

# Har den interna demokratin i politiska partier försämrats över tid?

Karl Loxbo

Samhällsvetenskapliga institutionen, Växjö universitet

Has Intra-Party Democracy Deteriorated Over Time?

A widely held view in contemporary party research is that intra-party democracy, especially in traditional mass parties, has deteriorated in the age of the cartel party. This common assessment, however, relies on insufficient empirical evidence, and is scrutinized in the article. The notion of a gradual progress towards the cartel party implicitly shares common characteristics with the classic theory of Michels. In order to investigate the actual fate of intra-party democracy, central aspects of Michels theory are explored over time in a critical case, namely the Swedish SAP. If intra-party democracy is declining, this tendency should be most likely to be observed in this case. Two internal decision-making processes, surrounding two major pension reforms – one expansion in the 1950's and one retrenchment in the 1990's – are compared based on criteria deduced from Michels. Instead of finding a decline in intra-party democracy, the results conclusively demonstrate major improvements.

*Keywords:* Intra-party democracy, Michels, Cartel party, Social Democracy.

## Inledning<sup>1</sup>

Är politiska partier internt demokratiska eller styrda av eliter? Frågeställningen har ända sedan Robert Michels ([1911] 1962; 1983)<sup>2</sup> pionjärstudie tillhört en av den politiska sociologins mest klassiska. Idag är det dominerande svaret inom forskningen att partierna under 1900-talets gång har utvecklats från att vara relativt demokratiska massorganisationer till att bli avskärmade karteller bestående av professionella politiker (se t.ex. Mair 1994; Pierre & Widfeldt 1994; Katz & Mair 1995; Gilljam & Möller 1996; Billie 2001; Blyth & Katz 2005; Detterbeck 2005: 174; Poguntke & Webb 2005; Allern & Pedersen 2007). "Parties are partnerships of professionals, not associations of, or for, the citizens" hävdade Katz och Mair (1995: 22) i artikeln där te-

---

1 Jag vill tacka Gissur Erlingsson, statsvetare vid Linköping universitet, och Magnus Hagevi, statsvetare vid Växjö universitet, för värdefulla kommentarer på tidigare utkast. Tidskriftens två anonyma granskare tackas också för kommentarer.

2 Den första versionen av Michels verk utgavs 1911 under titeln *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie*. En reviderad nyutgåva på engelska gavs ut 1915. I artikeln hänvisar jag löpande både till den engelska utgåvan från 1962 och till den svenska översättningen från 1983, som baserar sig på den senare engelska utgåvan.

sen om kartellpartier lanserades för första gången. Blyth och Katz (2005: 34, 45, 55) menar i en senare artikel att medlemsorganisationer – vilka har varit traditionella kanaler för att påverka och uttrycka missnöje med politiken – i praktiken har rationaliserats bort i kartellpartiernas tidevarv. I en statlig utredning om folkrörelsepartiernas utveckling i Sverige drog Möller och Gilljam (1996: 155) en liknande slutsats: ”Upplösligheten har en maktförskjutning ägt rum från partimedlemmar till partiledningar”. Domen inom forskningen är ganska entydig: den interna demokratin i politiska partier har försämrats sedan 1950- och 60-talen, då masspartiet hade sina glansdagar (se Bäck & Möller 2003: 255).

Men stämmer denna verklighetsbild? Argumentet i denna artikel är att det finns anledning att ställa sig tveksam till uppfattningen att interndemokratin har försämrats över tid. Dels är forskningsläget svagt empiriskt underbyggt, dels saknas undersökningar över tid (se Teorell 1998: 345; Kitschelt 2000: 174; Allern & Pedersen 2007: 86). Flera av de studier som pekar på en försämring av interndemokratin (jfr Pierre & Widfeldt 1994: 343–346; Katz & Mair 1995; Blyth & Katz 2005) tycks därtill i första hand presentera mer eller mindre välunderbyggda hypoteser, snarare än solida forskningsresultat. Den centrala, och alltså obesvarade frågan, är således: *Har den interna demokratin i politiska partier verkligen försämrats sedan masspartiets glansdagar?*

Denna artikel syftar till att ge en empirisk grund för att svara på denna frågeställning och därmed till att pröva och eventuellt falsifiera den utbredda föreställningen om att interndemokratin i politiska partier fungerade bättre under masspartiets glansdagar än idag. För att ta mig an forskningsuppgiften kommer jag, precis som sociologen Roberto Michels (1962; 1983) en gång gjorde, att utgå från ett fall som kan betecknas som *kritiskt* för frågeställningen. Michels studie om det tyska SPD är välkänd och hans argumentation var lika slagkraftig som enkel. Om interndemokratin fungerade någonstans i dåtidens (1910-talets) auktoritära Tyskland så borde det ha varit i urtypen för det deltagande masspartiet, nämligen i det socialdemokratiska partiet (SPD). När det visade sig att oligarkin utvecklades också i detta parti ansåg Michels att det var rimligt att ifrågasätta interndemokratins möjligheter generellt sett (jfr Flyvbjerg 2006: 231). Ett kritiskt fall för att besvara frågeställningen i denna artikel är i stället ett politiskt parti där försämrade interndemokrati borde vara ett *mycket sannolikt* utfall. Om det i stället visar sig att graden av interndemokrati är oförändrad eller förbättrad i just detta fall kan en betydande skugga kastas över föreställningen om en generellt försämrade interndemokrati. Resultatet i artikeln visar också att den utbredda föreställningen om en försämrade interndemokrati saknar stöd i det fall som studeras och sannolikt är generellt felaktig.

## De svenska socialdemokraternas pensionspolitik som ett kritiskt fall

Artikelnsl slutsatser baserar sig på en jämförelse mellan två interna beslutsprocesser i det svenska socialdemokratiska partiet (SAP): en som kringgärdade en populär utbyggnad av pensioner på 1950-talet (ATP-striden) och en som omgav en impopulär omställning av samma pensionssystem på 1990-talet. Det finns tre huvudsakliga skäl till varför jämförelsen, och fallet, kan betecknas som ett kritiskt test av tesen om en försämrad interndemokrati.

(i) *Ett parti i Sverige*: Katz och Mair (1995: 17) samt Blyth och Katz (2005: 53) argumenterar för att det är mest sannolikt att finna utvecklingen av kartellpartier, och därmed ett successivt förtvinande av folkrörelsearbete och interndemokrati, i länder där det finns en lång tradition av samförstånd mellan partierna. Kartelliseringen antas vidare tillta eftersom partierna på egen hand ansvarar för viktiga politiska utnämningar samtidigt som det finns ett frikostigt statligt partistöd. Sverige utpekas som ett typexempel på ett land där partiväsendet har genomgått en sådan förändring sedan masspartiets glansdagar (jfr Pierre & Widfeldt 1994; Gilljam & Möller 1996; Bäck & Möller 2003: 255).

(ii) *De svenska socialdemokraterna över tid*: SAP är ett typiskt exempel på ett massparti (Olofsson 1995), och denna typ av partier har ända sedan Michels dagar ansetts vara mer interndemokratiska än andra partier (se Michels 1962; Gidlund 1989; Teorell 1998: 332; Moschonas 2002: 30–36, men jfr Bäck & Möller 2003: 121). Kircheimer (1966) menade emellertid redan på 1960-talet att socialdemokratiska masspartier hade förvandlats från att vara relativt lyhörda gräsrotsrörelser, som var beroende av sina medlemmar, till toppstyrda s.k. *catch all*-partier (jfr Epstein 1967; Przeworski 1985: 14). Otaliga betraktelser gör också gällande att socialdemokratiska masspartier, däribland det svenska (SAP), har haft mycket stora problem att anpassa sig till krav på besparingar och avregleringar som bland annat följer i globaliseringens spår (Kitschelt 1996; 2001). Jämfört med 1950-talet då välfärdsstaten expanderade finns det starka skäl att misstänka att nya och stärkta incitament till toppstyrelse och ledningskontroll har växt fram i socialdemokratiska partier (Myles & Pierson 2001).

(iii) *SAP:s partiinterna behandling av 1950- och 1990-talets pensionsreformer*: Där tidigare forskning och socialdemokraternas egen historieskivning beskriver 1950-talets ATP-strid som en episod präglad av sprudlande aktivitet, aktiva utbildningsinsatser och utbredd dialog i partiorganisationen (Ruin 1986: 321; Linderborg 2002: 358), skildras i stället 1990-talets pensionsreform som själva sinnebilderna av hur ett elitstyrt parti agerar när det kör över sina medlemmar. Enligt Lundberg (2003: 275) tyder den interna förankringen av pensionsfrågan på 1990-talet ”på ett oligarkiskt förhållningssätt från partiledningens sida, det vill säga att den fjärmade sig från partiorganisationen i syfte att åstadkomma ett beslut i riksdagen”. Mot denna bakgrund är det *sannolikt* att finna en försämrad interndemokrati när den interna beslutsprocessen på 1950-talet jämförs med motsvarigheten på 1990-talet.

I det följande ska jag först diskutera likheterna mellan tesen om kartellpartiets framväxt och delar av Michels klassiska teori om oligarki i partiorganisationer. Efter detta presenteras en operationalisering av interndemokrati och kriterier för att dra slutsatser redogörs för. I nästa steg följer en jämförelse av de två interna beslutsprocesserna. Avslutningsvis sammanfattas artikelns slutsatser och kopplas till de teorier och forskningsresultat som hittills har dominerat studiet av partiernas interna demokrati.

## Utvecklingen mot kartellpartier och Michels tes om partiintern oligarki

Beskrivningen av den ojämlika relationen mellan ledning och medlemmar i kartellpartier är i vissa avseenden slående lik tesen om en gradvis utveckling av partiintern oligarki som för knappt hundra år sedan lades fram av sociologen Roberto Michels (1962; 1983). Trots att flera forskare har nyanserat, och delvis tillbakavisat, Michels teori (Duverger 1954: 133; McKenzie 1963; Eldersveld 1964; Hands 1971; Janda 1983; Sartori 1987: 149; Tan 1998; Teorell 1998), tycks hans påstående om partiintern fötalsvälden bekräftas, implicit och indirekt, när forna tiders masspartier jämförs med moderna kartellpartier. Kartellpartiernas ledning tros, precis som Michels partielit, successivt utveckla ett kunskapsövertag som gör att den avskärmar sig från medlemmarna. Slutligen antas partiledningen klippa banden till civilsamhället och i stället, precis som Michels förborgerligade oligarki (Michels 1962: 205; 1983: 165), integreras i staten. Tesen om kartellpartier är emellertid inte explicit i vilka mekanismer som gör att fötalsväldet tar form (jfr Katz & Mair 1995: 17–19; Blyth & Katz 2005: 45). För att studera interndemokratiens utveckling över tid är det av denna anledning relevant att utgå från Michels verk.

De mekanismer som enligt Michels befäster oligarkin härrör dels från människans psykologiska natur, dels från partiorganisationens hierarkiska arbetsdelning (Michels 1963: 205–220; 1983: 165–171, 275; Hands 1971: 161; jfr Pierre 1986: 63). Resonemanget om människans psykologiska natur är dock svepande och svårt att operationalisera (Linz 1968; Hands 1971: 161; jfr Pierre 1986: 63)<sup>3</sup> och det är endast i det senare avseendet som det finns en relevant likhet med kartelltesen. Michels menar att de politiska alternativ som diskuteras i partiorganisationer som ett resultat av arbetsdelning och delegering av befogenheter helt hamnar i partiledningens händer (Michels 1962: 61; 1983: 37; Söderfeldt 1969: 47–51; Olofsson 1995: 201–204). Ett liknande antagande görs om partiledningar i moderna kartellpartier (Blyth & Katz 2005: 45–46, 55).

Trots att Michels är den givna utgångspunkten i studiet av interndemokrati i politiska partier (jfr Cook 1971; Hands 1971) finns det betydande svårigheter att operationalisera, och mäta, hans stundtals långtgående påståenden (se Dahl 1958; 1999:

---

3 Medlemmarna eller massan, som Michels omväxlande skriver, antas vara politiskt likgiltig och i behov av ledning (1983: 56–74). Partiledningen å andra sidan genomgår en psykologisk metamorfos när de väl etablerar sig på organisationens topp (Michels 1962: 205–220; 1983: 165–171, 275).

416–419; Teorell 1998: 26). Det är emellertid möjligt att härleda två konkreta kontrolltekniker ur hans diskussion om resultaten av organisationens inbyggda hierarki. *Den första* typen av kontroll handlar om partiledningens makt över de alternativ som diskuteras och beslutas om på partikongresser eller i andra partiorgan (Michels 1962: 308; 1983: 253). Den initiativrätt, och möjligheten att skriva motioner till partikongresser, som ofta fastställs i partistadgar, anser Michels vara helt formell. ”De motioner som insänds av enskilda medlemmar tas nästan aldrig upp till debatt, och de röstas aldrig igenom” lyder den svepande domen (Michels 1983: 254; jfr 1962: 308). Jag kallar makten över partiinterna beslutsorgan för *kontrollen över alternativen och beslutsprocessen*. *Den andra* typen av kontroll handlar om partiledningens herravälde över informationsspridningen till medlemmarna, i första hand den interna partipressen (jfr Söderfeldt 1969: 46–47; Hands 1971: 165). Michels skriver: ”Pressen utgör ett mäktigt hjälpmedel för ledarna när de strävar efter att erövra, bibehålla och konsolidera sin makt över massorna”. Han fortsätter med att tillägga att ”[k]ontrollen över pressen utövas konsekvent av ledarna och inte av medlemmarna” (Michels 1983: 114,117; jfr 1962: 149, 152). Jag kallar denna diskussion om dagordningsmakten för *kontroll över informationsspridningen*.

Syftet med artikeln är att undersöka eventuella skillnader över tid, varför det inte är nödvändigt att fullt ut försöka få rätsida på Michels omfattande och stundtals otydliga resonemang. Den eventuella förekomsten av de två typerna av kontroll som har härletts ur Michels verk kan emellertid prövas, och de är fullt möjliga att jämföra skiftande grader över tid.

#### *Hur jämförs interndemokrati i de två beslutsprocesserna?*

Interndemokrati handlar ytterst om relationer mellan ledning och medlemmar.<sup>4</sup> May (1973: 135–136) skiljer på olika medlemsskikt i partiorganisationen och hävdar att skiftande incitament för engagemang existerar på olika nivåer. De mest engagerade, och ofta mest ideologiskt renläriga, grupperna befinner sig på en mellannivå i partiorganisationen, medan partiets gräsrotter i stället engagerar sig mer passivt (se t.ex. genom att läsa partipressen eller helt enkelt bara genom att rösta på partiet). Dessa två grupper kräver helt olika kontrolltekniker från partiledningens sida (jfr Michels 1962: 88; 1983: 60).

Enligt May (1973) drivs partiledningen i större grad än mellangruppen av målsättningen att maximera partiets inflytande och att tona ned den ideologiska retoriken. Det finns i detta avseende risk för motsättningar eftersom det är just ideologiskt motiverade medlemmar från mellannivån, som tenderar att delta i partiorganisationens

---

4 Med partiledningen i SAP avses partiordföranden, Partistyrelsen samt det Verkställande utskottet (VU). När partiet sitter i regering räknas också ministrar till partiledningen. Det är dock de medlemmar av partiledningen som framträdde som ledande i just pensionsfrågan som får anses tala för partiledningen i analysen. Med medlemmarna avses kongressombuden på partiets kongresser, som antas vara representanter för partidistrikt, arbetarekommuner, socialdemokratiska föreningar, SSU-föreningar, kvinnoförbund samt fackförbund.

formella beslutsorgan (Kitschelt 1989; 1996; Norris 1995; Teorell 1999: 365). Kampen om att *kontrollera alternativen* rör alltså i första hand relationen mellan partiledningen och mellannivån i partiet. Detta kommer att utvärderas i de två beslutsprocesserna genom att debatter och beslut i sakfrågan studeras på partikongressen och i andra officiella partiorgan.<sup>5</sup> Kongressombuden antas då representera mellannivån i partiet (jfr Pierre 1986). För att dra slutsatser om eventuell ledningskontroll är det enligt Dahl (1958) nödvändigt att det går att urskilja *skiftande* preferenser mellan ledning och medlemmar. Detta krav uppfylls genom att utrymmet för, och betydelsen av, *alternativa* förslag som avviker från partiledningens officiella linje studeras i båda fallen (se kriterium i och ii).

*Kontrollen över informationsspridningen* tar fasta på relationen mellan partiledningen och de mer passiva gräsrotterna och studeras genom att jämföra rapporteringen om de två pensionsreformerna i partipressen. Till grund för detta ligger innehållsanalyser av samtliga artiklar som berörde pensioner i den största interna tidskriften i det socialdemokratiska partiet – *Aktuellt i politiken* mellan 1954–1959 (i samband med ATP-striden) jämfört med perioden mellan 1992–1997 (i samband med den senare pensionsreformen).

Jämförelsen mellan de två partiinterna beslutsprocesserna är fokuserad genom att enbart vissa kriterier ligger till grund för analysen och strukturerad genom att samma frågor kommer att ställas till båda fallen (se Bennet & George 2004: 67–69).

#### **Kriterier (i–ii) för att dra slutsatser om partiledningens kontroll över alternativen.**

(i) *Förekommer alternativa förslag?* Detta kriterium förutsätter att det är möjligt att urskilja *en* officiell partilinje, som företräds av partiledningen, samt *alternativa* förslag eller avvikande meningar som företräds av partimedlemmar (jfr Dahl 1958). För att dra slutsatsen att den interna demokratin har försämrats är det nödvändigt att visa att 1990-talets partiledning i högre grad kontrollerade och begränsade alternativ samt avvikande meningar än 1950-talets partiledning.

(ii) *Dominerar partiledningen partiets formella beslutorgan?* För att jämföra partiledningens kontroll granskas (a) om den officiella partilinjens överhuvudtaget sanktioneras av kongressen, samt (b) om alternativ som framförs av partimedlemmar begränsar partiledningens valmöjligheter. Avslutningsvis (c) undersöks om de alternativ som framförs av medlemmar får något genomslag på partiets slutliga ställningstagande (jfr

---

5 Debatter och beslut på kongresserna undersöks genom en systematisk granskning av kongressprotokoll (från partikongresserna 1952, 1956, 1993, 1996 och 1997) samt övrigt partiinternt material – protokoll från partistyrelsen, VU (från 1950-talet) och annat material. Övriga partianslutna organ på 1950-talet var de olika kommittéerna för folkomröstningen 1957 (Kommittén för linje 1) samt de medlemsinventeringar som gjordes av partiledningen. På 1990-talet handlar det om de tre rådslag som hölls om pensionsfrågan, samt remissvaren som inkom från det tredje samrådet/rådslaget 1996. Intervjuer med två centrala företrädare för partiledningen (Ingela Thalén och Anna Hedborg) samt med två företrädare för partiinterna kritiker (Göran Borg och Karin Wegestål) har fungerat som kompletterande material.

Teorell 1998: 30–34).<sup>6</sup> För att dra slutsatsen att interndemokratien har försämrats bör partikongressen vara mindre betydelsefull (a) och de aktiva medlemmarna bör ha mindre inflytande över den slutliga partilinjens (b–c).

**Kriterier (iii–v) för att dra slutsatser om kontrollen över informationsspridningen (innehållsanalysen av partipressen).**

(iii) *Dominerar partiledningen den interna pressen?* Artiklarna kodas med avseende på vem som är *avsändare* och kriterierna är: *Partiledningen* eller *partimedlem/självständig skribent*.<sup>7</sup> Stämmer tesen om en försämrad interndemokrati är det rimligt att förvänta sig att de som kommer till tals i tidskriftens artiklar i allt högre grad kommer att vara partiledningen.

(iv) *Kontrollerar partiledningen alternativen?* Artiklarna kodas för det första med avseende på *hur sakfrågan presenteras* och kriterierna är: *officiell partilinj* eller *alternativt förslag*.<sup>8</sup> Stämmer den tes som prövas är det rimligt att andelen alternativa förslag i tidskriften minskar över tid. Artiklarna kodas för det andra med avseende på förekomst av diskussioner om *svåra avvägningar i partiets förslag*. Kriterierna är: *Berörs* eller *berörs inte*.<sup>9</sup> Diskussioner kring svåra avvägningar, som knappast gynnar upplutningen

---

6 Vad som då måste beläggas är att partiledningen ursprungligen stod för en annan linje, men att de tvingades acceptera modifieringar och förändringar i denna linje efter tryck från medlemmarna.

7 Till kategorin *partiledning* räknas alla artiklar som är författade av representanter för partiledningen (som detta definieras i artikeln). Till kategorin *partimedlem/självständig skribent* räknas alla insändare från enskilda medlemmar men också reportage från självständiga reportrar på tidskriften, som uppenbarligen inte för partiledningens talan.

8 Till kategorin *officiell partilinj* räknas alla artiklar som utan att redogöra för avvägningar och tänkbara alternativ propagerar för det rätta i att välja just partiets linje. Även artiklar som på motsvarande sätt svartmålar alternativa förslag räknas till kategorin. Kategorin *alternativt förslag* avser i stället artiklar som direkt eller indirekt kritiserar den rådande partilinjens och föreslår delvis eller helt annorlunda lösningar. Artiklar som inte på ett tydligt sätt tar ställning i sakfrågan har inte kodats.

9 Det jag har letat efter och kodat i artiklarna skiljer sig givetvis i samband med de två pensionsbesluten. I samband med ATP-reformen betecknar jag den svåraste avvägningen som det faktum att det nya pensionssystemet, i likhet med sjukförsäkringen, var inkomstgraderat och i första hand avpassat för tjänstemän med kortare intjänadeperioder än arbetare (se Svensson 1994: 239–261, 282–307; von Sydow 1979; Molin 1965: 184–185). Om denna avvägning diskuteras och motiveras på något sätt kodas detta som att svåra avvägningar *berörs*. En annan fråga som i samband med 1950-talets ATP-reform var en svår avvägning för partiledningen var otvivelaktigt AP-fonderna. Flera partimedlemmar uttryckte härvidlag krav på att ha en mer aktivistisk framtoning med spjutspetsen riktad mot ägarförhållanden i det privata näringslivet (Lewin 1967: 411–412; Pontusson 1993), vilket partiledningen å det starkaste motsatte sig (von Sydow 1978: 328–338). Om motsättningar gällande denna fråga diskuteras kodas artikeln under kategorin *berörs*. I samband med 1990-talets pensionsreform var de svåra avvägningarna fler och större. Det rör sig om livsinkomstprincipen, som enligt flera läggs över risken för den framtida pensionen på individen, premiereserverna och avgiftsväxlingen (se Lundberg 2003: 191–221; Borg 2004: 191–206). Om eventuella nackdelar med det nya systemet diskuteras på ett kritiskt sätt kodas artikeln som *berörs*.

kring den linje som företräds av partiledningen, borde också vara mindre vanliga vid en jämförelse över tid.

(v) Artiklarna kodas avslutningsvis med inriktning på *medlemmarnas betydelse*. Kategorierna är: *Stöd partiledningen*, *partimedlemmar berörs inte alls* eller *partimedlemmarna bestämmer*.<sup>10</sup> För att följa Michels (1962: 220–221; 1983: 116–117) är det rimligt att anta att partiet i allt högre grad framställs som synonymt med ledarna snarare än med medlemmarna.

Jämförelsen mellan de två reformerna följer de fem kriterierna i tur och ordning. Först jämförs beslutsprocesserna och de eventuella debatterna om alternativa förslag i partiorganisationen (i och ii). Därefter följer jämförelsen av rapporteringen om pensioner i partipressen (iii–v). Artikelns slutsatser sammanfattas sedan och frågeställningen besvaras.

## Kontroll över alternativen och beslutsprocessen på 1950-talet (kriterium i och ii)

Striden i pensionsfrågan framkallade hos de unga en tro på framtiden som vi knappast sett maken till. De skulle få vara med och bygga ett Sverige, där klassgränserna raserats (Erlander 1976: 26).

Så beskrev socialdemokraternas partiledare Tage Erlander stämningen i partiet i samband med ATP-striden på 1950-talet och ungefär på samma sätt brukar denna episod beskrivas i partiledningens memoarer och i den socialdemokratiska historieskrivningen (Linderborg 2002: 256–258). Det fanns *ett* socialdemokratiskt alternativ, som hela partiet utan interna motsättningar engagerade sig för att realisera.

Partiledningen ställdes dock inför ett betydande avvägningsproblem när den slutligen lanserade förslaget om inkomstgraderade pensionsförmåner i ATP. Merparten av partiets väljare och medlemmar var arbetare medan partiledningens förslag explicit försökte tillgodose tjänstemannagruppernas intressen (Molin 1965: 184–185; Svensson 1994). Stora delar av medlemskåren och av de anslutna organisationerna ställde sig i stället bakom önskemålet att pensionsförmåner borde göras lika för alla och inte inkomstgraderas (Svensson 1994: 242–252). Det var också krav på en ”rättvis” pension åt alla, eller rentutav en ”arbetarepensionering”, som diskuterades i partiets olika programskrifter och på partikongressen 1956 (Bergström 1989: 42–43). Pensionsfrågan berördes i övrigt mycket sparsamt på partikongressen 1956 – endast en motion förekom<sup>11</sup> – och i dessa sammanhang kallades den framtida pensionen genomgående

10 Den första kategorin, *stöd partilinjén*, avser artiklar i vilka medlemmarna förutsätts eller uppmanas att utan att ifrågasätta stödja partiledningen. Den andra kategorin, *partimedlemmarna bestämmer*, avser i stället artiklar i vilka medlemmar uppmanas till att självständigt ta ställning. Dessa artiklar ska också, för att kodas under denna kategori, tydligt betona att det i slutändan är partimedlemmarna och partikongressen som avgör partilinjén.

11 Denna motion kom från Bolidens arbetarekommun och krävde införande av en arbetarepensionering (SAP Kongressprotokoll 1956: 335).



just för "arbetarpensionering". Det fanns alltså ett tydligt *alternativt förslag* till ATP-systemet (kriterium i).

Partiledningen menade emellertid, på partikongressen 1956, att den inte hade "tagit ställning till någon speciell lösning", trots att utredningarna om pensionssystemet hade pågått i närmare tio år (SAP Kongressprotokoll 1956: 336). I ett interndemokratiskt parti borde partikongressen ges en framträdande roll, i all synnerhet när partilinjen är oklar (Bergström 1989: 43). Så var emellertid inte fallet. Trots att pensionsfrågan var 1950-talets absolut största politiska fråga i Sverige sanktionerades *inte* partikongressen partiledningens handlingslinje (kriterium ii a).

Inom forskningen tas det ofta för givet att hela den socialdemokratiska partiorganisationen välkomnade den expansiva och kostsamma ATP-reformen (se Molin 1965; Esping-Andersen 1993; Svensson 1994). Det fanns emellertid en stor diskrepans mellan partiledningen och medlemmarna som har förbisetts inom hittillsvarande forskning. Partiledningen hade faktiskt mycket stora problem att övertyga väljarna *och* de egna partimedlemmarna om behovet av en ny och kostsam reform i statens regi (se Loxbo 2007: 118–120). Företrädare för partiledningen konstaterade bekymrat att "det var svårt att sälja socialpolitiken", att det fanns en "reaktionär tendens i tiden" samt att det fanns utbredda sympatier i de egna leden för lägre förmåner och kostnader än vad partiledningen planerade för (Partistyrelsens protokoll 25/9 1956: 19, Sven Aspling). En väjarundersökning från valet 1956 visade också att enbart 22 procent av partiets egna väljare uttryckte ett intresse för lagstadgad tjänstepension.<sup>12</sup> Samma problematik uppenbarade sig efter folkomröstningen 1957 och partiledningen konstaterade att det till och med "bland linje 1:s väljare finns en övervikt för att pension och kostnader ska sänkas något".<sup>13</sup> Denna opinion, som också var stark inom de egna leden, gick på tvärs med de planer som partiledningen smidde (kriterium i).

Misstron mot de egna medlemmarna var ett av skälen till att partiledningen, åtminstone till en början, ville undvika partipolitisk strid om pensionerna. "Utan koalitionsregering blir det heller ingen obligatorisk tjänstepension" konstaterade Tage Erlander dystert några veckor efter förlustvalet 1956 (Partistyrelsens protokoll 12/10 1956: 20). Trots kritiken bland medlemskåren finns det inget material som visar att de aktiva medlemmarna begränsade partiledningens handlingsutrymme (kriterium ii b), eller att medlemmarna hade någon betydelse för partiets slutliga ställningstagande (kriterium ii c). Följande yttrande av Erlander, på partikongressen 1956, illustrerar partiledningens inställning: "[...] vi ska ha klart för oss att dagens problem är så invecklade att vi inte kan begära att medborgarna skall kunna tränga igenom dem, om vi inte bedriver en energisk upplysningsverksamhet" (SAP kongressprotokoll 1956:

12 Væljarundersökning från 1956, Statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet. 59 procent av paritets väljare uttryckte dock ett intresse för en högre folkpension.

13 SAP *Folkomröstningen om ATP. Tjuoen punkter om folkomröstningen 1957 i hela riket*: 12.

271–272, Tage Erlander). Lösningen för partiledningens del blev att minutiöst kontrollera informationsspridningen och kommunikationen till medlemmarna.<sup>14</sup>

Sammanfattningsvis visar denna korta analys av SAP:s interna hantering av 1950-talets ATP-strid att det (i) fanns alternativ till, och kritik mot, den officiella partilinjén. Vidare framgår det att kongressen *inte* sanktionerade denna partilinjé (ii a). Det alternativ som många i partiorganisationen föredrog innebar inte heller några större begränsningar för partiledningens handlingsutrymme (ii b), och intresset för en pensionsreform utan inkomstgradering hade inget genomslag på partiets slutliga ställningstagande (ii c).

### Kontroll över alternativen och beslutsprocessen på 1990-talet (kriterium i och ii)

När den socialdemokratiska partiledningen i början av 1990-talet, drygt trettio år efter ATP-reformens genomförande, förklarade behovet att den nya pensionsreformen för partimedlemmarna såg retoriken till en början ut på följande sätt:

Av partistyrelsens utlåtande framgår det mycket tydligt att vi socialdemokrater vill behålla ATP. Det är världens kanske bästa pensionssystem. Men vi har också vissa bekymmer när det gäller att kunna bibehålla ett starkt ATP också för kommande generationer (Kongressprotokoll 1993, C: 72, Ingela Thalén).

Av detta uttalande kunde partimedlemmarna rimligen dra slutsatsen att pensionsreformen var en marginell förändring. Trots tydliga försök från partiledningens sida att styra de diskuterade alternativen ansåg emellertid en stor del av partiorganisationen att retoriken var felaktig och manipulativ (Lundberg 2003: 228–280). Trots att partiledningen drev en impopulär linje och mycket väl kunde ha valt en sluten beslutsprocess – med hänvisning till partiets oppositionsroll 1991–1994 eller till det bistra ekonomiska läget – var den uttalade ambitionen att pensionsreformen skulle godkännas av hela partiet. För att förankra den nya reformen sjösatte partiledningen inte mindre än tre interna rådslag och den nya reformen utgjorde huvudnumret på tre partikongresser. Målsättningen var redan från början att partikongressen skulle *sanktionera* partiledningens överenskommelse med de fyra borgerliga partierna (kriterium ii a). Detta ställningstagande var inget spel för gallerierna, utan skapade stora problem för

---

14 Mellan 1956 och 1958 handlade en stor del av diskussionerna i socialdemokraternas verkställande utskott (VU) och hur upplysningen och informationsspridningen borde organiseras (se t.ex. VU 20/3 1956 §39; 24/1 1957 §94; 16/4 1957 § 51; 27/6 § 94). Inför folkomröstningen 1957 satte partiledningen samman en helt ny organisation, Kommittén för linje 1, för att sköta den så kallades ”upplysningsverksamheten”. Kommittén bestod endast av högt uppsatta företrädare för partiledningen och LO och styrdes ytterst, precis som det socialdemokratiska partiet, av ett verkställande utskott. Enligt VU skulle Kommittén ensam ”ansvara för propagandans utformning och färdigställande” (VU 16/4 1957 § 51).

partiledningen. Vid partikongressen 1993 inkom 27 motioner och samtliga innehöll krav på att bevara ATP-systemet intakt (SAP kongressprotokoll 1993 C: 63–C67, mot. 140–146). En partiintern opposition – som anförde *alternativa förslag* – började få fäste (kriterium i).

Vid nästa partikongress, 1996, inkom 231 motioner och samtliga var kritiska mot partiledningens förslag om ett reformerat pensionssystem (Lundberg 2003: 157). De partiinterna kritikerna krävde att grunderna i ATP-systemet skulle bevaras och de lyckades förmå partiledningen att ha ytterligare ett samråd om pensionerna, som inte hade varit aktuellt utan den interna kritiken (intervju Ingela Thalén 16/2 2004; Anna Hedborg 27/9 2004). Kongressens slutgiltiga beslut om att inrätta detta samråd formulerades på följande sätt:

Först när detta samråd är avslutat kommer det socialdemokratiska partiet slutgiltigt att ta ställning till hur vi i detalj anser att framtidens pensionssystem ska vara utformat. Utifrån det ställningstagandet eftersträvar vi en fortsatt bred politisk uppslutning kring pensionssystemet (SAP kongressprotokoll 1996: 408).

Inför samrådet bildades en oppositionell grupp inom det socialdemokratiska partiet, där kongressombudet Göran Borg och riksdagsledamöterna Karin Wegestål och Lena Sandlin var huvudpersoner.<sup>15</sup> Både Borg och Wegestål berättar att de utan motstånd från partiledningen reste runt i partiorganisationen i hela landet och drev kampanjer mot det nya pensionssystemet (intervju Göran Borg 10/5 2004; Karin Wegestål 7/3 2005).

Resultatet av den interna oppositionen, och den öppna kritiken av partilinjen, var att 94 procent av 526 svarande i samrådet 1996 (partidistrikt, arbetarekommuner, föreningar och fackförbund) motsatte sig hela pensionsreformen (Loxbo 2007: 215). Trots uttalande ambitioner förmådde således inte partiledningen kontrollera de partiinterna alternativen (kriterium i). Detta framgår också i publicerade betraktelser från de två partiledare, Ingvar Carlsson och Göran Persson, som ytterst ansvarade för pensionsreformen (Persson 1997: 72; Carlsson 2003: 523). Inför kongressen 1997 såg läget prekärt ut för partiledningens del. Till kongressen 1997 inkom 64 motioner och även denna gång var samtliga kritiska mot den officiella partilinjen (SAP Kongressprotokoll 1997, motion 1390, 1467–1530). Pensionsreformen hade mycket väl kunnat fällas av partikongressen och sanktionerades först efter segdragna kompromisser med kritikerna. Tidigare forskning betonar dessutom att reformen godkändes först efter att partiledningen uttryckligen varnade ombuden för att ett nej från partikongressen skulle innebära regeringskris och förlorat inflytande för partiet (Lundberg 2003: 272–273; Loxbo 2007: 220). Med andra ord var det partiledningen som i slutändan kontrollerade de avgörande alternativen och, trots ett kompakt motstånd, drev ige-

---

15 Intervju: Göran Borg 2004-05-10, intervju: Karin Wegestål 2005-08-04. Ingela Thalén och Anna Hedborg intygar att dessa tre personer var de mest uttalade kritikerna i partiet.

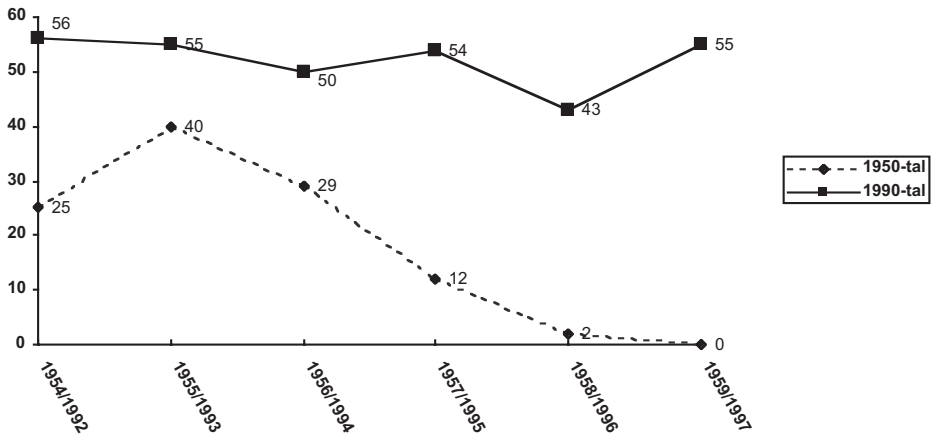
nom en impopulär linje. Detta till synes oligarkiska maktutövande skymmer dock inte det för artikeln centrala faktum att medlemmarna var en självständig maktfaktor, som i hög grad begränsade partiledningens valmöjligheter (kriterium ii b). Därutöver är det viktigt att påpeka att det var partiledningen, som trots uppenbar risk för nederlag valde att "släppa in" partiorganisationen i den kontroversiella beslutsprocessen. De medlemmar som engagerade sig lyckades också rubba partiledningens planer och delvis förändra utformningen av den nya pensionsreformen (SAP kongressprotokoll 1997, Del 3, s. 167). Efter kongressen 1997 tvingades partiledningen, trots protester från de borgerliga partierna, inleda nya förhandlingar (Lundberg 2003: 276–277; Loxbo 2007: 102–104). Resultatet var att flera nya inslag i pensionsreformen tillkom som inte tidigare var aktuella (kriterium ii c).

Lundberg (2003: 275) drar slutsatsen att den interna förankringen av pensionsreformen på 1990-talet tyder på ett oligarkiskt förhållningssätt från partiledningens sida. Problemet med denna slutsats är att den saknar historiska referenspunkter. Trots att partiledningen drev igenom en impopulär linje, samt att den interna demokratin ingalunda fungerade bra, visar jämförelsen mellan de två reformerna att det "oligarkiska förhållningssättet" faktiskt var väsentligt mindre påtagligt på 1990-talet än på 1950-talet. Utifrån kriterium i och ii, som tar fasta på beslutsprocessen i partiorganisationen, finns det alltså ingen som helst grund för att hävda att interndemokratin har blivit sämre över tid. Snarare tycks den ha blivit dramatiskt bättre.

### Kontrollerar partiledningen informationsspridningen (den interna pressen)?

På 1950-talet rasade ATP-striden som värst mellan 1956 och 1959 (Molin 1965: 37–39). På 1990-talet varade de värsta partiinterna konflikterna under samma antal år, mellan 1994 och 1997 (Lundberg 2003: 225–278). En jämförelse mellan rapporteringen i partipressen underlättas således. Det är rimligt att anta att partiledningar, i all synnerhet i oligarkiska partier, utökar sin kontroll över den interna pressen i samband med prövningar av de slag som de två pensionsreformerna utgjorde för SAP. Om tesen om en försämrad interndemokrati stämmer med verkligheten borde också partiledningen utöka sin kontroll över tid (kriterium iii). Figur 1 visar att det förhåller sig på rakt motsatt sätt.

**Figur 1:** Andel medlemmar/fristående skribenter som kommer till tals 1954–1959 jämfört med 1992–1997 i *Aktuellt i politiken* (procent av alla artiklar om pensioner).



**Kommentar:** Antalet analyserade artiklar mellan 1954 och 1959 var 141 och antalet var 79 artiklar mellan 1992 och 1997. Antalet artiklar för respektive år på 1950-talet var: 8 1954, 10 1955, 7 1956, 58 1957, 44 1958 och 14 1959. På 1990-talet var antalet artiklar: 9 1992, 11 1993, 14 1994, 13 1996, 21 1996 och 11 1997.

Där tidskriften, av figur 1 att döma, framstår som ett tydligt språkrör för partiledningen på 1950-talet är bilden snarast den omvända på 1990-talet. På 1950-talet sjönk andelen artiklar där medlemmar var avsändare dramatiskt i takt med att intensiteten i ATP-striden tilltog (1956–1959). Motsvarande förändring förekom överhuvudtaget inte på 1990-talet, trots att det borde ha funnits incitament för partiledningen att försöka kontrollera den interna pressen när kritiken mot partilinjens tilltog mellan 1994 och 1997. Om vi bara utgår ifrån kriterium iii finns det således inga belägg för tesen om en försämrad interndemokrati.

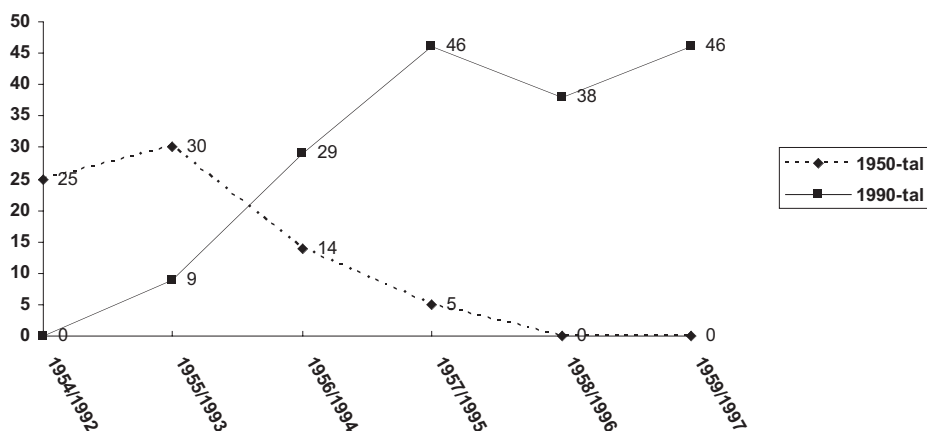
En invändning skulle emellertid kunna vara att partipressen, trots att medlemmar i högre grad kommer till tals, för partiledningens talan och lojalt stämmer upp bakom den officiella partilinjens. För att undersöka rimligheten i denna invändning vänder vi oss nu till kriterium iv.

### Kontrollerar partiledningen dagordningen och alternativen? (kriterium iv)

Den första aspekten som undersöks för att granska partiledningens kontroll över informationsspridningen är *hur sakfrågan presenteras* i partipressen. Det har framgått att det fanns tydliga alternativ i samband med båda reformerna. På 1950-talet föredrog en stor del av partiorganisationen ett pensionssystem som inte var inkomstgraderat och på

1990-talet var partimedlemmarnas alternativ att behålla ATP-systemet. Om tesen om en försämrad interndemokrati stämmer borde kontrollen över de alternativ som diskuteras i pressen vara större på 1990-talet. Figur 2 visar återigen rakt motsatt resultat.

**Figur 2:** Andel artiklar som framför förslag som avviker från/kritiserar den officiella partilinjens 1954–1959 jämfört med 1992–1997 i *Aktuellt i politiken* (procent av alla artiklar om pensioner).



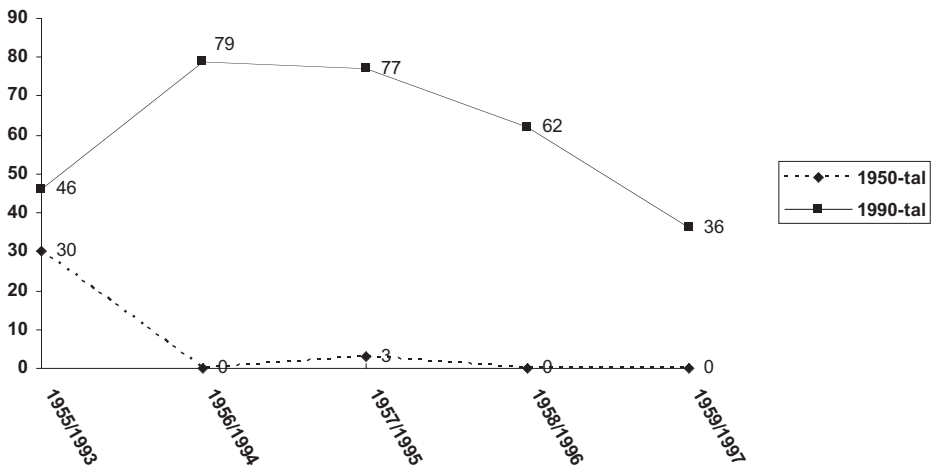
**Kommentar:** För det totala antalet artiklar se kommentar till figur 1. Mellan 1954 och 1959 var det endast 9 artiklar, 6 procent, som föreslog en annan linje än partilinjens. Alternativa förslag som direkt avvek från partilinjens var väsentligt fler mellan 1992 och 1997 och förekom i 24 artiklar (30 procent).

I figur 2 framgår det att andelen alternativa förslag på 1950-talet sjönk för att sedan försvinna helt, medan motsvarande andel successivt ökade till nästan hälften av alla artiklar på 1990-talet. Förklaringen till dessa skillnader är följande: På 1950-talet var alternativen i pensionsfrågan mellan 1954 och 1956 oklara både för medlemmar och partiledning och flera vägar tycktes stå öppna (Molin 1965; von Sydow 1978; Bergström 1989: 42–43). Under dessa år förekom förslag om ett pensionssystem som *inte* var inkomstgraderat i tidskriften, även om dessa avfärdades av partiledningen.<sup>16</sup> På 1990-talet beror i stället bristen på alternativa förslag, mellan 1992 och 1993, på att det inte hade gått upp för medlemmarna att ATP-systemet var på väg att avskaffas. Partiledningen talade i stället om att inrätta det ”nya ATP-systemet” (Loxbo 2007: 201). När intensiteten i de två pensionskonflikterna tilltog upprepar sig emellertid samma mönster som i figur 1. På 1950-talet försvann i princip alternativa förslag, medan krav som gick på tvärs med partiledningens linje var mycket vanliga på 1990-talet.

<sup>16</sup> Aktuellt i politik och samhälle 1955, nr 7, s. 2, John Ericsson.

Det faktum att det socialdemokratiska arbetarepartiet på 1950-talet föreslog ett pensionssystem som i första hand gynnade tjänstemän har beskrivits som svår och problematisk avvägning för partiledningen (Svensson 1994). Pensionsreformen på 1990-talet var om möjligt en mer bekymmersam avvägning. ATP-systemet avskaffades och partiet förlorade en viktig symbolfråga (Lundberg 2003: 282). Samma mönster som tidigare, fast än mer påtagligt, upprepar sig dock när vi granskar förekomsten av *problematiske avvägningar* i artiklarna.

**Figur 3:** Andel artiklar som berör problematiske avvägningar i sakfrågan och i partiledningens förslag (procent av alla artiklar om pensioner).



**Kommentar:** För det totala antalet artiklar se kommentar till figur 1. Endast knappt 4 procent, 5 artiklar, redogjorde för dessa avvägningar mellan 1954 och 1959. Mellan 1992 och 1997 var bilden den omvända. Hela 62 procent av artiklarna mellan dessa år (49 stycken) redogjorde för problemen med att överge ATP-systemet.

Även om ATP-systemet var en populär utbyggnad av ett stort välfärdssystem och pensionsreformen på 1990-talet var en impopulär förändring är skillnaderna i tidskriftens rapportering, som redovisas i figur 3, intressanta för frågeställningen. På 1950-talet var den svåra avvägningen för partiledningen att föreslå ett pensionssystem som gynnade tjänstemän. Denna problematik diskuterades emellertid inte alls, annat än i ett mycket begränsat antal artiklar (sammanlagt 5 stycken av 141). På 1990-talet utgjorde dock problemen med att överge ATP-systemets garanterade förmåner, samt en rad andra påstådda problem i det nya pensionssystemet, det absolut mest dominerande temat i artiklarna (62 procent av alla artiklar). Med tanke på hur impopulärt det nya pensionssystemet var på 1990-talet är denna förändring över tid anmärkningsvärd, om vi nu förväntar oss en ökad kontroll över informationsspridningen från par-

tiledningens sida. Diskussioner om det nya pensionssystemets brister var ingalunda en välkommen debatt från partiledningens sida, som med alla medel försökte framställa reformen i positiv dager (Lundberg 2003: 298). Mot bakgrund av detta framstår den interna pressen på 1990-talet inte som partiledningens verktyg för att manipulera medlemmarna, vilket enligt Michels (1962: 149–152; 1983: 114–117) är partipressens primära funktion. Har då den interna pressen någonsin fungerat som ett oligarkiskt verktyg i partiledningens händer? Återigen vekar det snarast vara 1950-talet som bekräftar denna föreställning (jfr Linderborg 2002: 148–171; Loxbo 2007: 180–181).

### Vilken betydelse har medlemmarna? (kriterium v)

”*Le parti c’est moi*” skriver Michels (1963: 221; 1983: 178) och drar en parallell mellan Ludvig XIV:s identifikation med den franska staten och den moderna partiledningens identifikation med hela partiorganisationen. Det avslutande måttet, *medlemmarnas betydelse*, tar fasta på denna diskussion. Om interndemokratien förtvinar över tid borde medlemmarna ges ett mindre utrymme i den interna rapporteringen.

**Tabell 1:** *Medlemmarnas betydelse i partipressens rapportering 1954–1959 jämfört med 1992–1997 (procent av alla artiklar om pensioner).*

Partimedlemmarnas betydelse	År		Differens
	1954–1960	1992–1998	
Uppmanas/förutsätts stödja partiledningen	6	4	+2
Medlemmar berörs inte	94	47	+41
Medlemmar sägs avgöra och uppmanas delta	0	49	-49
Totalt procent	100	100	
Antal	141	79	

Resultaten i tabell 1 talar sitt tydliga språk. Partimedlemmarna, och partiorganisationen i övrigt, var i stort sett frånvarande i tidskriftens rapportering på 1950-talet, trots att partiet var ett klassiskt massparti med närmare en miljon medlemmar. Rapporteringen var så gott som uteslutande inriktad på partiledningen och deras göromål. På 1990-talet betonade i stället varannan artikel, 49 procent (39 artiklar), att det faktiskt var upp till medlemmarna att avgöra partilinjens. För att illustrera dessa resultat ges ett antal exempel.

När det interna missnöjet med pensionsreformen hade nått sin kulmen i slutet av 1995 stod till exempel följande att läsa i en artikel: ”Socialdemokraterna ska vara ett modernt, lyssnande, trovärdigt och framtidsinriktat folkrörelseparti” (*Aktuellt i Politiken* nr 39, 1995: 2). Partikongressen beskrevs som ”De 350 verkliga makt-havarna” i en artikel inför kongressen 1996 (*Aktuellt i Politiken* nr 3, 1996: 2) och en artikel senare samma år uppmanade till engagemang i just pensionsfrågan med följande typiska formuleringar:



Partiet ska inte vara en beställarorganisation för beslut som ska genomföras av någon annan. Det duger inte att gömma sig bakom några få företrädare när möjligheten att förändra verkligheten genom aktivt och praktiskt folkrörelsearbete är större än någonsin [...] Partiet ska heller inte vara ett transportkompani för beslut som fattas någon annanstans (Aktuellt i Politiken nr 12, 1996: 14).

Denna typ av budskap var inte manipulation, utan bakband de facto partiledningen. Pensionsreformen på 1990-talet drevs med stor möda igenom, trots interndemokratiska procedurer som lade otaliga hinder i vägen. Samtliga kriterier som har härletts ur Michels teori (i–v) visar samma sak. Föreställningen om en försämrad interndemokrati är en myt som saknar stöd.

## Slutsatser

Uppfattningen att partier har utvecklats från att ha varit massrörelser, i vilka ledningen ytterst är beroende av medlemmarna, till toppstyrda kartellpartier, i vilka medlemmarna saknar inflytande och betydelse, är spridd inom den moderna partiforskningen. Denna föreställning är också slående lik den tes som en gång presenterades av Roberto Michels (1962; 1983). Trots att flera forskare betonar att tydliga empiriska belägg faktiskt saknas (Allern & Pedersen 2007; Kitschelt 2000; Teorell 1998) är det knappast en överdrift att påstå att en svunnen interndemokratisk guldålder och en tilltagande partiintern toppstyrning ofta tas för givet.

Syftet med denna artikel har varit att jämföra interndemokratien i två partiinternta beslutsprocesser i samma sakfråga i det svenska socialdemokratiska partiet. Den första beslutsprocessen är från masspartiets påstådda glansdagar (ATP-reformen på 1950-talet) och den andra är från den era (den nya pensionsreformen på 1990-talet) då kartellpartiet påstås ha etablerats. En av det socialdemokratiska partiets genom tiderna mest populära och, som det ofta hävdas, välförankrade beslut ställs mot det som i forskningen utpekats som en regelrätt forcering av partiledningen (Lundberg 2003). Frågeställningen är således: *Har den interna demokratin i politiska partier verkligen försämrats sedan masspartiets glansdagar?*

Svaret i det undersökta fallet är entydigt. Den interna demokratin har ingalunda försämrats, utan snarare förbättrats – och det med besked. Detta innebär *inte* att den interna demokratin fungerade tillfredsställande på 1990-talet. Jämförelsen mellan reformerna visar snarare att partimedlemmarna, som i princip helt saknade inflytande på 1950-talet, var en maktfaktor att räkna med på 1990-talet.

Michels (1962; 1983) betonar att oligarkin successivt befästs genom att partiledningen utövar en allt fastare kontroll över dagordningen och de alternativ som diskuteras i partiorganisationen. Därtill antas partiledningen utöva fullständig kontroll över de formella beslutgångarna i partiorganisationen. Denna entydiga kontroll stämmer väl in på den interna beslutsprocessen på 1950-talet, men inte alls på motsvarande process på 1990-talet. Oligarkin, om den någonsin har funnits, har avtagit snarare än tilltagit.

Michels teori om en obönhörlig process mot oligarki tycks emellertid, direkt eller indirekt, bekräftas i den moderna forskningen om kartellpartiernas framväxt. Precis som Michels hävdade menar till exempel Katz och Mair (1995) samt Blyth och Katz (2005) att möjligheterna till en fungerande interndemokrati är intimt sammankopplad med hur partier organiseras. I det organisatoriskt slimmade kartellpartiet har utrymmet för medlemmar och aktivister begränsats till ett minimum. Denna slutsats baserar sig emellertid på ett resonemang som i första hand är teoretiskt och som saknar empiriska belägg. Hur sannolika dessa hypoteser än kan låta är det inte heller troligt att entydiga belägg går att finna. I sådana fall borde de ha varit möjliga att finna i det kritiska fall som här har studerats. *För det första* har just Sverige utpekats som ett land där kartellisering framstår som mycket sannolikt. *För det andra* brukar socialdemokratiska partier som beslutar om impopulära förändringar av välfärdsstaten anses vara mycket sannolika fall för att finna tilltagande toppstyrning och minskat medlemsinflytande. *För det tredje* utpekar forskningen just interna beslut om pensioner som ett område där den interna demokratin har försämrats inom SAP. Om en försämrad interndemokrati verkligen är en generell trend borde den således ha varit väl synlig i detta fall. Resultaten pekar i stället på motsatsen.

Problemet med den svepande domen över partiernas inre liv är att den alltför ensidigt ser partier som strukturer och inte väger in forskningsresultat som pekar på ökad individualisering av människor i allmänhet (se t.ex. Inglehart 1997). Mycket talar för att dagens partimedlemmar, precis som människor i allmänhet, är mer ifrågasättande och kritiska än vad som var fallet på 1950-talet (jfr Moschonas 2002: 131). Trots sjunkande medlemstal, organisatoriska förändringar, ökat fokus på ledningen i valtider och återkommande larm om partiernas kris (se Bäck & Möller 2003: 255), har inte partiernas interna demokrati försämrats över tid. Den stora och viktiga förändringen är snarast att möjligheten att bedriva populär politik som får uppslutning av partimedlemmar har försämrats (Kitschelt 2000). Detta ökar graden av partiintern konflikt. Den mer rättvisande slutsatsen om partierna är sannolikt att politiken över tid har blivit mindre populär och att moderna politiker har mindre kontroll över sådant de tidigare kontrollerade. I kölvattnet av denna utveckling minskar partiernas medlemsskaror och kritiken tilltar. Av detta dras den felaktiga slutsatsen att den interna demokratin har försämrats, trots att den i själva verket har förbättrats.

## Intervjuer

Borg, Göran (s) (kongressombud 1996/1997), 10/5 2004.

Hedborg, Anna (s) (statssekreterare 1988–91, statsråd 1994–1996), 27/9 2004.

Thalén, Ingela (s) (statsråd 1988–91, partisekreterare 1997), 16/6 2004.

Wegestål, Karin (s) (riksdagsledamot), 4/8 2005.

## Referenser

- Allern, E. & Pedersen, K. (2007) "The Impact of Party Organisational Changes on Democracy", *West European Politics* 30 (1): 68–92.
- Bennet, A. & George, A. (2004) *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press.
- Bergström, V. (1989) "Program och ekonomisk politik 1920–1988. SAP i regeringsställning", 19–56 i Misgeld, K., Molin, K. & Åmark, K. (red) *Socialdemokratins samhälle. Sverige och SAP under 100 år*. Stockholm: Tiden.
- Bille, L. (2001) "Democratizing a Democratic Procedure: Myth or Reality?", *Party Politics* 7 (3): 363–380.
- Blyth, M. & Katz, R. (2005) "From Catch-all Politics to Cartelisation: The Political Economy of the Cartel Party", *West European Politics* 28 (1): 33–60.
- Borg, P. (2004) *Systemskifte. En studie av tröghet vid fyra brytpunkter inom svensk välfärdspolitik*. Stockholm: Stockholms universitet.
- Bäck, M. & Möller, T. (2003) *Partier och organisationer*. Sjätte upplagan. Stockholm: Norstedts juridik.
- Carlsson, I. (2003). *Så tänkte jag. Politik och dramatik*. Hjalmarsson & Högberg: Stockholm.
- Cook, P. J. (1971) "Robert Michel's Political Parties in Perspective", *The Journal of Politics* 33 (3): 773–796.
- Dahl, R. (1958) "A Critique of the Ruling Elite Model", *American Political Science Review*, 52: 463–469.
- Detterbeck, K. (2005) "Cartel Parties in Western Europe?", *Party Politics* 11(2): 173–191.
- Duverger, M. (1954) *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. London: Methuen & Co.
- Eldersveld, S. J. (1964). *Political Parties: A Behavioural Analysis*. Chicago: Rand McNally.
- Erlander, T. (1976) *Tage Erlander 1955–1960*. Stockholm: Tidens förlag.
- Esping-Andersen, G. (1993) *Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Epstein, L. E. (1967) *Political Parties in Western Democracies*. London: Pall Mall Press.
- Flyvbjerg, Bent (2006) "Five Misunderstandings About Case-Study Research", *Qualitative Inquiry* 12 (2): 212–245.
- Gidlund, G. (1989) "Folkrörelsepartiet och den politiska styrelsen. SAP:s organisationsutveckling", 282–308 i Misgeld, K., Molin, K. & Åmark, K. (red) *Socialdemokratins samhälle. Sverige och SAP under 100 år*. Stockholm: Tiden.
- Gilljam, M. & Möller, T. (1996) "Från medlemspartier till väljarpartier", 129–180 i SOU 1996: 162.
- Hands, G. (1971) "Roberto Michels and the Study of Political Parties", *British Journal of Political Science* 1 (2): 155–172.
- Inglehart, R. (1997) *Modernization and Postmodernization. Cultural, Economic and*

- Political Change in 42 Societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Janda, K. (1983) "Cross-National Measures of Party Organizations and Organizational Theory", *European Journal of Political Research* 11 (3): 319–332.
- Katz, R. S. & Mair, P. (1995) "Changing Models of Party Organizations and Party Democracy: The Emergence of The Cartel Party", *Party Politics* 1(1): 5–28.
- Kitschelt, H. (1989) "The Internal Politics of Parties: The Law of Curvilinear Disparity Revisited", *Political Studies* 37 (3): 400–421.
- Kitschelt, Herbert (1996) *The Transformation of European Social Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kitschelt, H. (2000) "Citizens, politicians, and party cartelisation: Political representation and state failure in post-industrial democracies", *European Journal of Political Research* 37: 149–179.
- Kitschelt, H. (2001) "Partisan Competition and Welfare State Retrenchment: When do Politicians Choose Unpopular Policies?", 265–305 i Pierson, P. (red) *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Kircheimer, O. (1966) "The Transformation of Western European Party Systems", 177–200 i La Palombara, J. & Wiener, M. (red) *Political Parties and Political Development*. Princeton: Princeton University Press.
- Lewin, L. (1967). *Planhushållningsdebatten*. Stockholm. Almqvist & Wiksell.
- Linderborg, Å. (2002) *Socialdemokraterna skriver historia. Historieskrivning som ideologisk maktresurs 1892–2000*. Stockholm: Atlas.
- Linz, J. (1968) "Michels, Robert", i *International Encyclopedia of the Social Sciences*. New York: The Free Press.
- Loxbo, K. (2007) *Bakom socialdemokraternas beslut. En studie av den politiska förändringens dilemman – från 1950-talets ATP-strid till 1990-talets pensionsuppgörelse*. Växjö University Press.
- Lundberg, U. (2003) *Juvelen i kronan. Socialdemokraterna och den allmänna pensionen*. Stockholm: Hjalmarsson & Högberg.
- Mair, P. (1994) "Party Organizations. From Civil Society to the State", 1–23 i Katz, R. S. & Mair, P. (red) *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. London: Sage Publications.
- May, J. D. (1973) "The Opinion Structure of Parties: The Special Law of Curvilinear Disparity", *Political Studies*, 21 (2): 135–151.
- McKenzie, R. (1963) *British Political Parties. The Distribution of Power Within the Conservative and Labour Parties*. London: Heineman.
- Michels, R. (1962) *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*. New York: The Free Press.
- Michels, Robert (1983) *Partier och organisationer*. Stockholm: Ratio.
- Molin, B. (1965) *Tjänstepensionsfrågan. En studie i svensk partipolitik*. Göteborg: Akademiförlaget.
- Moschonas, G. (2002) *In the name of Social Democracy – The Great Transformation: 1945 to the Present*. London: Verso.
- Myles, J. & Pierson, P. (2001) "The Comparative Political Economy of Pension Re-

- form”, 305–334 i Pierson, P. (red) *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Norris, P. (1995) ”May’s Law of Curvilinear Disparity Revisited: Leaders, Officers, Members and Voters in British Political Parties”, *Party Politics* 1 (29): 29–47.
- Olofsson, G. (1995) *Klass, rörelse, socialdemokrati. Essäer om arbetarrörelsens sociologi*. Lund: Arkiv Förlag.
- Persson, G. (1997) *Den som är satt i skuld är icke fri*. Stockholm: Atlas förlag.
- Pierre, J. (1986) *Partikongresser och regeringspolitik. En studie av den socialdemokratiska partikongressens beslutsfattande och inflytande 1948–1978*. Lund: Kommunfakta.
- Pierre, J. & Widfeldt, A. (1994) ”Party Organizations in Sweden: Colossuses with Feet of Clay or Flexible Pillars of Government?”, 332–357 i Katz, R. S. & Mair, P. (red) *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations In Western Democracies*. London: Sage Publications.
- Poguntke, T. & Webb, P. (2005) *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Pontusson, J. (1993) ”The comparative politics of labour-initiated reforms. Swedish cases of success and failure”, *Comparative Political Studies* 25 (4): 548–578.
- Przeworski, A. (1985) *Capitalism and Social Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ruin, O. (1986) *I välfärdsstatens tjänst. Tage Erlander 1946–1969*. Stockholm: Tidens förlag.
- SAP kongressprotokoll 1952, 1956, 1960, 1993, 1996 och 1997.
- SAP, partistyrelsens protokoll och bilagor 1950–1960.
- SAP, Verkställande utskottet, protokoll och bilagor 1950–1960
- SAP, Partistyrelsen, medlemsinventering, 1962, arkiv volym F 07, a: 014–018.
- SAP, Folkomröstningen om ATP, tjuoan punkter om folkomröstningen 1957 i hela riket, arkiv volym F 07, a: 018.
- SAP Pensionsettans VU, korrespondens 1957–1958, arkiv volym F 07, a: 016.
- SAP, Kommittén för lagfäst tilläggs pension 1957, arkiv volym F: XII: a: 16.
- SAP, Synpunkter på opinionsläget med hänsyn till propagandan rörande tjänstepensioneringen, i kommittén för lagfäst tilläggs pension, arkiv F: XII: a: 16.
- Sartori, G. (1987) *The Theory of Democracy Revisited*. Band I och II. Clatham: Clatham House Publishers.
- Svensson, T. (1994) *Socialdemokratin dominans. En studie av den svenska socialdemokratin partistrategi*. Statsvetenskapliga föreningen: Uppsala.
- Söderfeldt, B. (1969) ”Oligarkins järnlag – Partistruktur och Partidemokrati”, *Statsvetenskaplig Tidskrift*. 72 (1): 43–76.
- Tan, A. C. (1998) ”The Impacts of Party Membership Size: A Cross-National Analysis”, *The Journal of Politics* 60 (1): 188–198.
- Teorell, J. (1998) *Demokrati eller fåtalsvälde. Om beslutsfattande i partiorganisationer*. Statsvetenskapliga föreningen: Uppsala.
- Teorell, J. (1999) ”A Deliberative Defence of Intra-Party Democracy”, *Party Politics* 5 (3): 363–282.

von Sydow, B. (1978) *Kan vi lita på politikerna? Offentlig och intern politik i socialdemokratins ledning 1955–60*. Stockholm: Tidens förlag.

### **Författarpresentation**

*Karl Loxbo* (f. 75), fil doktor i statsvetenskap, är verksam vid Växjö universitet och disputerade våren 2007. Hans forskning är inriktad på politiska partier, partisystem och nedskärningar i välfärdsstaten.