

Diffusion av valsystem¹

KRISTER LUNDELL

Valsystemet utgör en central dimension på det vi kallar för statsckick. Införandet av valsystem, såväl som införandet av andra delar av det konstitutionella ramverket, kan betecknas som en innovation. Begreppet innovation har emellertid en bred innebörd. En innovation kan bestå i allt möjligt – från produkter och föremål till samhällsreformer och beteendemönster. Innovationer brukar i studiet av politik definieras som en policy som är ny för de länder som inför denna oavsett hur gammal innovationen är eller hur många andra länder som tillämpar den (Walker 1969, 881; Gray 1973, 1174).

Innovationer kan uppstå på flera olika sätt. Oavsett ursprunget har de emellertid en sak gemensamt: de relaterar i varierande grad till social förändring. Social förändring brukar definieras som något mycket grundläggande och jag finner härvid skäl att i all korthet åberopa de amerikanska sociologerna Everett Rogers och Floyd Shoemakers paradig för studiet av social förändring (1971, 8–9). Författarna utgår från två dimensioner på förändring: det upplevda behovet av förändring och innovationens ursprung i förhållandet till det sociala systemet. Både innovationen och behovsupplevelserna kan vara antingen interna eller externa. Således identifierar författarna fyra idealtyper av social förändring. Vid studiet av valsystem och deras ursprung är förändringar av systemexternt ursprung speciellt intressanta. Dessa två typer kallas för selektiv förändring genom kontakt och dirigerad förändring genom kontakt. Selektiv förändring genom kontakt sker då medlemmar i ett socialt

system utsätts för externt inflytande och inför eller avvisar en ny idé på basis av deras behov. Dirigerad förändring genom kontakt äger rum när icke-systemmedlemmar introducerar nya idéer med syftet att nå egna mål (Karvonen 1981, 5–6).

Processen genom vilken en innovation sprids kallas för diffusion (Gray 1973, 1175). I samhällsvetenskaperna används begreppet för att beteckna det förhållandet att länder väljer lösningar utgående från internationella förebilder snarare än på basis av egna problem och behov. Två huvudtyper av diffusion brukar vanligen identifieras: hierarkisk och spatial diffusion. Hierarkisk diffusion betyder att innovationer uppstår i de mest utvecklade och inflytelserika samhällena och därefter sprider sig successivt till mindre utvecklade enheter. Då nya modeller efterlyses tenderar uppmärksamheten att riktas mot större, mäktigare och framgångsrikare länder även om det omvända givetvis inte är uteslutet. Spatial diffusion innebär att innovationer får speciellt stor genomslagskraft i närbelägna länder. Då ett land inför en framgångsrik policy, tenderar grannländerna att vara de första som imiterar detta val, varefter innovationen sprider sig allt längre bort från moderlandet. Även allmänna strukturella likheter i politiska, ekonomiska och kulturella avseenden mellan två länder främjar diffusion mellan dem. Likheter i samhällsstrukturen gör överföring av innovationer mera acceptabel. Kulturella band anses vara speciellt fördelaktiga för diffusion (t.ex. Pilcher m.fl. 1968; Simmons och Elkins 2004, 175–176). Sannolikheten för diffusion kan således antas vara särskilt hög mellan två länder som uppvisar strukturella likheter men samtidigt kännetecknas av en viss skillnad i utvecklingsnivå (Kar-

¹ Lectio Praecursoria vid doktorsdisputation vid Åbo Akademi 01.02.2006.

vonen 1981, 16–17). Samtidigt är det skäl att påpeka att den hierarkiska dimensionen också möjliggör diffusion mellan olikartade samhällen. I en banbrytande studie på detta område framträder det hierarkiska diffusionsmönstret starkare än det spatiala mönstret, även om båda förklaringsmodellerna är av central betydelse (Collier och Messick 1975). Förutom hierarkiska och geografiska mönster kan ytterligare en temporal dimension tillskrivas spridningen av innovationer. Olika länder har tjänat som förebilder under olika tidsepoker. Dessutom kan många innovationer karakteriseras som barn av sin tid. Diffusionsprocessen brukar vanligen illustreras som en S-formad kurva. En innovation införs till en början av ett fåtal länder, ökar sedan kraftigt i popularitet när dess förmodade eller bevisade förträfflighet blir allmänt känd, för att till sist förlora sitt nyhetsvärde och ersättas av andra modeller.

Dessa tre dimensioner är samtidigt relaterade till diffusionsprocessens centrala kännetecken. Diffusionsprocessen sker enligt ett vågliknande mönster, den förmår producera likhet i olikhet och tenderar att ha en geografisk koncentration (Weyland 2005). Med likhet i olikhet avses införandet av samma innovation i vitt skilda omgivningar. Detta kännetecken härrör från den hierarkiska dimensionen, som innebär att man imiterar dem man ser upp till snarare än jämlikar eller svagare aktörer. Jag skall i det följande återge Kurt Weylands teoretiska referensram för policy diffusion bestående av fyra alternativa modeller. Dessa är för det första extern påtryckning, för det andra symbolisk och normativ imitation, för det tredje rationell inlärning, och för det fjärde kognitiv heuristik. Modellerna testas med avseende på hur väl de lyckas förklara diffusionsprocessens tre huvudelement.

Med extern påtryckning avses mäktiga globala aktörers, främst internationella organisationers försök att med hjälp av incentiv, sanktioner och tvång få enskilda länder att införa vissa innovationer. Kapaciteten hos denna modell att förklara diffusionsprocessens huvudelement är emellertid begränsad. Större framgång nås ur ett symboliskt och normativt perspektiv. Import av avancerade innovationer kan ses som ett försök att erhålla internationell legitimitet och en ambition att framställa landet som modernt i enlighet med internationella normer. Länder har en benägenhet att följa nya trender utan att inhämta tillräcklig information om de troliga effekterna av en innovation. Den hierarkiska di-

mensionen och förmågan att producera likhet i olikhet är speciellt framträdande i denna modell. Den rationella inlärningsmodellen betraktar policyval som en målinriktad handling driven av beslutsfattarnas personliga intressen. En innovation införs när dess förträfflighet väl har bevisats genom lönsamhetskalkyler. Diffusionsprocesser framskrider dock rätt sällan enligt denna modell.

Även den fjärde modellen, benämnd kognitiv heuristik, ser diffusion som ett resultat av målorienterad aktivitet driven av politiska aktörers egennyttia. Till skillnad från den rationella modellen betonar detta perspektiv att innovationer är attraktiva på grund av deras löfte om att lösa aktuella problem snarare än bevisad överlägsenhet i jämförelse med alternativa lösningar. Denna modell överträffar de andra tre modellerna vid förklarandet av diffusionsprocessens natur. Med hjälp av kognitiv-psykologisk teoribildning kan vi förstå diffusionsprocessens temporala sekvens, dess geografiska anhopning samt kapaciteten att sprida samma innovation till olikartade miljöer.

En empirisk granskning ger vid handen att olika typer av diffusion ofta ligger bakom införandet av valsystem. Härvid görs en åtskillnad mellan kolonial, regional och temporal diffusion. En stor del av de forna engelska kolonierna har valt samma valsystem som moderlandet använder. Även det franska koloniala arvet spelar en betydande roll. Den hierarkiska dimensionen och kapaciteten att producera likhet i olikhet är speciellt framträdande i studiet av koloniala diffusionsmönster. Redan en hastig blick på kartan antyder om att spridningen av valsystem uppvisar regionala mönster. Proportionella listsystem dominerar starkt bland de latinamerikanska länderna; likaså har merparten av de europeiska länderna gått in för proportionella valordningar. Även temporala karaktärsdrag framträder i studiet av spridningen av valsystem. Pluralitetsval var länge det dominerande valsystemet men förlorade sin attraktionskraft vid början av 1990-talet. Den nya trenden består framförallt i att kombinera majoritära och proportionella valmetoder. Samtidigt har proportionella listval återfått sin popularitet efter att ha legat i skymundan sedan 1960-talet. Valsystem kan härvid karakteriseras som epokfenomen.

I detta sammanhang är det av intresse att bedöma hur väl de fyra modellerna för spridning av innovationer förmår omfatta diffusion av valsystem. Extern påtryckning av internationella organi-

sationer och andra globala aktörer i syfte att få länder att införa ett visst valsystem begränsar sig till en handfull länder vid tidpunkten efter andra världskriget. Här kan även nämnas Förenta Nationernas roll vid införandet av proportionella system i ett par konfliktfyllda länder. Den andra modellen – symbolisk och normativ imitation – får däremot ett ganska stort stöd. Det kan betraktas som rätt vanligt att införa valsystem utan att göra en grundlig bedömning av lämpligheten hos dessa system med utgångspunkt i den egna samhällsstrukturen. Strävan att följa nya trender tenderar ofta att få företräde. Den tredje och den fjärde modellen bygger på samma princip; båda betraktar diffusion som ett resultat av målorienterad aktivitet driven av politiska aktörers egenintresse. Medan den tredje modellen handlar om innovationers bevisade förträfflighet, betonar den fjärde modellen deras förmodade kapacitet att lösa aktuella problem.

Den tredje modellen, dvs. rationell inläring, kan inte avfärdas utan en ingående granskning. Diffusion och rationalitet utesluter givetvis inte varandra – diffusion av valmetod från ett annat land som uppvisar stora strukturella likheter med det egna landet kan vara ett medvetet, övervägt beslut på basis av förhållanden i det egna samhället (Karvonen 2003, 179). Här skall vidare betonas att förekomsten av samma fenomen i två olika miljöer inte alltid är en följd av diffusion. De kan ha uppstått oberoende av varandra som en följd av interna behov i respektive samhälle. Förklaringar som tar avstamp i diffusionsteorin är naturligtvis inte allernärast i studiet av val av valsystem. Diffusion skall snarare ses som en alternativt förklaringsmodell till mera rationellt betingade förklaringsgrunder.

Vad vi här konfronteras med är det som kallas för Galtons problem, dvs. problemet att åtskilja diffusion av sociala och politiska fenomen från andra orsaker till variation (Peters 1998, 41–43). Förekomsten av diffusion kan innebära att två faktorer som observeras i flera system felaktigt tolkas som kausalt relaterade. Diffusion skall härvid uppfattas som en konkurrerande förklaringsansats till rationella förklaringar med utgångspunkt i det egna landets struktur. Även om diffusion och rationalitet mycket väl kan förekomma sida vid sida, visar en empirisk kartläggning att motsatsen är betydligt vanligare (Lundell 2005). Den ringa utsträckning till vilken valsystem har valts på basis av interna behov och i syfte att han-

tera samhälleliga problem är i själva verket ägnad att förvåna.

Några författare har argumenterat för att valet av valsystem i ett land borde vara en funktion av landets fysiska storlek. Majoritetsval lämpar sig för stora enheter, medan litenhet för till proportionalitet. Stora länder präglas av en större arbetsbörda i form av beslutsmängd och ansvar, vilket placerar effektivt regerande och snabba beslut i förgrunden. Små stater, å andra sidan, är i större behov av konsensus och kompromiss, vilket i högre grad främjas av ett proportionellt valsystem. Världens länder har emellertid inte valt valsystem enligt dessa principer i någon märkbar utsträckning. I själva verket förhåller det sig tvärtom. Små länder tillämpar till övervägande del majoritära valordningar – inte heller då mikrostater utesluts ur jämförelsen framträder det förväntade mönstret. Vid en närmare granskning finner vi emellertid att en stor del av de små länderna är forna brittiska kolonier som har importerat det brittiska valsyste- met. Mönstret som uppstår då vi studerar valet av valsystem med avseende på länders storlek är, med andra ord, en följd av diffusion.

En annan rationell förklaringsmodell emanerar ur länders etnokulturella sammansättning. Länder med djupa etnokulturella klyftor och ett stort antal minoritetsgrupper har bättre möjligheter att tygla konflikter och främja stabilitet med hjälp av proportionella valmetoder som möjliggör en något så när rättvis representation för samtliga viktiga befolkningsgrupper. Även denna hypotes kommer till korta vid en empirisk analys. Den största andelen majoritära valsystem finner vi bland länder med en hög grad av etnokulturell fragmentering. Sambandet är speciellt starkt då analysen avgränsas till länder som vid införandet av valsystem haft ett demokratiskt styrelseskick. Igen förklaras mönstret av diffusion från, i första hand, Storbritannien. Också det franska koloniala imperiet gör sig här gällande.

Det är lätt att instämma i påståendet att flera länder har importerat sina policyramar utan att grundligt värdera deras lämplighet i förhållande till sina behov (Weyland 2005, 271). Den fjärde diffusionsmodellen, benämnd kognitiv heuristik, stämmer väl överens med spridningen av valsyste- m bland världens länder. Förekomsten av valre- former i grannskapet leder ofta till att liknande re- former tas upp på agendan i andra länder inom samma region. Slutsatserna rörande regional och

temporal diffusion stöder Weylands utsaga att förändringar i grannländerna är omedelbart tillgängliga och fångar beslutsfattarnas uppmärksamhet – frestelsen att överväga liknande reformer blir praktiskt taget oemotståndliga (Weyland 2005, 294).

Det skall medges att denna konklusion utgör en viss förenkling av problematiken kring införandet av valordningar. Valreformer är inte strukturellt betingade, utan införda av politiska aktörer som driver olika intressen. Till försvar för den framförda ståndpunkten bör ändock betonas att skapandet av generella utsagor om politiska fenomen är en av statsvetenskapens centrala uppgifter – denna ambition accentueras i studier som är extensiva i tid och

rum. Diffusion har vidare accepterats som allmän förklaringsmekanism på en mängd olika områden. Diffusionslitteraturen omfattar studier om bl.a. socialförsäkringar, elektronisk teknologi, pensionsreformer, röstningsbeteende och lagstiftning (Collier och Messick 1975; Weyland 2005; Gray 1969; Lupia och McCubbins 1998; Karvonen 1981). Till denna långt ifrån fullständiga lista vill jag tillägga införandet av valordningar för nationella val (Lundell 2005). Det stora antalet valsystem som med avseende på etnokulturella hänsynstaganden och andra rationella bevekelsegrunder framstår som malplacerade gör att tesen om diffusion av valsystem i själva verket bör inta en framskjuten plats.

REFERENSER

- Collier, David och Messick, Richard E. 1975. Prerequisites Versus Diffusion: Testing Alternative Explanations of Social Security Adoption. *American Political Science Review* 4, 1299–1315.
- Gray, Virginia. 1973. Innovation in the States: A Diffusion Study. *American Political Science Review* 4, 1174–1185.
- Karvonen, Lauri. 1981. *Med vårt västra grannland som förebild: en undersökning av policydiffusion från Sverige till Finland*. Åbo: Åbo Akademi.
- Karvonen, Lauri. 2003. *Statsskick. Att bygga demokrati*. Stockholm: SNS förlag.
- Lundell, Krister. 2005. *Contextual Determinants of Electoral System Choice: A Macro-Comparative Study 1945–2003*. Åbo: Åbo Akademis förlag.
- Lupia, Arthur och McCubbins, Mathew. 1998. *The Democratic Dilemma: Can Citizens Learn What They Need to Know?* Cambridge: Cambridge University Press.
- Peters, B. Guy. 1998. *Comparative Politics. Theory and Methods*. Basingstoke: Macmillan.
- Pilcher, Donald M., Ramirez, Charles J. och Swihart, Judson J. 1968. Some Correlates of Normal Pensionable Age. *International Social Security Review* 3.
- Rogers, Everett M. och Shoemaker, F. Floyd. 1971. *Communications of Innovations. A Cross-Cultural Approach*. New York: The Free Press.
- Simmons, Beth A. och Elkins, Zachary. 2004. The Globalization of Liberalization: Policy Diffusion in the International Political Economy. *American Political Science Review* 1, 171–189.
- Walker, Jack L. 1969. The Diffusion of Innovation among the American States. *American Political Science Review* 3, 880–899.
- Weyland, Kurt. 2005. Theories of Policy Diffusion. Lessons from Latin American Pension Reform. *World Politics* 57: 262–295.