skattelettelse. Endelig tenderer partifamilien mod at være socialt tolerant.

Den venstreorienterede partifamilie

Den venstreorienterede partifamilieudviser en høj grad af intern kohærens hvad angår økonomiske spørgsmål

Den venstreorienterede partifamilie							
	Indvandring	Social tolerance	Økonomi/omfordeling	Miljø	Kriminalitet	EU	
	„Indvandring til [dit land] bør begrænses mere“	„Den personlige anvendelse af Brugen af blødere narkotiske stoffer bør legaliseres“	„statens udgifter bør reduceres for at sænke skatterne“	„Politikker der modvirker global opvarmning bør fremmes, selv hvis det skader vækst og beskæftigelsen“	„kriminelle skal straffes hårdere“	„europæisk integration er en god ting“	
Meget uenig	16	6	21	1	12	6	
Uenig	0	5	2	0	4	7	
Hverken enig eller uenig	2	0	0	0	2	5	
Enig	4	2	0	11	2	4	
Meget enig	0	9	1	12	2	4	
Ved ikke	5	5	3	3	5	1	
I alt (antal partier i partigruppen)	27	27	27	27	27	27	
Grad af kohærens	MODERAT	LAV	HØJ	HØJ	MODERAT	LAV	

og miljøpolitik, og en moderat grad af kohærens hvad indvandringsspørgsmålet og straf for kriminalitet angår. Derimod er der en lav grad af kohærens omkring social tolerance og europæisk integration.

Samlet set er den venstreorienterede partifamilie stærkt imod skattelettelse og ønsker, at der gøres mere for miljøet. Den tenderer stærkt mod at være uenig i udsagnet, at der skal gøres mere for at begrænse indvandringen, og i udsagnet at kriminalitet bør straffes hårdere. De venstreorienterede partiers holdninger til social tolerance og europæisk integration er meget spredte. Samlet set udviser partifamilien en forholdsvis høj grad af kohærens.

Centrum-venstre partifamilien

Betrager man centrum-venstre partifamilien overordnet er billedet, at der er en relativt høj grad af kohærens. Der er en høj grad af enighed omkring miljøpolitik og europæisk integration, og en moderat af enighed omkring økonomi og indvandringspolitik. Der er en lav grad af enighed omkring sociale tolerance-spørgsmål og kriminalitet.

Centrum-venstre partifamilien er meget pro-europæisk og støtter desuden en større indsats for miljøet. Den tenderer mod at være imod skattelettelse og imod at begrænse indvandringen. Holdningerne til kriminalitet er ganske vist forholdsvis delte, men langt de fleste partier

Centrum-venstre partifamilien							
	Indvandring	Social tolerance	Økonomi/omfordeling	Miljø	Kriminalitet	EU	
	„Indvandring til [dit land] bør begrænses mere“	„Den personlige anvendelse af Brugen af blødere narkotiske stoffer bør legaliseres“	„statens udgifter bør reduceres for at sænke skatterne“	„Politikker der modvirker global opvarmning bør fremmes, selv hvis det skader vækst og beskæftigelsen“	„kriminelle skal straffes hårdere“	„europæisk integration er en god ting“	
Meget uenig	5	9	15	0	2	0	
Uenig	19	9	11	2	10	1	
Hverken enig eller uenig	6	3	2	10	12	0	
Enig	5	6	9	21	10	4	
Meget enig	1	3	0	2	2	31	
Ved ikke	2	8	1	3	2	2	
I alt (antal partier i partigruppen)	38	38	38	38	38	38	
Grad af kohærens	MODERAT	LAV	MODERAT	HØJ	LAV	HØJ	

Den liberale partifamilie							
	Indvandring	Social tolerance	Økonomi/omfordeling	Miljø	Kriminalitet	EU	
	„Indvandring til [dit land] bør begrænses mere“	„Den personlige anvendelse af Brugen af blødere narkotiske stoffer bør legaliseres“	„statens udgifter bør reduceres for at sænke skatterne“	„Politikker der modvirker global opvarmning bør fremmes, selv hvis det skader vækst og beskæftigelsen“	„kriminelle skal straffes hårdere“	„europæisk integration er en god ting“	
Meget uenig	6	13	2	2	2	0	
Uenig	9	3	5	5	11	0	
Hverken enig eller uenig	7	9	9	4	4	1	
Enig	7	1	8	14	9	9	
Meget enig	1	4	9	2	2	20	
Ved ikke	3	3	0	6	5	3	
I alt (antal partier i partigruppen)	33	33	33	33	33	33	
Grad af kohærens	LAV	LAV	LAV	LAV	LAV	HØJ	

opgiver moderate svar (10 svarer enig, 12 svarer hverken enig eller uenig, og 10 svarer uenig, mens kun 4 partier er meget enig eller meget uenig). Der er stor divergens hvad angår social tolerance, selvom der er en vis tendens imod at være socialt permissiv.

Den liberale partifamilie

Den liberale partifamilie oplever kun en høj grad af kohærens hvad angår europæisk integration. På alle andre områder er graden af kohærens lav. Samlet set er der derfor en meget lav grad af kohærens indenfor den liberale partifamilie.

Ud af partifamiliens 33 partier mener 29, at europæisk integration er en god ting. De resterende 4 partier svarer hverken enig eller uenig eller ved ikke. Den liberale partifamilie er med andre ord overordentligt pro-europæisk. Overraskende nok er der ikke større samstemighed imellem de liberale partiers holdninger til social tolerance. 13 partier er meget uenige og 3 uenige i, at bløde narkotiske stoffer til eget brug bør legaliseres, mens 9 svarer hverken enig eller uenig. 4 partier er meget enige og 1 er enig. De fleste liberale partier er enten meget enige eller enige i, at de offentlige udgifter bør reduceres for at give mulighed for skattelettelser, men 9 partier

Centrum-højre partifamilien							
	Indvandring	Social tolerance	Økonomi/omfordeling	Miljø	Kriminalitet	EU	
	„Indvandring til [dit land] bør begrænses mere“	„Den personlige anvendelse af Brugen af blødere narkotiske stoffer bør legaliseres“	„statens udgifter bør reduceres for at sænke skatterne“	„Politikker der modvirker global opvarmning bør fremmes, selv hvis det skader vækst og beskæftigelsen“	„kriminelle skal straffes hårdere“	„europæisk integration er en god ting“	
Meget uenig	9	38	3	4	0	0	
Uenig	5	10	6	11	4	1	
Hverken enig eller uenig	11	4	4	15	10	7	
Enig	8	1	21	25	22	9	
Meget enig	18	0	22	2	9	38	
Ved ikke	7	5	2	1	13	3	
I alt (antal partier i partigruppen)	58	58	58	58	58	58	
Grad af kohærens	LAV	HØJ	HØJ	MODERAT	HØJ	HØJ	

er uenige eller meget uenige til sammenligning med 17 enige eller uenige. Der er derved ikke nogen større grad af enighed på økonomiske spørgsmål. Ligeledes er der splittelse hvad angår kriminalitet, miljø og indvandring.

Centrum-højre partifamilien

Indenfor centrum-højre partifamilien er der en høj grad af kohærens omkring økonomi, social tolerance, kriminalitet og europæisk integration. Der er en moderat grad af kohærens omkring miljø, men en lav grad af kohærens omkring indvandring. Samlet set udviser centrum-højre partifamilien en forholdsvis høj grad af intern kohærens.

Indenfor centrum-højre partifamilien er der stærk og udbredt støtte til at reducere statens udgifter for at sænke skatterne. Det understreger, at der fortsat er meget stor intern homogenitet og stor forskel til de venstreorienterede og centrum-venstre partifamilierne i spørgsmålet om økonomisk politik og omfordeling.

Centrum-højre partifamilien er socialt konservativ og ønsker strengere straffe for kriminalitet. Den støtter europæisk integration, og partierne tenderer imod at ville gøre mere for at modvirke global opvarmning, selvom det vil koste arbejdspladser og lavere vækst. Partierne i partifamilien er overordnet set imod offentlige besparelser for at sænke skatterne, men der er en vis uenighed indenfor fordelingspolitiske spørgsmål. Der er også stor divergens omkring indvandring, idet der dog er en overvægt partier, som ønsker at begrænse indvandringen.

Den nationalkonservative partifamilie

Indenfor den nationalkonservative partifamilie er der en høj grad af samstemmighed omkring indvandring og so-

cial tolerance, men en lav til moderat grad af kohærens hvad angår de andre emnedimensioner.

Partifamilien ønsker at begrænse indvandringen, og er socialt konservativ snarere end permissiv. De nationalkonservative partiers holdninger til økonomiske spørgsmål, miljø, lov og orden og europæisk integration varierer meget. Samlet set er graden af kohærens indenfor partifamilien forholdsvis lav.

Diskussion af resultaterne

Den liberale og den nationalkonservative partifamilie udviste kun høj grad af kohærens på bestemte emnedimensioner og samlet set en lav grad af kohærens, mens de andre partifamilier samlet set udviste en høj eller moderat grad af kohærens. Kun den grønne partifamilie udviste en forholdsvis høj grad af kohærens på alle emnedimensioner. Der er et meget klart mønster hvad økonomisk politik og omfordeling, som ofte betragtes som den vigtigste politiske konfliktlinje. Centrum-venstre og den venstreorienterede partifamilie oplever en høj grad af kohærens omkring at være imod at reducere de offentlige udgifter for at muliggøre skattelettelse, og centrum-højre partifamilien tilsvarende oplever en høj grad af kohærens om at være for selvsamme.

De fleste partifamilier har således kun samstemmende holdninger til nogle emner. Mens mange partier har tilpasset sig fremkomsten af en europæisk integration-emnedimension giver især indvandringspolitik og social tolerance („permissiveness“) anledning til væsentlig splittelse i de fleste partifamilier. Omvendt var der i det samlede billede fortsat relativt høj grad af kohærens indenfor hver partifamilie hvad de fleste partifamilier angår. Overordnet set er partifamilien derfor stadig et anvendeligt

Den nationalkonservative partifamilie							
	Indvandring	Social tolerance	Økonomi/omfordeling	Miljø	Kriminalitet	EU	
	„Indvandring til [dit land] bør begrænses mere“	„Den personlige anvendelse af Brugen af blødere narkotiske stoffer bør legaliseres“	„statens udgifter bør reduceres for at sænke skatterne“	„Politikker der modvirker global opvarmning bør fremmes, selv hvis det skader vækst og beskæftigelsen“	„kriminelle skal straffes hårdere“	„europæisk integration er en god ting“	
Meget uenig	0	11	2	2	2	1	
Uenig	0	0	4	4	4	3	
Hverken enig eller uenig	1	1	1	1	0	2	
Enig	4	0	4	4	5	5	
Meget enig	7	0	4	4	1	3	
Ved ikke	3	3	9	0	3	1	
I alt (antal partier i partigruppen)	15	15	15	15	15	15	
Grad af kohærens	HØJ	HØJ	LAV	LAV	LAV	LAV	

analytisk begreb, i hvert fald så længe det ikke anvendes for ukritisk og med tanke for, på hvilke emneområder partifamilier ikke optræder nogenlunde samlet.

Den grønne partifamilie indtog på alle spørgsmål med meget høj grad af intern samhørighed en holdning, der kunne beskrives som venstreorienteret: de er imod nedskæringer i sociale programmer, ønsker bedre miljø selvom det kan koste arbejdspladser, er imod stramninger af indvandringspolitikken og hårdere straffe for kriminalitet. Det eneste område hvor de adskiller sig fra den generelle venstreorienterede gruppe er derved i spørgsmålet om, hvorvidt „europæisk integration er en god ting“. Det er for så vidt ikke overraskende, da de grønne partier fortrinsvist voksede ud af venstrefløjen som enkeltsagspartier, men det må give anledning til overvejelser om, hvorvidt den grønne partifamilie vil overleve som en selvstændig partifamilie, eller blive inkorporeret i en mere generel venstreorienteret partifamilie.

Givet de ovennævnte reservationer omkring den nationalkonservative partifamilie er det ikke overraskende, at der kun kunne konstateres en høj grad af kohærens hvad angik social tolerance og indvandringspolitik. Alligevel synes der at være tale om en egentlig partifamilie, der adskiller sig fra centrum-højre partifamilien med en stærkere konservativ orientering i forhold til social tolerance, mindre EU-begejstring end centrum-højre partigruppen og først og fremmest udtalt modstand mod indvandring.

Den liberale partifamilie er længe blevet opfattet som forholdsvis uhomogen. Allerede von Beyme (1985) bemærkede at der lod til at være et skel mellem hvad han betegnede „radikale“ og „liberale“ indenfor den liberale partifamilie. Blandt andet er det blevet foreslået at opdele den liberale gruppe i en højreorienteret og en venstreorienteret gruppering, svarende til en libertariansk højrefløj og en værdipolitisk venstreorienteret eller autoritetsskeptisk venstrefløj (Smith 1988), indenfor en dansk kontekst velsagtens svarende til Liberal Alliance og Venstre henholdsvis det Radikale Venstre. På samme måde kan man argumentere for, at et liberalt økonomisk udgangspunkt peger i retning af at indgå i centrum-højre koalitioner med centrum-højre partier, imens et liberalt værdipolitisk udgangspunkt synes at pege imod en sådan alliance med konservative kræfter. Dette billede kan genfindes i dag, hvor den liberale partifamilie oplever mindre kohærens set i forhold til de andre gamle partifamilier. Graden af kohærens er så lav, at det må give anledning til overvejelser om, hvorvidt det stadig giver mening at tale om en liberal partifamilie i dag. De liberale partier findes repræsenterede under en partigruppe i Europaparlamentet og betegnelsen liberal anvendes ofte om partier, men i realiteten er der ikke mange lighedspunkter imellem europæiske liberale partier.

Konklusion

På trods af de store forandringer europæisk politik har oplevet siden midten af attenhundredetallet er der en relativt høj grad af konsistens indenfor de europæiske partifamilier, såvel som væsentlige ideologiske forskelle imellem de forskellige partifamilier. Dog er den nationalkonservative partifamilie kun ideologisk betragtet homogen omkring emner, der relaterer til indvandring og social konservatisme, og den liberale partifamilie er meget uhomogen. Der må stilles spørgsmålstegn ved, om det i dag giver mening at opfatte de liberale partier som værende samlet i en fælles partifamilie.

Overordnet betragtet har partierne indenfor samme partifamilier således foretaget en forholdsvis ensartet tilpasning til nye politiske omstændigheder og emner. Partifamilien er stadig et brugbart analytisk koncept, der indfanger væsentlige ideologiske forskelle og ligheder imellem partier på tværs af landegrænser. Dette må dog tages med det forbehold, at der er så lav en grad af ideologisk overensstemmelse imellem de liberale partiers holdninger, at det er problematisk at opfatte det som en samlet partifamilie.

Noter

1. Tak til Tore Vincents Olsen og to anonyme reviewere for forslag til forbedringer til en tidligere udgave af nærværende artikel

Referencer

- Adams, J., Clark, M., Ezrow, L. og Glasgow, G. (2004) Understanding Change and Stability in Party Ideologies: Do Parties respond to public opinion or to past election results? *British Journal of Political Science* 34, 589-610
- Adams, J. Grofman, B. og Merrill, S. (2005) *A Unified Theory of Party Competition*. Cambridge: Cambridge University Press
- Adams, J., Clark, M., Ezrow, L. og Glasgow, G. (2006) Western European parties' policy shifts, 1976-1998. *American Journal of Political Science* vol. 50, no. 3
- Adams, J. og Ezrow, L. (2009) Who Do European Parties Represent? How Western European Parties Represent the Policy Preferences of Opinion Leaders. *The Journal of Politics*. No. 1, 206-23
- Andersen, J. G., Andersen, J., Borre, O., Hansen, K. M., og Nielsen, H. J., (red.) (2007) *Det nye politiske landskab. Folketingsvalget 2005 i perspektiv*. Aarhus: Academica.
- Ágh, A. (1996). The end of the beginning: the partial consolidation of East Central European parties and party systems. *Budapest Pap. Democr. Transit.* 156
- Bartolini, S. og Mair, P. (1990) *Identity, Competition and Electoral Availability: European Elections 1885-1985*. Cambridge, UK, Cambridge University Press.
- von Beyme, K. (1985) *Political Parties in Western Democracies*. Aldershot, Gower
- Bille, L. (1994): *Denmark: The decline of the membership party?* i: Katz, R. og Mair, P. (red.): *How parties organize. Change and adaptation in party organizations in Western democracies*. London, Sage, 134-157

- Bornschieer, S.** (2010a) *Cleavage Politics and the Populist Right. The new Cultural Conflict in Western Europe*. Philadelphia: Temple University Press
- Bornschieer, S.** (2010b) The New Cultural Divide and the Two-Dimensional Political Space in Western Europe. *West European Politics*, 33:3, 419-44
- Borre, O.** (1974) Denmark's protest election of December 1973. *Scandinavian Political studies* 9. 197-204
- Budge, I., Robertson, D. og Hearl, D.** (red.) (1987), *Ideology, Strategy and Party Change: Spatial Analysis of Post-War Election Programs in 19 Democracies*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Comparative Manifesto Project**, Data Handbook 2005. <http://www.wzb.eu/zkd/dsl/pdf/manifesto-project.pdf>
- Budge, I., McKay, D., Newton, K. og Bartle, J.** (2007) *The New British politics*. Essex: Pearson Education Ltd.
- Dalton, R.** (1996) *Political Cleavages, Issues and Electoral Change*. I: LeDuc, L., Niemi, R. og Norris, P. (1996) Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective. Princeton, Princeton University Press.
- Dalton, R., Flanagan, S. og Beck, P.** (red.) (1984) *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment?* Princeton, Princeton University Press
- Downs, A.** (1957) *An Economic Theory of Voting*. New York, Harper
- Dunleavy, Patrick. og O'Leary, Brendan.** (1987) *Theories of the State*. London, Macmillan
- Duverger, M.** (1954). *Political Parties*. New York: Wiley.
- Esping-Andersen, G.** (1985) *Politics against Markets*. Princeton, Princeton University Press
- EU Profiler party positioning dataset (2009) endnu ikke udgivet
- Garrett, G.** (1998) *Partisan Politics in the Global Economy*. Cambridge: Cambridge University Press
- Giddens, A.** (1998) *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*. Cambridge, Cambridge University Press
- Hix, S. og Lord, C.** (1997) *Political Parties in the European Union*. Basingstoke, Macmillan.
- Hix, S.** (2005) The Political System of the European Union. London: Macmillan
- Hix, S., Noury, A. og Roland, G.** (2005) Power to the Parties: Cohesion and Competition in the European Parliament 1979-2001. *British Journal of Political Science* 35, 209-234
- Hix, S., Noury, A. og Roland, G.** (2006) Dimensions of Politics in the European Parliament. *American Journal of Political Science*. vol. 50, no. 2, pp. 494-511
- Hix, S., Noury, A. og Roland, G.** (2007) *Democratic Politics in the European Parliament*. Cambridge University Press
- Hooghe, L. og Marks, G.** (2002) Does Left/Right Structure Party Positions on European Integration? *Comparative Political Studies* vol. 35 no. 8, 965-989
- Inglehart, R.** (1977) *The Silent Revolution*. Princeton: Princeton University Press
- Inglehart, R.** (1990) *Cultural Shifts in Industrial Societies*. Princeton: Princeton University Press
- Inglehart, R.** (1997), *Modernization and Postmodernization*. Princeton, Princeton University Press
- Katz, R.S. & Mair, P.** (eds) (1994), How parties organize. Change and adaptation in party organizations in western democracies. London, Sage
- Kirchheimer, O.** (1996). „The Transformation of the West European Party Systems“, i: J. Kirchheimer, O. (1966), „The Transformation of the West European Party Systems“, i J. LaPalombara og M. Weiner (red.), Political Parties and Political Development. Princeton, Princeton University Press, 1966.
- Klingemann, H., Volkens, A., Bara, J., B., I og McDonald, M.** (2006) Mapping Policy Preferences II: Estimates for Parties, Electors and Governments in Eastern Europe, European Union OECD 1993-2003. Oxford: Oxford University Press
- Kristol, I.** (1983) *Reflections of a neoconservative, looking back, looking ahead*. New York, Basic Books
- Laver, M.** (red.) (2001) Estimating the policy position of political actors. London, Routledge
- Leonard R** (1997) Politicizing Europe: Political Parties and the Changing Nature of Public Opinion
about the European Union (doctoral dissertation, University of North Carolina at Chapel Hill, 1997).
- Lewis, P. og Mansfeldova, Z.** (2006) *European Union and Party Politics in Central and Eastern Europe*. Basingstoke, Palgrave Macmillan
- Lindberg, L. og Scheingold, S.** (1970) *Europe's Would-Be Polity: Patterns of Change in the European Community*. Cambridge, MA: Harvard University Press
- Lipset, S. M. og Rokkan, S.** (red.) (1967) *Party Systems and Voter Alignments: Cross National Perspectives*. New York, Free Press
- Lykkeberg, R.** (2008) *Kampen om Sandbederne*. København: Gyldendal
- Majone, G.** (1997) From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance. *Journal of Public Policy*, 17: 139-167
- Manza, J. og Hout, M.** (1995) Class Voting in Capitalism Democracies since World War II: Dealignment, Realignment, or Trendless Fluctuation? *Annual Review of Sociology*, vol 21.
- Marks, G. og Wilson, C.** (2000) The Past and the Present: A Cleavage Theory of Party Response to European Integration. *British Journal of Political Science* 30, 433-59
- Marks, G., Wilson, C., Ray, L.** (2002) National Political Parties and European Integration. *American Journal of Political Science*. Vol. 46 no. 3, pp. 585-594
- Mair, P. og van Biezen, I.** (2001) Party Membership in twelve European Democracies, 1980-2000. *Party Politics* no. 7 vol. 1, 5-21
- Mair, P.** (2008) The Challenge to Party Government. *West European Politics* 31:1, 211-234
- Mair, P. og Mudde, C.** (1998) The party Family and its study. *Annual Review of Political Science*. Vol 1. No. 1, 211-229
- Meguid, B.** (2005) Competition between Unequals: the Role of Mainstream Party Strategy in niche party success. *American Political Science Review* 99, (3) 347-60.
- Mudde, C.** (1996) The War of Words defining the extreme right party family. *West European Politics*. Vol. 19 iss. 2, 225-48
- Munkøe, M.** (2010) *Denmark*. I Gagateg, W. (2010) *The 2009 Elections to the European Parliament – Country Reports*. Firenze: EUI
- Müller, W. og Strøm, K.** (1999) *Policy, Office or Votes? How Political Parties in Western Europe make hard decisions*. Cambridge: Cambridge University Press
- Pedersen, M.** (1989) En kortfattet oversigt over det danske partisystems udvikling. *Politica* 21, 3
- Pennings, P. og Lane, J.** (1998) *Comparing party system change*. London, Routledge
- Pierson, C.** (2001) Hard choices, social democracy in the twenty-first century. Oxford, Polity press
- Przeworski, A.** (1995) *Capitalism and Social Democracy*. Cambridge, Cambridge University Press
- Rydgren, J.** (2005) Is extreme right-wing populism contagious? Explaining the emergence of a new party family. *European Journal of Political Research*, volume 44 number 3, pp. 413-437
- Sartori, G.** (1976) *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*. Vol. 1, Cambridge: Cambridge University Press

- Scharpf, F.** (1987) *Crisis and choice in European social democracy*. Ithaca, Cornell University Press
- Self, P.** (1993) *Government by the Market? The Politics of Public Choice*. London: Macmillan
- Smith G.** (1988). *Between left and right: the ambivalence of European liberalism*. I: Kirchner (1988), *Liberal Parties in Western Europe*. Cambridge, Cambridge University Press. pp. 16-28
- Strøm, K.** (1990) A Behavioural Theory of Competitive Political Parties. *American Journal of Political Science*, volume 34 issue 2, 565-598
- Swank, D. og Steinmo, S.** (2002) The New Political Economy of Taxation in Advanced Capitalist Economies. *American Journal of Political Science*. Vol. 46 no. 3, 642-655
- Ware, Al.** (1996) *Political Parties and Party Systems*. Oxford, Oxford University Press

▷ **BØGER**



BOGANMELDELSER

70

Leon Lerborg, 2010

Styringsparadigmer i den offentlige sektor

72

Nicholas A. Christakis og James H. Fowler, 2009

Connected – The Surprising Power of Our Social Networks
and How They Shape Our Lives

74

**Steven E. Lobell, Norrin M. Ripsman,
og Jeffrey W. Taliaferro (red.), 2009**

Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy

Bagom bullshit-bingo

Leon Lerborg, 2010

Styringsparadigmer i den offentlige sektor,
Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København,
311 sider, 550 kr.

Få, der arbejder med styring og ledelse i den offentlige sektor, som forsker, som underviser eller som praktiker, har ikke med mellemrum stønnet over mængden og hastigheden af nye styringsfix. Så er det *omkostningsbudgettering*, så er det *balanced scorecard*, så er *LEAN* det store dyr i åbenbaringen – og samtidig skal vi også være bløde og inkluderende overfor hinanden. Anerkende hinanden. Kursuskatalogerne bugner; coffee table ledelseslitteratur fylder reolerne og leder efter leder taler ud om nye styringsformer og deres egen ledelse i det ene DJØF blad efter det andet. Ja selv konsulentbranchen, viser det sig her i bogen, kan også få nok af at skulle tale den næste skudsikre styringskur ind i de offentlige organisationer.

Leon Lerborg, som har beklædt samtlige af de ovennævnte roller har skrevet en bog med det formål at fremme „en fornuftig, overordnet diskussion af styringen af den offentlige sektor i Danmark“. Metoden hertil er at gå bagom og systematisere kakofonien af styringsmelodier, der spilles i den offentlige sektor for at gøre det muligt for de praktikere, der til daglig slås med at få offentlige organisationer til at fungere, at „dosere“ de forskellige typer af styring i de rette mængder, så musikken spiller på en måde, der passer til de konkrete omstændigheder. Det er en handlingsbog, som skal klæde offentlige ledere på til at gå ud og lave fornuftig styring i deres konkrete virksomheder. Enten direkte eller via undervisning på master- eller diplom-uddannelser.

Bogen er allerede anmeldt både forfra og bagfra. Forfra indledes den med en praktikerkommentar fra DJØFs formand, som tilslutter sig forfatterens diagnose: Vi har allerede rigeligt med styringsmetodikker. Udfordringen er at navigere i dem. Bagfra afsluttes bogen med en mere lærd anmeldelse af Børne- og Kulturchefen i Odense, som også er en anvendt skribent og analytiker i den mere filosofiske ende. Denne afslutning, skønt overordnet positiv, fordyber sig mere i forfatterens tilbøjelighed til at ville veje sol og vind lige mellem de eksisterende paradigmer og præsentere dem uden at dømme eller fremlægge sin egen præmis. Derved kommer den handlingsdimension, som bogen har som sin fremmeste opgave til at afhænge

af disse aktørers sunde fornuft, og hvor sidder den så, spørger anmelderen klogeligt. Forfatteren vil sikkert mene, at den sidder i alle og enhver, hvis de får noget ro og struktur på deres viden om, hvad det egentlig er der „kører med“ deres organisationer i det daglige. Og det er denne metaviden, forfatteren sætter sig for at levere i bogen (der angiveligt er den første af 4 i en serie – en tetralogi).

Både fordi der således er mere hvor det kommer fra og fordi bogen i betydeligt omfang beskæftiger sig med sin egen formidlingsform, er der grund til at kommentere bogens læselighed. Støtter bogens formidling det erklærede formål? Ikke tilstrækkeligt. Det første, der slår læseren er, at forfatteren ikke vil stå ved sit værk som enkeltperson. I forordets note diskuteres fordele og ulemper ved betegnelserne „jeg“, „vi“ og „man“. Vi ender med pluralis majestætis „vi“. Det fanger øjet bogen igennem, og fordi bogen i meget vidt omfang er forfatterens egen store metafortolkning af status for og vurdering af offentlig styring og det grundlag, den hviler på, burde forfatteren vedkende sig sit *jeg*. Og forfatterens „jeg“ er som nævnt en sammensat størrelse af filosof, underviser, konsulent, embedsmand. Der er derfor mange forskellige afsenderpositioner, der tager forskellige hensyn i teksten til forskellige typer af modtagere, og det gør den diffus at læse. Det ene øjeblik er teksten lærd og forelæsende med tyske citater i noten og udspecificering af forskellige skolelastiske nuancer eller personrelationer indenfor filosofien. Det andet øjeblik snakker den i øjenhøjde med læseren om hverdags erfaringer i den offentlige sektor eller deler personlige vurderinger af forskellige skolers tilhængere, som forfatteren som praktiker formentlig har oplevet til overmål. Forskellige niveauer i teksten er ikke nødvendigvis et problem, det kan også give nuancer, men nuancerne forekommer at være på et stort, samlet billede, som forfatteren besidder, men som læseren ikke automatisk får fordi der bliver formidlet så mange indgange til den overordnede problematik.

Indgangene til problematikken er en række løbende kategoriseringer. Dette er forfatterens styrke og bogens svaghed.

Først opdeles i 4 paradigmer (eller 6 – alt efter hvor meget man underopdele) kategoriseret efter om de er fornyende eller traditionelle overfor om de retter sig mod systemer eller mennesker. Herudfra fås bureaukrati, New Public Management (NPM), profession og humanisme. Disse paradigmer gennemgås dernæst ét for ét ud fra 8 perspektiver (udspecificering af 4 grundperspektiver – og i noten bemærkes det videre, at et af de 8 godt kunne have yderligere 2, men det bliver alligevel for meget). De 8 perspektiver tegnes i et cirkulært balanceskema, hvorefter man kan diagnosticere de enkelte paradigmer i forhold til, hvor de lægger deres hovedvægt. På den måde kan det figurativt vises, om et paradigme er ude af balance. Og bogens pointe er som sagt, at det er de alle og derfor er clou'et netop, at gøre bogens læsere til instanser, som kan koble disse ubalancer tilbage i en fornuftig balance. Gennemgangen af de forskellige paradigmer lægger hovedvægten på det nye. Bureaukrati og profession bliver hurtigt overstået, NPM opdeles i to og så er vi fremme ved sidste skrig: Det relationelle paradigme (DRP), som kommer særligt på briksen. En vis opsparet irritation over denne feminiserede bølge, som har mest udbredelse blandt kort- og mellemuddannede i velfærdssektoren, som på den anden side er „ved at akademisere sig“, skinner igennem i teksten. Skulle disse aktører høre til målgruppen, ville de måske have glæde af at få udfoldet det „hårde“ paradigmer lidt mere. Men for en politolog er det en god disponering, da de første paradigmer er kendt stof man får lyst til at skimme, mens de nye og blødere paradigmer er mere lukket land, hvor man kan få forstand af at se hvad „AI“ egentlig er for noget, og hvorfor man intuitivt ikke forstår denne tænkning. (Hvis man ikke allerede har en gul post-it eller en permanent pegfinger inde på side 289 hvor utallige forkortelser pakkes ud, så får man det nu. God service til læseren.) Et særligt kapitel er i forlængelse heraf viet til en slags DRP er fra Venus og NPM er fra Mars, som udfolder synsvinkelforskellene yderligere, nu på 4 dimensioner.

Efter denne eksegese på (4 (eller 6) x8)+(2x4) kategoriseringer er vi klar til at sætte paradigmerne under et nyt mikroskop, som opdeler på 5 styreformers fra Beck Jørgensen og Bøje Larsen: Hierarki, marked, demokrati, normer og viden og endnu eet der gennemlyser dem med Mintzbergs 6 idealtypiske konfigurationer inden turen går til Morgan og Burrells socialfilosofiske grundparadigmer opdelt i 4 (konflikt/harmoni – subjektivism/objektivism). Efter denne tour de force, samles hele teorien

nemgangen i et skema, som „bør være selvforklarende“. *Well.*

På den ene side er det fascinerende at kigge med ind i forfatterens kaleidoskop, der konstant genordner og op-hæver systematikken i de forskellige gennemgange af den offentlige sektors styringsparadigmer. Det lukker op for fastlåste tankegange og giver den dybde i rationalerne bag de forskellige styringsformer, som „quick fix“-publikationer fra både ministerier og konsulentverdenen ofte plages af. Der kommer interessante ting frem undervejs, ingen tvivl om det. Der er også noget prisværdigt ved den stringens, der tilstræbes i set-uppet med gennemgang fra en ende af og så forfra igen, og internt i hvert afsnit er argumenterne ofte nummererede. På den anden side lyser den røde lampe for kategoriserings- og nummereringsoverload hos denne læser. Teksten ledsages af nøgleord i marginen hele vejen igennem, men det forbliver uklart, hvad de er nøgle til, ikke mindst fordi gennemgangskapitlerne er uden konklusioner. De står og vibrerer som bolde i luften, der må vente med at blive nedtaget til slutkapitlerne. Her diskuteres om paradigmerne kan kombineres. Ja. Men ikke ukritisk, er svaret. En civiliseret sameksistens anbefales, baseret på dialog herunder adressering af nonrationelle fundament (dvs. magtudøvelse og dårlige vaner) i forhold til en „checks and balances“, hvor paradigmernes elektriske strømme kobles sammen i modvægt til hinandens eksesser. Der gives ikke én færdig opskrift. Bogens hele præmis er jo, at der ikke kan gives én men må vælges kontekstspecifikke kombinationer af paradigmerne og det er en god note at slutte på: Sæt jer ind i grundlaget for paradigmerne. Se jer selv i spejlet og diskutér: Hvad er vaner? Hvad er magt? Hvad er ureflekteret modefisi? Hvad er påført? Hvad er selvvalgt? Og så videre.

Men bogen slutter ikke her. Den opridses i stedet 5 fremtidige styringsperspektiver og 3 nye paradigmer. Vi kan næsten ikke mere. Men alligevel er det anbefalelsesværdigt at følge med i de sidste overvejelser over innovation, frihed og eksternalitet.

Samlet set er bogen en kraftpræstation og indholdsmæssigt interessant i sin insisteren på at etablere et overblik på afstand, hvor de dagligdags hensyn til det ene og det andet, og de tilbagevendende modebølger tages op ved vingeбенet. Det er ikke en bog man læser ad én gang. Dertil er kategoritætheden for stor. Kaleidoskops-gymnastikken forbliver forfatterens egen. Men man kan læse et kapitel ad gangen. Og derfor ville det være velkomment med mere afrundende kapitler. Det er heller ikke en bog, der søger at placere sig i feltet af eksisterende samtidsdiagnoser for offentlig ledelse og styring eller i den verserende litteratur. Der inddrages den litteratur, der interesserer forfatteren og det er forfatterens syn på teksterne, der er

det bærende materiale og fortolkningerne heraf. Så meget desto mere bør de følgende bøger basere sig på et skrivende „jeg“. Endelig kan man som politolog ikke undgå en lille panderynke over realismen i projekt „indfør den sunde fornuft“: hør nu på det gode argument, drop nu alt de styringsgear, der er helt overflødig. Et reformfelt er et interessefelt, og de øvelser forfatteren foreslår, foregår på både en politisk og en kommerciel kamparena – hvor for-

fatteren nu opfordrer til, at man indstiller skydningen og sænker paraderne, så vi kan komme til at „dosere“ fornuftigt. Men ok. Uden den form for frikvarter fra den kyniske analyse, kommer der sjældent nytænkning på banen. Og bogen er god inspiration hertil for den tålmodige.

Lotte Jensen, Professor, ph.d., Institut for Ledelse, Politik og Filosofi, CBS.

Hvorfor politologien bør bekymre sig om sociale netværk

Nicholas A. Christakis og James H. Fowler, 2009

Connected – The Surprising Power of Our Social Networks and How They Shape Our Lives. Little, Brown and Company. 2009, 338 sider, 17 \$.

Professor James H. Fowler fra University of California (San Diego) er formentlig en af tidens største politologiske forskerstjerner. En af opskrifterne på hans succes er, at han er eminent god til at forbinde politologiske problemstillinger med metoder og teori fra andre fagområder. Denne tilgang har ikke kun betydet, at Fowler næsten kan bruge politologiens bedste tidsskrifter som sin egen personlige notesbog, men også at han har publiceret i naturvidenskabelige tidsskrifter som f.eks. *Science* og *Physica*. Et godt eksempel på Fowlers gunstige „fag-surfing“ er hans førerposition inden for såkaldt *genopolitics*, dvs. studiet af den genetiske basis for politisk adfærd, som bl.a. dækker mindre mundrette publikationstitler som „Partisanship, Voting, and the Dopamine D2 Receptor Gene“. Formlen synes at være: *Lad os smide alle de politologiske teorier ud og se på data med radikalt anderledes perspektiver hentet i bl.a. biologi og socialpsykologi*. En kontroversiel og original tilgang – som alle forskere i virkeligheden bør tilstræbe.

Med bogen *Connected*, skrevet med Harvard-professoren Nicholas A. Christakis, er Fowler ude i et lignende ærinde. Denne gang er det sociologiens og socialpsykologiens teorier om sociale netværk, der nådesløst appliceres på en lang række fagområder – herunder politologi. Netværk skal i den forbindelse ikke forstås som endnu et diffust begreb hentet fra governance-litteraturen. Gudskelov. „Sociale netværk“ dækker derimod blot over den stilfærdige empiriske observation, at individer *er forbundne*, og at disse *forbindelser* er vigtige for at forstå, hvorfor individer og grupper handler, som de gør.

Indledningsvist skal det noteres, at bogen har status af populærvidenskabeligt værk, hvilket bl.a. betyder, at den trækker på uforholdsvist mange eksempler fra privatlivsfæren. Sprogligt minder den da også om *Freakonomics*-bøgerne, hvorfor sværhedsgraden er for den interesserede læser med en kandidatgrad i X-fagområde. Alligevel fortjener den nøjere behandling her, idet den til alle politologiske forskere og studerende stiller spørgsmålet: Hvad er relevansen af sociale netværk for mit substansområde? Efter at have læst bogen har den fået mig overbevist om, at dette spørgsmål er et relevant et af slagsen.

Bogens vigtigste budskab er, at sociale netværk er ekstremt vigtige for at forstå holdninger og adfærd hos individer og grupper på tværs af fagområder. Et stærkt udtryk for dette er „The Three Degree Rule“. Denne regel beskriver, hvordan studier af alt fra politiske holdninger, overvægt og lykke viser, at individer påvirker hinanden ud i 3. led. Dvs. meget af, hvad vi foretager os, påvirker i større eller mindre grad vores *venner* (1. grad), vores *venners venner* (2. grad) og endelig vores *venners venners venner* (3. grad).

Med dette afsæt illustrerer bogen over 9 kapitler, hvordan sociale netværk betyder, at det er meget givtigt at forstå individers handlinger og holdninger som et produkt af „ringe i vandet“. Eksemplerne er både teoretiske og empiriske og trækker på en række forskellige fagtraditioner, som udover politologi bl.a. tæller sygdomsforskning, evolutionærbiologi, psykologi og spilteori. Her skal

blot skitseres nogle af de mange eksempler på relevansen af sociale netværk, som bogen præsenterer.

Specifikt for politologer har særligt kapitlet „Politically connected“ et interessant eksempel fra kampagne-litteraturen. Et felteksperiment viser, at ansigt til ansigt kontakt med vælgere på deres bopæl betyder, at den kontaktede person har 10 procent større sandsynlighed for at deltage i valg. Ikke så overraskende. Langt mere overraskende viser studiet, at sandsynligheden for at deltage stiger med 6 procent for alle *andre* personer i samme husstand, der ikke direkte blev kontaktet ansigt til ansigt. Den personlige vælgerkontakt spredes med andre ord i den kontaktedes umiddelbare sociale netværk med ca. 60 procent styrke. Man kan da med afsæt i „The Three Degree Rule“ tænke sig hvordan samboernes netværk påvirkes med yderligere 3,6 procent osv. Studiet er ikke kun vigtigt for en efterfølgende cost-benefit-analyse af en politisk kampagne, men viser en generel pointe om, hvor meget vi potentielt kan komme til at *undervurdere* effekten af interventioner ved at ignorere spil-over effekter i sociale netværk.

Imitation og afsmitning i handlemønstrene mellem individer udgør et andet af bogens mere generelle eksempler på vigtigheden af sociale netværk. I et felteksperiment henvises deltagerne til to forskellige udgaver af samme musikdownloadsite med ukendte musiknumre. I den ene version får deltagerne adgang til at se, hvordan tidligere besøgende har vurderet musiknumrene, mens de i den anden version ikke får denne information. Eksperimentet viser, at tidlige brugere kraftigt påvirker senere brugeres vurdering, hvorfor sange vurderet højt af brugere tidligt i eksperimentet bevarer denne førerposition. Kvalitetsvurderingerne smitter med andre ord – også selvom de er et udtryk for en tilfældig sekvens af tidligere besøgende. Det kræver ikke mange antagelser for at se relevansen af dette for forståelsen af, hvordan borgere, politikere og meningsdannere potentielt opfatter og påvirkes af meningsmålinger. Herfra går bogen videre til at vise, hvordan sociale netværk gør os i stand til at forstå alt fra polarisering og lovgivningssucces i den amerikanske Kongres og til forskelle i spredningen af seksuelt overførte sygdomme i den vestlige verden og Afrika. Eksemplerne er mange og for hovedpartens vedkommende stærkt stimulerende for ideer til egne projekter.

Det er klart, at nogle af ideerne fra studier af sociale netværk allerede har fundet vej til politologien. Studier af magteliter eller policy-diffusion trækker kraftigt på ideer om interdependens mellem individer og organisationer i sociale netværk. Og i sociologien er netværksanalyse allerede af ældre dato. Alligevel må det meste anvendte politologiske forskning beskrives som centreret omkring

individer eller organisationer og deres kontekst, men i langt mindre grad som optaget af *relationerne* mellem individer eller organisationer. Det er oplagt, at når „succesfulde“ videnskaber som evolutionærbiologi og den eksperimentelle psykologi giver gode teoretiske og empiriske grunde til at interessere sig for sociale netværk, så kan politologien ikke trække på skuldrene. Bogen stiller derfor, efter min mening, politologisk forskning over for to valg: Forskere, der for alt i verden vil undgå at forholde sig til sociale netværk, bør overveje dem som en potentielt „omitted variabel“, som man må antage eller kontrollere sig ud af. En måske mere tilfredsstillende løsning er en politologisk forskning, der bevidst arbejder med netværksanalyse af politologiske fænomener. Og med den seneste tids udvikling af lettilgængelig (og gratis!) programmer til behandling af netværksdata er der heller ikke nogen praktisk undskyldning for at lade være. Vores fagområde kan derfor med fordel undersøge, hvordan politiske holdninger, offentlige politikker og politiske institutioner både påvirker social netværk, men også i sig selv potentielt er formet af disse netværk.

En anden central pointe, man tager med fra *Connected*, er det enormt frugtbare i en pan(social)videnskabelig tilgang til forskning. I stedet for at politologer, økonomer, psykologer og sociologier afgrænser deres i forvejen isolerede felter yderligere og forfiner i forvejen snævre teori, er der grund til at sige *stop* og spørge: Findes der forklaringer med gyldighed på tværs af faggrænser og problemstillinger? Med *Connected* i hånden kan vi sige: Ja! Individer, politiske organisationer og økonomiske agenter er alle og hver især forbundne af sociale netværk og disse netværk er meget væsentlig for at forstå mange former for økonomisk, politisk og social adfærd.

Asmus Leth Olsen, cand.scient.pol. og ph.d.-studerende ved Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.

Neoklassisk realisme udlagt (men det sidste ord er næppe sagt)

Steven E. Lobell, Norrin M. Ripsman, and Jeffrey W. Taliaferro (red.), 2009

Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy

Cambridge University Press, Cambridge

310 sider, £ 17,09

Neoklassisk realisme (NKR) er et begreb, der har spøgt i international politik-teori, siden Gideon Rose introducerede det i 1998 i en anmeldelse af en række bøger, som afveg fra den realistiske mainstream. Rose hævdede, at bøgerne burde betegnes som neoklassiske, da de byggede på klassisk realistisk tankegods uden at opgive neorealismens opdateringer. NKR er en teori om udenrigspolitik, hvor den internationale magtbalance stadigvæk er den primære uafhængige variabel, som i det lange løb determinerer international politik, men hvor magtbalancen „filtreres“ igennem indenrigspolitiske variable og statsledernes individuelle karakteristika. Dermed afviger konkret udenrigspolitisk ofte fra, hvad man kunne forvente, hvis man blot kiggede på krudt og kugler.

NKR, hvis tilhængere ser det som vejen frem for realistisk teori, er dog bl.a. blevet angrebet for at afvige for meget fra neorealismen, og nogle ikke-realister ser endog NKR som tegn på, at realismen har spillet fallit, da NKR smugler andre teoriers variable ind. Dermed er den stadig unge teori under pres fra mange sider, og bogen *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy* er således et påtrængende bidrag til debatten. Bogen er ikke et forsøg på at konstruere én definitiv NKR-teori – det ville også være svært med otte bidragydere. Snarere har den til sigte at systematisere NKR's principper og begreber, vise vejen frem, afgrænse den fra klassisk realisme, neorealisme og andre udvalgte IP-teorier såvel som at præcisere statsbegrebet i teorien.

Dette sker igennem otte case studier, der bl.a. behandler spørgsmål om staters trusselsvurderinger, strategisk tilpasning, ressource-ekstraktion, indenrigspolitisk mobilisering samt policy-implementering. Casene omhandler så vidt forskellige temaer som interessegruppernes indflydelse på udenrigspolitik, Taiwan-problematikken og de amerikanske præsidenters indflydelse på militærinterventioner.

Case studierne indrammes af en indledning og en konklusion, som på mange punkter er bogens bedste kapitler,

da man blot ved at læse disse får et udmærket og præcist indblik i NKR. Indledningen afgrænser således på en vellykket måde, hvordan teorien indplacerer sig i det bredere realistiske paradigme ved at gennemgå de forskellige realismers epistemologiske og ontologiske grundlag, syn på det internationale system og dets enheder, afhængige variable og underliggende logikker. I en vis forstand tager NKR således fra det bedste af begge verdener. På den ene side beholder den neorealismens deduktive teoritilgang, stringente hypotesetestning og vægtningen af det internationale system, som den grundlæggende forklaringsfaktor i international politik. Og på den anden side, netop fordi NKR gerne vil forklare den enkelte stats udenrigspolitik, så kommer den klassiske realismes indsigter i staternes og ledernes idiosynkratiske karakteristika igen ind i billedet (f.eks. med skelnen imellem revisionistiske og status quo-magter). Konklusionen spørger så, hvor og hvordan NKR har en merværdi i forhold til neorealistiske og andre forklaringer af internationale hændelser og hvordan, teorien skal videreudvikles. Her kommer de tre redaktører med et nyttigt – og meget statskundskabsagtigt – firefeltsskema langs to dimensioner: klarheden af truslerne på den ene side og klarheden i forhold til hvordan, der burde reageres på disse trusler. I en verden med en høj grad af klarhed i forhold til trusler og hvad der kræves for at imødegå disse trusler (*Verden 1*), kan NKR således kun bidrage med at forklare afvigelser i forhold til en neorealitisk magtbalance-tilgang. Hvis staterne derimod er usikre, hvad de skal gøre overfor klare trusler (*Verden 2*), kan NKR forklare deres udenrigspolitiske valg i modsætning til neorealismen. Er både trusselbillede og handlingskrav uklare (*Verden 3*), så har realismen i det hele taget ikke noget at sige, da dette ligger udenfor teoriens optik. Her ville rene indenrigspolitiske forklaringer stå stærkest. Den sidste verden (*Verden 4*), som er kendetegnet af uklare trusler men klare policy-svar, kunne være en verden, hvor internationale regimer bestemmer, hvad der skal foretages udenom staternes præferencer, mener redaktørerne. Også

dette ville ligge udenfor realismen. Denne verden er dog kun yderst stedmoderligt behandlet og virker som en eftertanke for at fylde skemaet.

I sidste ende mener bidragsyderne, at NKR er en bedre tilgang til at forstå staternes udenrigspolitik end neorealismen eller andre teoretiske modeller, fordi *både* det internationale system (som den overordnede primære uafhængige variabel) *og* indenrigspolitiske faktorer (som intervenserende og dermed underordnede variable) er bestemmende for staternes udenrigspolitik. I den forbindelse er Benjamin Ford dog en slags intern kritiker i bogen, fordi han ikke mener, at systemiske og interne faktorer kan behandles separat, som NKR gør. Desværre leverer han dog også det mindst overbevisende argument efter min mening. Teorien kan også forklare mere end der hidtil er antaget, mener bogens bidragsydere. Det er nemlig ikke kun afvigelser fra neorealistiske forventninger, der kan redegøres for, men teorien kan også vise, hvorfor stater vælger én udenrigspolitisk strategi frem for en anden.

Selvom det ikke er meningen at fremlægge den definitive NKR-teori, står læseren på den sidste side af bogen dog stadig lidt tilbage med fornemmelsen, at man stadig ikke helt har fået øje på, hvordan NKR er bedre end andre teorier eller hvordan, den kan komme videre. For mig ser det stadigvæk ud til, at NKR altid kan pege på *enten* det internationale system *eller* indenrigspolitiske forklaringer – alt efter hvad der bedre passer ind i teoriens modeller. Her skal det nævnes, at Brian Rathbun er kommet med et meget overbevisende argument i tidskriftet *Security Studies* i 2008. Han mener således at NKR's ultimative test er, om det kan påvises, at staternes bliver straffet, hvis de

ikke efterlever systemiske incitament – noget som kun bliver behandlet indirekte i denne bog.

Desuden skinner det også igennem, at bogen er baseret på en række konferencebidrag, som gør at bogen i nogen grad mangler en rød tråd. Dette til trods må man dog sige, at *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy* er et udmærket trin videre ind i NKR-verdenen, når man har læst den håndfuld artikler, der ellers findes om emnet – især da den rent faktisk operationaliserer nogle neoklassiske idéer i en model.

En yderligere styrke ved bogen ligger i casestudierne, som ofte har en meget klar påstand, der afprøves. Disse kan tjene som en udmærket inspirationskilde til BA-projekter eller specialer og selvfølgelig også som teoretiske eksemplificeringer af umiddelbar relevans for praktikere. Mest overbevisende fremstår i denne sammenhæng Lobbells kapitel om staternes trusselvurderinger, Brawleys forklaring af de forskellige strategier, som blev valgt af Frankrig, Sovjetunionen og Storbritannien overfor Tyskland efter Første Verdenskrig, og Colin Duecks undersøgelse af amerikanske præsidenters indflydelse på militærinterventioner.

Men der ventes stadig på den ultimative NKR-teori-bog, som kan tage NKR videre til toppen af realismen. Indtil videre ser det desværre ud som om teorien kun brillerer igennem velresearchede empiriske studier og afklaringer af teorirammerne.

Henrik Bliddal, cand.scient.pol. fra Københavns Universitet og p.t. forskningsassistent ved NATO Parliamentary Assembly i Bruxelles.

Abstracts

▶ THE IDENTITY OF RUSSIA AND ITS RELATIONS WITH THE WEST

Flemming Splidsboel Hansen, Research Coordinator, PhD, Royal Danish Defence College

Arguably one of the most remarkable developments in Russian political life in the 2000's, the formulation by leading politicians of a new national identity based inter alia on distrust of the West has given a large part of the Russian population a clearer understanding of who they are. As such, it has increased their ontological security, that is, their sense of existence now seen as a fundamental need for groups also. This is an unfortunate development as it increases tension in Russia's relationship with the West. The Russian population may, however, be reluctant to move away from this new identity as this would re-open the question of „who are we?“ and thus cause their ontological security to be reduced. The challenge for the West will be to make the Russian population feel comfortable with an identity that is based on Western values and on thus on trust of the West.

▶ „PUBLIC SENTIMENT IS EVERYTHING“: THE COVERAGE OF THE WAR IN AFGHANISTAN IN BRITISH AND DANISH NEWSPAPERS AND ITS IMPACT ON PUBLIC OPINION

Søren Høgsbro Larsen, MA Student, Department of Political Science, University of Copenhagen

A majority of respondents in every public survey in Great Britain from 2006 to 2009 has consistently been opposed to the war in Afghanistan, while in Denmark there has been widespread support for the war. In this article, it is analyzed which differences there are between Danish and British newspapers in their coverage of Afghanistan and which significance these differences can have for public opinion on the war. With a theoretical grounding in social constructivism and media theories, a generally applicable analytical framework is developed, integrating the concepts of framing and agenda-setting. Analyzing 221 articles from August 2009, it is concluded that there are major differences between British and Danish coverage, which can have contributed to the differences in public opinion. A greater focus on own casualties and the government's responsibility is evident in British newspapers. Furthermore, it is concluded that the British coverage to some degree has been institutionalised.

▶ IMMIGRATION. PUBLIC OPINION, AND POLITICAL THEORY

Christian F. Rostbøll, Associate Professor, Department of Political Science, University of Copenhagen

Regarding issues of immigration, there is a sharp contrast between Danish public opinion and public policy on the one hand and liberal political theory on the other hand. This article analyzes whether it is a problem for liberal theory that argues for more open borders to be so far removed from public opinion and vice versa. Considering issues of realism, epistemology, and democracy it is discussed how directly policy-related political theory ought to be.

▶ LIBERAL NATIONALISM AND MODERN POLITICAL THEORY

Theresa Scavenius, PhD Candidate, Department of Political Science, University of Copenhagen

Politically and morally, liberal nationalism is a controversial political theory. Modern political theory tends to argue in favour of a liberal-egalitarian, multi-cultural or cosmopolitan theory. Distinguishing himself from mainstream political theory, David Miller claims the necessity of integrating a national-theoretical argument

into political theory. In this paper, I critically examine Miller's argument. First, I distinguish between a strong and a weak version of the idea that nationality and national fellowship are constitutive of individual identity. Secondly, I discuss Miller's argument for the moral relevance of national obligations. It is shown that the national aspect of obligations is arbitrarily chosen and does not vindicate a moral relevance of nationality. Finally, the argument for national responsibility is taken into consideration. National responsibility is an innovative idea within modern political theory, i.e. theories of collective responsibility. The strength of the argument of national responsibility is dependent on the assumption that national fellowship is a morally relevant entity. An assumption, however, that is insufficiently justified.

▶ **THE FIGHT BETWEEN THE AMERICAN PRESIDENT, CONGRESS AND SUPREME COURT – ON THE STRENGTHENING OF THE PRESIDENCY SINCE 2001**

Marie Hammer, MA in Political Science

Former President Bush came into office convinced that the US Presidential Office had been wrongly weakened. The 2001 terrorist attack provided Bush with the opportunity to remedy this situation. Capitalised on new won public support combined with the need for the president to act in a time of emergency Bush aimed to strengthening the power of the presidential office. However, the President's intentions at the time do not provide us with the full picture. Using agency-theory this article examines the reaction from Congress and The Supreme Court which throughout the period paved the way for change in the institutional balance of power. President Barack Obama signalled a break from this form of imperial presidency but is also dependent on enforcing his electoral pledges. Confronted by an uncooperative Congress and pressure from both Congress and the Court to investigate the Bush-era's security policies Obama is forced to position himself in the institutional power battle.

▶ **THE PARTY FAMILY AND POLITICAL IDEOLOGY OF EUROPEAN POLITICAL PARTIES – AN ANALYSIS OF THE CONNECTION BETWEEN THE IDEOLOGICAL ATTITUDES OF POLITICAL PARTIES AND THEIR PARTY FAMILY**

Malte Munkøe, MA in Political Science and Political Economy

In day-to-day politics as well as in the field of political science we make frequent use of such terms as Liberal, Social Democrat and Conservative, thus implicitly assuming that we can derive the political positions of a party simply by looking at the party family it belongs to. These labels grew out of a series of political processes in the eighteenth century, and it is therefore questionable whether they have retained their relevance in a time where voter dealignment is commonplace, parties tend to be less ideological and less attached to certain classes or societal groups, and new issues have come to the forefront of political debate. Using a new dataset compiled during the 2009 European Parliament election, it is studied whether the parties belonging to the same party families still have roughly similar ideological attitudes, or party families today are too fragmented politically to constitute a useful analytical concept. The study finds that party families generally speaking are characterized by a relatively high degree of internal cohesion. However, on certain questions many party families do not exhibit a high degree of coherence, indicating that the degree of coherence has decreased with the advent of new political issues. Also, the liberal party family exhibits very low degrees of coherence, and it is questionable whether the liberal parties in fact have enough in common to justify categorizing them under the same ideological heading.

INFORMATION TIL BIDRAGSYDERE

Manuskripter modtages med glæde. Kontakt eventuelt redaktionen for at præsentere en synopsis over det planlagte bidrag.

POLITIK bringer tre former for bidrag.

1. Artikler på op til 6000 ord
2. Review-essays på op til 3000 ord.
3. Boganmeldelser på op til 1600 ord.

Artikler skal levere et fagligt og i bred forstand politisk relevant argument. De skal gøre det til en læser, der ikke nødvendigvis er inde i den specifikke og specialiserede akademiske debat. Alle artikler skal forsynes med korte overskrifter, der kan lede læseren igennem argumentet.

Review-essays skal behandle en række bøger, der bidrager til den samme debat eller det samme forskningsområde.

Boganmeldelser formidler, hvad en bogs fokus er, hvad dens grundlæggende argument er, hvad dens teoretiske approach er, og hvilket emne eller case den behandler. derudover bør der leveres en kritisk evaluering af bogens argument.

Alle artikler og review-essays underkastes anonym refereebedømmelse. Bidrag må ikke have været publiceret tidligere.

Mængden af kvalificerede bidrag betyder, at redaktionen kan være tvunget til at udskyde eller returnere bidrag, selv efter de har passeret første referegenemgang.

POLITIK optager artikler på dansk, svensk og norsk samt artikler på engelsk efter forudgående aftale med redaktionen. Redaktionen forbeholder sig ret til at redigere i det indsendte materiale.

Artikler i Tidsskriftet POLITIK registreres med abstract i Worldwide Political Science Abstracts, International Political Science Abstracts og delvist i Sociological Abstracts.

DEADLINES OG UDGIVELSE

Artikelforslag sendes i wordformat via email til Christian F. Rostbøll (cr@ifs.ku.dk). Aftaler om review essays og boganmeldelser indgås med Jacob Gerner Hariri (jgh@ifs.ku.dk).

POLITIK BRUGER HARVARD-SYSTEMET

Henvisninger skrives i teksten. Der angives efternavn, årstal og evt. sidetal. For eksempel således: „... (Bull 1977)“ eller – hvor det er naturligt – med kun årstallet i parentes: „... Bull (1977)“. Med sidetal bruges komma: „(Bull 1977, 87)“. Litteraturlisten skrives således:

Bøger

Bull, H 1995 [1977], *The Anarchical Society: A study of Order in World Politics*, 2. edn., Macmillan, London.

Kapitler i bøger

Mitrany, D 1975, „Prospects og Integration: Federal or Functional?“, in AJR Groom & P Taylor (eds.), *Functionalism: theory and practice in international relations*, University of London Press, London.

Artikler

Smolar, A 1996, „From Opposition to Atomization“, *Journal of Democracy*, vol. 7, no. 1, pp. 263-77.

Taler m.m

Rasmussen, PN 1999 „Statsminister Poul Nyrup Rasmussens redegørelse ved Folketingets afslutningsdebat torsdag den 27. maj 1999“, *Statsministeriet*, København.

Bemærk de kantede parenteser omkring udgivelsesåret for originaludgaven. Dette bruges ved nyere udgaver samt ved oversættelser.

For yderligere information om Harvard-systemet se www.utas.edu.au/library/assist/apps/Harvardssystem_08_IBO.pdf eller **Snooks & Co.** 2002, *Style Manual*, 6 edn., John Wiley & Sons, Milton, Qld.

Brug af Ibid og op.cit. bedes undgået. Dobbeltcitationstegn bruges kun om citater, andre steder anvendes enkeltcitationstegn. Der anvendes enkeltcitationstegn ved citater i citater.

Noter bedes skrevet i fodnoter nummereret med arabiske tal.