

# Madisons pluralism och EU-kommissionen

En teoriutvecklande studie av James Madisons pluralism i en  
europeisk kontext

Susanna Jertel  
891218-0281

# Abstract

From being primarily associated with the political climate of the United States, pluralism as a political mind-set with its focus on interest groups as important political entities has become increasingly descriptive of the European Union as well. Seeking to investigate the theoretical aspects of pluralism, the purpose of this essay is to analyse and discuss whether the European setting might have had any implications on the theoretical assumptions of pluralism. In order to elaborate on this and connect pluralism to the European context, the essay has applied a hypothetico-deductive method and hence is structured as theory developing. The method is based theoretically on the work of one of pluralism's most significant and earliest advocates, American founding father James Madison, and empirically on the legislative engine of the EU: the European Commission. The essay's conclusion suggests implications on Madison's pluralism concerning the fragmentation of power, since the essay's analysis suggest the importance of the structure and demands of the addressee institution regarding which interest groups receives response to claims. Lastly, the essay discusses what consequences this might entail in terms of power, representation and political balance.

*Key words:* pluralism, interest groups, fragmentation of power, James Madison, European Commission

*Words:* 8110

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Introduktion .....</b>	<b>1</b>
1.1	Tidigare forskning .....	2
1.2	Syfte och frågeställningar .....	3
<b>2</b>	<b>Metod och material .....</b>	<b>5</b>
2.1	Vetenskapsteoretisk diskussion och utgångspunkter .....	5
2.2	Metod .....	5
2.3	Fallstudie: EU-kommissionen .....	6
2.4	Material .....	7
2.4.1	Teori .....	7
2.4.2	Empiri .....	7
<b>3</b>	<b>Teoretiskt ramverk .....</b>	<b>8</b>
3.1	Madison .....	8
<b>4</b>	<b>Hypotes och empiriska konsekvenser .....</b>	<b>11</b>
4.1	Hypotes/centralt antagande .....	11
4.2	Empiriska konsekvenser .....	11
<b>5</b>	<b>Empiri .....</b>	<b>13</b>
5.1	Europeiska unionen .....	13
5.2	Europeiska kommissionen .....	14
5.3	Intressekonkurrens i kommissionen .....	15
<b>6</b>	<b>Analys .....</b>	<b>18</b>
<b>7</b>	<b>Slutsats och diskussion .....</b>	<b>20</b>
7.1	Slutsats .....	20
7.2	Diskussion .....	21
<b>8</b>	<b>Referenser .....</b>	<b>24</b>

# 1 Introduktion

Under 1950- och 60-talen började en idé om pluralism baserat på konkurrerande intressegrupper få allt större genomslag i amerikansk statsvetenskap, och tilldrog sig både anhängare och kritiker. Idén byggde på ett antagande om att intressegrupper i konkurrerande system både kan representera medborgarna på ett effektivt sätt och fragmentera makten över politiken. Medan USA historiskt har varit det mest pluralistiskt präglade landet i världen, har Europa i större utsträckning karaktäriserats av korporatism. Även om det fortfarande är fallet i många europeiska länder, så har situationen i Europeiska unionens centrum Bryssel utvecklats till att betydligt mer likna den amerikanska (Held 2006:158, Naurin 2001:32). Den här intressanta utvecklingen har kommit att generera mycket nyfikenhet över många aspekter rörande pluralism, inflytande och representation i ett av vår tids absoluta maktcentrum: EU. Mitt intresse fångades särskilt av pluralismens teoretiska perspektiv; vilken politisk tradition stödjer sig pluralism på, och innebär de nya europeiska erfarenheterna några implikationer för teorin? För att undersöka det har den här uppsatsen ägnats åt att analysera en av pluralismens centrala byggstenar: James Madisons politiska idékonstruktioner, en av de amerikanska grundlagsfäderna. För att undersöka om och hur den europeiska arenan kan ha genererat implikationer för pluralismen som teori, har EU:s lagstiftande hjärta EU-kommissionen valts som empirisk fond.

Syftet med uppsatsen är att bidra till diskussionen om pluralism, inflytande och maktfragmentering. Eftersom jag söker uppnå det genom att utveckla teoretiska perspektiv mot en empirisk bakgrund, så har jag valt att bygga uppsatsen enligt den hypotetisk-deduktiva metoden. Följaktligen kommer Madisons teoretiska ramverk att återges i syfte att ur det deducera en central hypotes och dess observerbara konsekvenser, som testas genom att undersöka om konsekvenserna återfinns i det empiriska materialet. Därefter beskrivs materialet och återger EU i tre steg; inledningsvis övergripande för att i analysen kunna ta hänsyn till sammanhanget runt EU-kommissionen, sedermera utreds EU-kommissionens struktur mer ingående eftersom, som det visar sig i analysen, det verkar ha betydelse för påverkansarbetet, och slutligen klarläggs det faktiska klimatet för intressegrupper i EU-kommissionen. I det påföljande analysavsnittet sätts det empiriska materialet i relation till de deducerade konsekvenserna, vars resultat sedan lyfts till en högre abstraktionsnivå i slutsatsen och diskuteras i relation till den centrala hypotesen. I diskussionen sätts slutligen mina slutsatser i relation till tidigare forskning, och jag resonerar kring slutsatsernas eventuella konsekvenser. Som det visar sig i analysen så verkar kommissionens struktur spela en betydande roll för vilka intressegrupper som tillges inflytande i

kommissionen. Resultatet medför för den ursprungliga hypotesen en implikation som innebär att maktfragmenteringsprocessen måste problematiseras för att pluralism som medel till politisk jämvikt ska kunna diskuteras meningsfullt, eftersom den mottagande institutionen struktur verkar ha betydelse för hur jämn konkurrensen och maktfragmenteringen mellan intressegrupper blir.

## 1.1 Tidigare forskning

Eftersom avsikten med uppsatsen är att bidra till diskussionen om pluralism, följer nedan ett diskuterande avsnitt som återger ställningstaganden gjorda av Robert A. Dahl och Norman H. Keehn. Sedan följer en vidareutveckling av uppsatsens syfte och frågeställningar som nu kan sättas i relation till diskussionen dem emellan.

Robert A. Dahl blev efter uppmärksammande ”Who Governs?” från 1961 något av en frontfigur för pluralismen och dess förtjänster. I boken undersöker han maktfördelningen i en amerikansk stad i syfte att analysera hur den politiska makten fördelas mellan intressegrupper, i slutändan för att kunna dra slutsatser om pluralism, maktfragmentering och politisk jämvikt. I analysen framhåller Dahl valsystemets betydelse för den pluralistiska modellen, eftersom det är avgörande för att politiska representanter ska vara mottagliga för enskilda medborgares preferenser. Dahl menar dock att regelbundna val och konkurrerande partier inte ensamt kan säkra den jämvikt som krävs i demokratiska stater – även intressegrupper med olika syften och storlekar är väsentliga för att medborgare ska kunna sträva mot sina mål. I analysen problematiserar Dahl maktfördelningen intressegrupperna emellan, men kommer till slutsatsen att makt är icke-kumulativ och alltså inte tillhandahålls av endast ett fåtal intressegruppseliter. Därför slutleder Dahl att förhandlingsprocessen till slut leder till politisk jämvikt, och till politik som är gynnsam för hela medborgarskaran långsiktigt (Dahl enligt Held 2006:162f).

Norman H. Keehn demonstrerar å andra sidan ett kritiskt perspektiv i artikeln ”A World of Becoming: From Pluralism to Corporatism”. Keehn delar Dahls utgångspunkt och beskriver hur den pluralistiska modellens verklighet är en galax med solar, istället för ett ensamt center omgivet av månar som bara skiner med reflekterat ljus. Genom detta, konstaterar Keehn, förminskas staten till ett maktkluster bland många och dess makt begränsas eftersom den delas. Med det menar dock Keehn att pluralistiska system blir elitistiska snarare än rättvisa, eftersom han menar att en sammansmältning av privata intressen med offentliga myndigheter gör korporatism till en tyst verklighet. Keehn förklarar att pluralister ger staten en minimal nattväktarstatus då de tilldelar staten den mekaniska uppgiften att överse, balansera och justera konkurrens likt en neutral skiljedomare. Keehn framhåller att staten, i processen av att se till behoven hos olika intressegrupperingar, samtidigt skiktindelar samhället och stelnar ojämlikhet, eftersom policy komponeras av de etablerade och inte de ”osofistikerade” eller

”icke-vältaliga”<sup>1</sup>. Uppfattningen att allmänna intressen skulle framträda som om regisserade av en ”osynlig hand” genom fri konkurrens mellan rivaliserande intressen, förnekar på så sätt den dominerande ställningen hos staten och konsoliderar snarare makten till välorganiserade privata intressen. Alltså menar Keehn till skillnad från Dahl att en automatiskt uppnådd politisk jämlikhet, som kan representera ett slags allmänna bästa, inte uppkommer i dragkampen mellan konkurrerande intressen på grund av ackumulerade privata intressens dominans över allmänna.

En slutsats att dra av de två resonemangen är att maktfragmentering och jämvikt inte kan sägas vara en självklar funktion av konkurrens mellan intressegrupper. En avgörande motsättning ligger i om jämvikt uppkommer ur intressekonkurrens, och eftersom Dahl menar att makt är icke-kumulativt medan Keehn argumenterar för att maktstrukturer konsolideras, så drar de olika slutsatser. Som framkommer i den avslutande diskussionen ger mina slutsatser ett visst medhåll till Keehns synvinkel att misslyckad maktfragmentering orimligen kan generera politisk jämvikt, eftersom uppsatsens analys visar att maktfragmenteringen i EU-kommissionen inte är självklar. På så sätt problematiseras ställningstalandet att politisk jämvikt oproblematiskt kommer ur ett system av konkurrerande intressegrupper.

## 1.2 Syfte och frågeställningar

Pluralismens fundament består av föreställningar om att makt kan distribueras jämbördigt mellan intressegrupper och åstadkomma jämvikt mellan olika grupper i samhället. Mot bakgrund av de kontrasterande slutsatserna som dragits om det är en riktig framställning eller inte, öppnas en möjlighet att undersöka saken på nytt och med en aktuell inramning. Det är relevant både för att teoribildningen kan utvecklas genom att sättas i en aktuell kontext, men också för att det kan finnas samhällsrelevans i att analysera pluralismen i EU-systemet i relation till de koncept som konstituerar pluralism. Det kan ha implikationer för hur vi förstår och relaterar till EU i termer av inflytande och maktfragmentering.

Syftet med uppsatsen är att undersöka hur Madisons pluralism kan utvecklas genom att undersöka hur de koncept som bygger upp teorin står i förhållande till hur pluralismen ser ut i EU kommissionen, för att söka dra slutsatser om vilka implikationer den europeiska kontexten kan tänkas ha för teorin i stort.

Uppsatsen avser uppfylla syftet med en tredelad frågeställning. Den första frågan är empiriskt beskrivande för att bygga underlaget till de två påföljande frågorna, som ska fungera problematiserande och utvecklande;

- Hur ser intressegruppers påverkansarbete och konkurrens ut i EU-kommissionen?

---

<sup>1</sup> Egen översättning, ursprungligen ”inchoate” och ”inarticulate” (Keehn 1976:21f).

- Vilka implikationer möter Madisons pluralism när den ställs mot den empiriska bakgrunden i kommissionen?
- Hur kan Madisons pluralism utvecklas, i ljuset av pluralismen i kommissionen?

## 2 Metod och material

### 2.1 Vetenskapsteoretisk diskussion och utgångspunkter

De metodval som genomsyrar den här uppsatsen har valts i enlighet med min uppfattning om verklighet och dess tillgänglighet. Det innebär en övertygelse om att finns aspekter av verkligheten som existerar oberoende av oss, om än att de inte är går att avbilda som en spegelbild utan endast sökas återges genom tolkande ansatser. För den här uppsatsen innebär denna slags kritiska realism att den fått drag från både den kvalitativa och den kvantitativa forskningstraditionen rörande epistemologi och ontologi. Nedan förklaras detta ställningstagande mer ingående.

### 2.2 Metod

Enligt Alan Bryman (2012: 23f) representerar deduktiv teori den vanligaste synen på relationen mellan teori och statsvetenskaplig forskning. Det går ut på att forskaren deducerar en hypotes på basis av teorin som finns inom ett särskilt område, och sedan utsätter hypotesen för empirisk granskning. På ett skickligt sätt måste därför forskaren dels deducera en hypotes, men även de koncept som specificerar hur data inhämtas i relation till hypotesen.

Eftersom uppsatsen har teoriutvecklande ansatser har jag valt att arbeta enligt hypotetisk-deduktiv metod, såsom beskriven av Alan Bryman (Bryman 2012:24) samt Jan Teorell och Torsten Svensson (Teorell & Svensson 2007:50). I den hypotetisk-deduktiva metoden så föregår den förformulerade teorin den empiriska undersökningen. Det innebär att uppsatsens koppling mellan teori och empiri i många hänseenden inte följer den kvalitativa forskningstraditionen, då teori och dess koncept testas istället för att dessa uppkommer från data i ett senare skede (Bryman 2012:383f; 408). För den här uppsatsen innebär metoden att jag söker deducera ett centralt antagande och dess nödvändiga konsekvenser ur Madisons teori, för att sedan arbeta utifrån de koncepten och låta dem driva datainhämtningsprocessen. Sedan följer en empirisk prövning av om konsekvenserna kan sägas återfinnas i empirin eller inte, så att jag härnäst kan söka bekräfta eller förkasta det centrala antagandet. Som Bryman och Teorell och Svensson belyser har det sista steget ett inslag av induktion eftersom detta är ett försök att revidera teori: jag söker i slutskedet dra slutsatser om vilka



implikationer resultatet kan ha för den ursprungliga teorin samt ge förslag till hur mina tolkningar kan inkorporeras i teoribanken (Bryman 2012:24, Teorell & Svensson 2007:50).

Uppsatsens struktur uppvisar kvantitativa tendenser också eftersom tillämpningen av empirin och den hypotetisk-deduktiva metoden hänvisar till en ontologisk position som understryker en verklighet oberoende av betraktaren. Mitt syfte är dock att söka tolka en verklighetsversion i relation till hypotesens, vilket innebär att uppsatsen har en annan epistemologisk utgångspunkt än den som normalt följer den nämnda ontologiska. Av den anledningen har jag sökt reducera eventuella validitetsproblem medels den kvalitativa traditionen, det vill säga genom att fastställa en god överensstämmelse mellan koncepten jag utvecklar och den empiriska utsagan. Mätning av koncept, och de mätningfel som är behäftade med en sådan metod, utgör således inte en signifikant fråga för uppsatsen (Bryman 2012:388; 410).

## 2.3 Fallstudie: EU-kommissionen

Varför fallstudien valts som forskningsdesign i den här uppsatsen passar, trots den hypotetisk-deduktiva metoden, väl in i den induktiva traditionen av förhållandet mellan teori och data (Bryman 2012:71). Min ambition är inte att välja fall utefter grad av representativitet i syfte att generera resultat som kan appliceras på andra fall; det eftersom fallstudier sällan kan ses som stickprov. Snarare ligger fokus på att sätta analysen av fallet i relation till teoribildningen för att utföra en teoretisk analys. Då jag utgår från en välutvecklad teori så har fallet valts på basis av att det kan generera en förbättrad förståelse för under vilka omständigheter en hypotes håller eller inte, och det kan därför räknas som ett kritiskt fall (Bryman 2012:70; Teorell & Svensson 2007:151).

Kommissionen i sin helhet har valts som analysenhet då det kan anses vara ett fall av pluralism i praktiken. Kommissionen tillhör Europeiska unionen som inte är en stat av traditionell westfalisk definition, men som genom dess funktioner ändå kan räknas som ett slags statsbildning. Genom sin lagstiftande funktion anses kommissionen inneha en särskild ställning i arbetet med policy och kan även, som det framkommer i uppsatsen, sägas vara karakteriserat av framträdande pluralistiska ansatser (Tallberg 2010:14; 176; 187; Held 2012: 299).

Eftersom pluralistiska teoretiker fastställer vikten av valsystemets funktion så kan kommissionen framstå som ett mindre självklart val. Jag framhåller dock att fallet kan generera nya perspektiv just tack vare kommissionens ansatser till förbättrad legitimitet genom pluralism. Historiskt kan det sägas ha förbisetts hur pluralism och intressegrupper fungerar i statsbildningar som inte är demokratiskt självklara, men som ändå söker förankring hos allmänheten. Hänsyn till det här momentet gör det ytterligare relevant att testa Madisons hypotes i den här

kontexten, eftersom det har särskild förutsättning för att generera nya implikationer för teoribildningen.

## 2.4 Material

### 2.4.1 Teori

Eftersom det argumenterats för att EU har börjat utvecklas mot ett politiskt landskap liknande den amerikanska, har den amerikanska grundlagsfadern och politiske teoretiker James Madison funnits rimlig att utgå ifrån. James Madison är ingen vetenskaplig teoretiker av traditionellt mått, snarare kan han sägas vara en teoretiker i en politisk tradition, och dessutom med en tydlig politisk agenda. Ändå kan Madison sägas vara en nyckelfigur i utvecklingen av begreppet ”pluralism” och de centrala antaganden som konstituerar det (Held 2006:159). R.B.J. Walker (1989:172) föreslår att det finns en del nyckelbegrepp som idag tas för givna, exempelvis ”stat” och ”kultur”. Walker menar att detta riskerar att minimera vikten av den historiska inramning i vilken begreppen kom till, och betonar att den historiska erfarenheten är viktig för att förstå inte bara begreppet i sig, utan även vilken roll begreppet spelar idag. Då jag ansluter mig till Walkers uppfattning så utarbetar jag ingen koncis definition av pluralism, maktfragmentering, politisk jämvikt och övriga koncept utan förankrar istället dess definitioner i James Madison, som inte tog begreppen för givna utan självständigt utarbetade en tolkning av dem.

### 2.4.2 Empiri

För att kunna analysera Madisons hypotes i relation till en empirisk bakgrund krävs att hypotesen bryts ned i hanterbara delar. Enligt Alan Bryman (2012:570) görs det enklast genom att se hypotesen som sammansatt av koncept, och genom att räta ut konceptens inbördes förhållanden söka förståelse för hypotesens uppbyggnad. Koncept kan därför ses som teoretiska byggstenar.

I den här uppsatsen har koncepten deducerats ur Madisons teori i syfte att identifiera och representera de nyckelområden runt vilka relevant data kan inhämtas. På så sätt har koncept drivit insamlingen av empiri. På grund av uppsatsens övergripande perspektiv så är uppgiften att generera ett stabilt empiriskt underlag en forskningsuppgift i sig själv, bortom de tid- och resursbegränsningar som omgärdar den här uppsatsen. Av den anledningen har uppsatsen knutit an till Karolina Karrs doktorsavhandling ”Democracy and Lobbying in the European Union” i vilken hon genom extensiv metod kartlägger landskapet för intressegruppers påverkansarbete inom bland annat kommissionen. I hennes empiri har jag kunnat inhämta stabil data som relaterar till mina koncept.

## 3 Teoretiskt ramverk

### 3.1 Madison

För att förstå Madisons tankekonstruktioner måste vi gå tillbaka till den kontext där de skapades. *Federalist Papers* publicerades åren 1787 och 1788, strax efter det amerikanska frihetskriget som ledde fram till USA:s självständighet från Storbritannien. Stora sociala klyftor och ekonomisk oro föranledde en uppfattning om att ett flertal konfederationer skulle gå samman istället för att samtliga stater skulle samlas under en federal statsbildning. Dessutom delade många amerikaner synsättet att regeringar, med erfarenheter från den brittiska, i allmänhet är korrupta och tyranniserande. Tidigare hade politisk teori anfört att medborgerlig dygd är det verkliga försvaret mot korrumpade och omoraliska institutioner, men efter frihetskriget ansågs detta som ett otillräckligt och ostadigt synsätt. Istället ansåg en del att vad som behövdes var mekanismer och instrument som kan upprätthålla och kontrollera statsbildningen. Det var under dessa omständigheter som *Federalist Papers* publicerades, vilka argumenterade för värdet av en federal stat med särskilda mekanismer och en gemensam konstitution (Hamilton, Madison, Jay 2008: xiif; xxxvf).

David Held menar att *Federalist Papers* återgav stråk av Hobbes, Lockes, och Montesquieus idéer som en sammanhängande politisk teori. Held menar att Madison likt Hobbes medgav att politik grundas på egenintresse, samt att Madison likt Locke betonade vikten av att skydda den individuella friheten genom offentliga institutioner. Liket Montesquieu, framhöll Madison också vikten av maktindelning (Held, 2006:70).

I Federalist 51 återfinns de Hobbesiska stråk som är viktiga för att förstå Madisons premisser. Madison understryker här att syftet med en statsbildning är rättvisa. Han menar att det alltid har varit det och alltid kommer att vara det, antingen tills rättvisa uppnåtts eller, till skillnad från Hobbes, tills friheten förlorats i strävan efter det. Liksom Hobbes framhöll Madison att likt anarkin i naturtillståndet där de svaga inte är skyddade från de starkas våld<sup>2</sup>, på grund av att samhällets struktur tillåter en stark fraktion att förenas och förtrycka de svagare, så önskar sig efter ett tag även de starka individerna, på grund av osäkerheten i deras egen position, en statsbildning som skyddar de svaga liksom de starka (Hamilton et al 2008:259). Madison menade alltså att det är av största vikt att inte bara slå vakt om skyddet av de regerade från de regerande, men också om skyddet av den ena delen av samhället mot orättvisa som kan påtvingas av den andra.

---

<sup>2</sup> Se Hobbes 2004:157f

Madison redogör för att en metod mot sådana kränkningar kan vara att inom statsbildningen omfatta så många olika slags medborgare som möjligt, vilka osannolikt skapar en partisk och orättvis majoritet tillsammans (Hamilton et al 2008:258). Graden av säkerhet kan därför antas vara beroende av antalet intressen och samfund, vilket i sin tur är beroende av samhällets utsträckning och antalet människor som inryms inom det. Madison var alltså en förespråkare för politisk mångfald: ju mindre troligt att en majoritet kan generera ett gemensamt motiv och agera i unison, desto mer förtjänstfullt för friheten för alla (Hamilton et al 2008:54, 259f).

Till skillnad från Marx, Engels och Lenin, ansåg Madison att uppkomsten av ojämlikhet och motsättande intressen inte kan justeras av statsmän och lämnas underdåniga det allmänna intresset. Madison framhåller att i moderna samhällen utvecklas oundvikligen olika klasser och varierade intressefrågor, pådrivna av olika uppfattningar och synsätt.<sup>3</sup> Madison betonar således att orsakerna till splittring inte kan röjas undan, utan att lösningen bara kan sökas i kontrollen av dess effekter (Hamilton et al 2008:51, Held 2006:72). Detta innebar för Madison att för åstadkomma maktfragmentering, borde regleringen av skiftande intressen utgöra den huvudsakliga sysselsättningen för modern lagstiftning (Hamilton et al 2008:50).

Madison menar att syftet med statsbildning är att staten ska agera som en neutral och rättvis skiljedomare mellan människors oliktankande, och genom sina mekanismer bli ett medel till att lösa konflikt. Staten ska således inte längre vara ett hot mot friheten; snarare ska den skydda medborgarna från korruption (Hamilton et al 2008: xxxvi). Madisons medförfattare Alexander Hamilton accepterade beredvilligt Madisons argument; han lade till att en storlek och mångfald av USA:s kaliber skulle kräva en styrningsform med kompromissanda, på grund av det ofrånkomliga i att det skulle bli statens uppgift att frambringa kompromisser likvärdiga förväntningarna hos väljarna. Det är en uppgift som kräver en stark och handlingskraftig stat, eftersom en stat av något annat slag inte skulle ha förmåga till att bevara en union av den storleksordningen (Hamilton et al 2008: xxxiv; 117; 431).

Fortsättningsvis så är statsbildningens inre sammansättning av största betydelse för Madisons tankekonstruktion. Uppdelningen av makt emellan de olika avdelningarna är nödvändig; statens byggstenar ska genom dess inbördes relationer konstrueras som ett medel till att hålla varandra på plats (Hamilton et al 2008:256). Det kontinuerliga målet är att arrangera de olika myndigheterna så att varje kan kontrollera var annan – en idé som Madison menar inte kan bli mer nödvändig för maktdistributionen inom staten. Att förpliktiga staten att kontrollera sig självt är därför det första steget. Denna kontroll ska sedan kompletteras med att möjliggöra för medborgarna att kontrollera de regerande, så att medborgares

---

<sup>3</sup> Detta till skillnad mot även Rousseaus bild av samhället vilken betonade vikten av samstämmighet och en allmän vilja (Rousseau 1993:132–134).

privata intressen agerar vaktpost för att de medborgerliga rättigheterna respekteras (Hamilton et al 2008:257).<sup>4</sup>

Madison menade att samhällen oundvikligen är pluralistiska, och därför måste styras genom att förhandla mellan olika intressegrupperingar som på så sätt inkorporeras i beslutsfattandet. Privata intressen utgör en så viktig komponent att det kan sägas att intressegrupper, och inte enskilda medborgare<sup>5</sup>, utgör den fundamentala politiska enheten i samhället (Hamilton et al 2008: 50; xxxvii). Om det skulle uppstå politiska problem till följd av att en intressegrupp fått orimligt mycket makt, så löses det däremot genom valurnan. Den huvudsakliga problematiken här uppstår om en majoritet bildas, eftersom då själva formen för staten riskerar att möjliggöra för gruppen att tyrannisera minoriteten, vilket konstitutionella mekanismer följaktligen bör förebygga. Madison framhåller att av dessa mekanismer så är bland de viktigaste just valsystemet och den politiska representationen.

För Madison innebar politisk representation den permanenta förflyttningen av regeringsmakt till ett litet antal medborgare vilka valts av resten. Det innebär att representanterna agerar förvaltare åt väljarna, eftersom de genom att använda sitt eget omdöme avgör vad som ligger i deras väljares intresse och hur det bäst kan tillgodoseas. Madison menar att ett sådant representativt system är viktigt för att ”förfina” och ”utvidga”<sup>6</sup> medborgarnas åsikter, vilket enligt Madison sker när åsikterna passerar genom en kanal av representanter (Hamilton et al 2008: 52ff).

Sammanfattningsvis vet vi att orsakerna till splittring och meningsskiljaktigheter inte kan röjas undan enligt Madison. Hans uppfattning är att samhället därför måste slå vakt om skyddet av den samhällsgrupp som riskerar att förtryckas av en annan samhällsgrupp, eftersom syftet med en statsbildning är att upprätthålla rättvisa och frihet för alla. Metoden är att inrymma många olika människor och intressen i staten, vilken får i uppgift att medla och balansera mellan dem genom lagstiftning. För att bevara staten måste den vara stark och handlingskraftig, men staten måste också kontrollera sig själv och kontrolleras av allmänheten för att inte själv bli en exploaterande fraktion. Både de starka och de svaga samhällsgrupperna kan enas om uppfattningen och metoden på grund av osäkerheten i sin egen position.

---

<sup>4</sup> Se Montesquieu: *The Spirit of Laws* (1989) och Locke: *Two Treatises of Government* (1988) för mer bakgrund till Madisons tankar kring maktindelning.

<sup>5</sup> Detta till skillnad mot medborgerlig dygd, där den fundamentala enheten i samhället är den enskilde människan.

<sup>6</sup> Egen översättning, ursprungligen ”refine” och ”enlarge” (Hamilton et al 2008:53).

## 4 Hypotes och empiriska konsekvenser

### 4.1 Hypotes/centralt antagande

Som beskrivits innan kan en hypotes deduceras genom att bryta ned den i olika koncept och söka förstå hur koncepten förhåller sig till varandra. Bland de koncept som återkommer i Madisons teori återkommer tre som särskilt betydelsefulla: multipla intressegrupper, maktfragmentering och politisk jämvikt.

Madison understryker vikten av att skydda inte bara de regerade från de regerande, utan också en del av samhället från en annan. Därför förespråkar Madison mångfald, eftersom det osannolikt skapar tyranniserande majoriteter. Graden av säkerhet är alltså beroende av antalet intressen, analogt måste därför också antalet intressegrupper vara många till antalet.

Syftet med staten menar Madison är att agera som en neutral och rättvis skiljedomare, för att på så sätt skydda medborgarna från korruption. Det krävs därför en stark stat som kan fragmentera makt mellan de olika intressegrupperingarna, därför att statsbildningens syfte är att upprätthålla rättvisa och frihet. Maktfragmentering mellan fraktioner bör alltså vara lagstiftningens huvudsakliga sysselsättning.

Politisk jämvikt är samhällets mål eftersom bara effekterna av, och inte orsakerna till, splittring kan kontrolleras. Endast om samhället är i jämvikt kan rättvisa och frihet för alla uppnås.

Konceptens kopplingar till varandra kan sammanfattas på följande vis: multipla intressegruppers konkurrens om samhällsinflytande medför, genom statens mekanismer, maktfragmentering dem emellan vilket resulterar i politisk jämvikt. Ju fler grupper, desto bredare fragmentering och desto mer stabil politisk jämvikt.

### 4.2 Empiriska konsekvenser

För att kunna ta ställning till om hypotesen kan sägas överensstämma med det empiriska materialet, måste nu nödvändiga och observerbara konsekvenser härledas. Genom att definiera hypotesens koncept kan konsekvenserna bestämmas och söka återfinnas i materialet (Teorell och Svensson 2007: 99):

Multipla intressegrupper: Madison definierade en fraktion som ett antal medborgare som går samman och agerar efter gemensamt intresse - ett intresse

som kan vara ofördelaktigt för andra medborgares intressen eller hela samhällets aggregerade intresse. Multipla intressefraktioner representerar en mångfald av intressen, till exempel affärsorganisationer och handelsorganisationer, men också grupper med sociala inslag som politiska partier, fackföreningar, etniska grupper, studenter, konsumentgrupper och religiösa grupper (Hamilton et al 2008:49; 259f; Held 2006: 72; Bouwen 2009:28).

Maktfragmentering: makt är enligt pluralism icke-hierarkiskt och konkurrerande; det är en komponent i förhandlingsprocessen där politisk output är statens resultat, och maktfragmentering uppstår när staten medlar och dömer mellan de olika gruppernas anspråk på ett likvärdigt sätt (Hamilton et al 2008: xxxvi; Held 2006:160).

Politisk jämvikt: den politiska output som maktfragmentering resulterar i (Held 2006: 160ff). I det här sammanhanget är det synonymt med uttrycket rättvisa och frihet för alla eftersom Madison beskriver politisk jämvikt som att ingen del av samhället förtrycker den andra (Hamilton et al 2008:54, 259f).

De empiriska konsekvenserna till hypotesen kan nu definieras, den senare avhängig den första:

- Ju fler fraktioner, desto bredare maktfragmentering; inga fraktioner får kontinuerligt mer inflytande än andra.
- Intressefraktioners konkurrens leder till politisk jämvikt, eftersom makten har fragmenterats.

# 5 Empiri

## 5.1 Europeiska unionen

Det europeiska integrationssamarbetet har utvecklats och förändrats väsentligt sedan det först såg dagens ljus som kol- och stålgemenskapen 1951. När Romfördraget 1957 formade EU:s kärna utmärktes projektet av homogenitet och enhetlighet, något som med åren har bytts ut mot ökad heterogenitet och svåröverskådlighet. Idag benämns EU ofta som *multi-level-governance* för att beskriva det komplicerade politiska systemet, bestående av aktörer på olika styrelsenivåer (Tallberg 2010: 175; 185).

EU:s förvaltning består av ett antal institutioner med olika funktioner; bland de mest centrala räknas Europeiska kommissionen (kommissionen), Europaparlamentet (EU-parlamentet), Europeiska unionens råd (ministerrådet), Europeiska rådet och Europeiska unionens domstol (EU-domstolen). Tillsammans utgör de EU:s lagstiftande, verkställande och dömande makt (Tallberg 2010:13f).

Framöver kommer uppsatsen begränsas till att diskutera parlamentet och ministerrådet, eftersom dessa är huvudaktörer i sammanhanget runt kommissionen. För enkelhetens skull tillryggaläggs parlamentets och ministerrådets funktioner först, för att sedan diskutera kommissionen mer ingående i nästa avsnitt.

Europaparlamentet har som enda direktvalda institution den tydligaste demokratiska förankringen i EU-systemet. Ledamöterna väljs vart femte år i direkta och allmänna val som går av stapeln ungefär samtidigt i alla medlemsländer. Antalet platser som medlemsländerna tilldelas är i paritet till befolkningsstorlek: flest har Tyskland med 99 platser<sup>7</sup> och färst har Malta med 6 (Tallberg 2010: 91; 93). Till följd av medlemsstaternas arbete med att försöka stärka EU:s demokratiska legitimitet har Europaparlamentet successivt fått större betydelse och har idag betydande inflytande (Karr 2008:97; Tallberg 2010:100f).

Parlamentets tre primära funktioner är att medverka till lagstiftningsprocessen, att besluta om budgeten samt att kontrollera den verkställande makten, ergo huvudsakligen kommissionen (Tallberg 2010:99f; 104f). Parlamentet har möjlighet att lägga lagförslag som med politiskt tryck kan få kommissionen att ta sig an förslaget, trots att kommissionen formellt inte måste. Fortsättningsvis måste alla lagförslag som läggs av kommissionen antas av parlamentet och ministerrådet tillsammans, vilket gör parlamentet i det avseendet

---

<sup>7</sup> Tysklands platser minskar från 99 till 96 år 2014 till följd av att Lissabonfördraget träder i kraft och förändrar mandatfördelningen (Sveriges Riksdag/eu-upplysningen.se 2013).



lika betydelsefullt som de 27 regeringarna i ministerrådet (Tallberg 2010:103). Parlamentets kontroll av kommissionen innebär att EU bär drag av traditionell nationell parlamentarism, eftersom parlamentets befogenheter över kommissionens sammansättning gör att kommissionen i realiteten måste ha parlamentets uttryckliga förtroende för att kunna sitta kvar (Tallberg 2010:105).

Som kontrast till de två övernationella institutionerna parlamentet och kommissionen, fungerar ministerrådet som EU:s medlemsregeringars plattform. I ministerrådet sitter företrädare för varje medlemsstat, vilka kan fatta bindande beslut i sin regerings namn. Vem som företräder beror på vilken fråga det är som avhandlas: är det miljöfrågor är det miljöministrar, är det arbetsmarknadsfrågor är det arbetsmarknadsministrar och så vidare. Företrädaren är sålunda politiskt ansvarig inför sina parlament och väljare där hemma (Tallberg 2010:109; 110; 120).

I takt med att parlamentet vunnit ökat inflytande över lagstiftningsprocessen så har ministerrådets försvagats något, men likväl är ministerrådet EU:s högst beslutande organ. Denna ställning har särskild betydelse för ministerrådets uppgift att tillsätta kommissionen: i egenskap av ministerrådets framtoning som de främsta representanterna för respektive medlemsstat, så utser de genom inbördes ”samförstånd”<sup>8</sup> kommissionens ordförande och övriga kommissionärer. Det görs med hänsyn till parlamentets befogenheter över kommissionens sammansättning, eftersom parlamentet har möjlighet att granska, godkänna eller underkänna kandidater under utnämningsprocessen (Karr 2008:97; Tallberg 2010:109).

Sammanfattningsvis kan EU-parlamentet och ministerrådet sägas vara nyckelaktörer för kommissionens tillsättning och sammansättning. Parlamentet besitter i egenskap av sin direktvalda uppbyggnad tydlig demokratisk förankring, och har möjlighet till att påverka kommissionens arbete, sammansättning och till viss del tillsättning. Ministerrådet har som högsta beslutande organ primärt uppgiften att tillsätta kommissionen, och eftersom de är demokratiskt valda och ansvariga i sina hemländer kan även ministerrådet sägas ha demokratisk förankring. Eftersom parlamentet och ministerrådet har övergripande mandat över kommissionens tillsättning, sammansättning och funktion kan det argumenteras för att kommissionen kan härleda sin legitimitet ur deras.

## 5.2 Europeiska kommissionen

Det officiella klagörandet av Europeiska kommissionen är att institutionen representerar hela EU:s intressen. Benämningen *kommissionen* åsyftar både institutionen som sådan och de 27 kommissionärerna, som kommer en från varje medlemsland. Kommissionen har fått sin nuvarande beteckning och skepnad från Romfördraget, vilket anger att institutionen ska vara oberoende av

---

<sup>8</sup> Egen översättning, ursprungligen ”by common accord” (Karr 2008:97).

medlemsstaterna, representera hela EU samt företräda dess gemensamma intressen. Kommissionen har sitt säte i Bryssel (Romfördraget; Europeiska Kommissionen 2013; Tallberg 2010: 73-79).

Kommissionen är till skillnad från parlamentet och delvis ministerrådet en institution som ifrågasätts gällande sin legitimitet. Fastän det kan hävdas att kommissionen kan härleda legitimitet ur att institutionen formellt auktoriseras av ministerrådet och också godkänns av parlamentet, så förekommer betydande kritik mot kommissionens legitimeringskedja som anses för lång och indirekt för att vara demokratiskt godtagbar (Karr 2008:97).

Kommissionen har huvudsakligen tre funktioner: att ta initiativ till lagstiftning, att verkställa den gemensamma politiken samt att se till att politiken efterlevs i medlemsstaterna (Tallberg 2010:80). Kommissionens exklusiva initiativrätt innebär att institutionen arbetar fram lagförslag, vilket gör institutionen till en drivande kraft inom EU. Under arbetet med ett förslag har kommissionen omfattande konsultationer med olika parter med kopplingar till området, exempelvis olika intressegrupper och expertgrupper, men också medlemsstater, EU-parlamentet med flera. Ett skäl till konsultationerna är att fylla kunskapsluckor, något kommissionen i hög grad är beroende av externa resurser för. Ett annat skäl är kopplat till uppdragen att se till att politiken verkställs och efterlevs: uppfattningen är att om kommissionen vill se policy följas, så måste policyn förankras hos dem som berörs av det. Det innebär att lagstiftningsarbetet inbegriper nära kontakter med fackföreningsledare, industri, regeringsföreträdare, med flera, vilket förenklas genom konsultationer under arbetets gång (Bouwen 2009:29f; Europeiska kommissionen 2013; Tallberg 2010: 44).

Fortsättningsvis söker kommissionen aktivt kontakt med olika intressegrupper för att bredda sin uppfattning av intresseopinionen. Karolina Karr (Karr 2008:155f) och Pieter Bouwen (Bouwen 2009:22f) menar att det kan bero på kommissionens medvetenhet om sin ifrågasatta legitimitet, något institutionen hoppas förbättra genom försök att skapa en inkluderande anda.

Avslutningsvis så söker kommissionen fylla kunskapsluckor, säkra stöd för sina förslag samt förbättra sin legitimitet genom omfattande konsultationer med olika intressen. Följaktligen bör inte intresserepresentanters kontakt med kommissionen betraktas som en enriktad aktivitet, utan som ett ömsesidigt beroende (Bouwen 2009: 22).

### 5.3 Intressekonkurrens i kommissionen

Lobbyboomen inom EU började i mitten på 1980-talet i samband med antagandet av lagen om den inre marknaden. Många av de intressegrupper som tidigare arbetat enbart nationellt flyttade nu till Bryssel. Trots att utvecklingen sedan dess sett mycket olika ut mellan olika kategorier av påverkansarbete, så har närvaron i EU fortsatt att växa. Det menar Karolina Karr är ett tecken på att intressegrupper

förstått vikten av att vara närvarande i Bryssel, inte bara individuellt utan även som medlemmar i organisationer aktiva på EU-nivå. Då Karr framhåller att EU:s processer beslutar om uppemot 80 procent av all ekonomisk policy och 50 procent av all övrig policy, så kan närvaro i Bryssel sägas vara av stor vikt för den som vill påverka (Karr 2008:146).

EU:s institutioner ställer höga krav på de intressegrupper som vill påverka dem, och Karr menar att det ständigt växande antalet intressegrupper aktiva på EU-nivå i kombination med det begränsade utrymmet understryker vikten av vissa framgångsfaktorer. Intressegruppers storlek och resurser är sådana nyckelfaktorer, inte bara att ha kapacitet till att följa ett policyförslag genom hela processen men också för att resursoptimering kräver professionalisering och specialisering, för att kunna åstadkomma till exempel koalitionsbildning och intresseaggregering. Framgångsrika intressegrupper arbetar tidigt och kontinuerligt i processen, och är medvetna om sina styrkor och vad de har att erbjuda EU (Karr 2008:150; 153; 160; Lahusen et al och Van Schendelen enligt Karr 2008:150).

Faktorerna beskrivna ovan kan förtydligas vid en kartläggning av hur inflytelserika olika slags intressegrupper blir i kommissionen. Information som Bouwen kallar ”europeiskt omspännande intressen”<sup>9</sup> anses högt värderade till följd av institutionens sökande efter förbättrad legitimitet, och han menar att denna preferens för aggregerade intressen särskilt gynnar vissa intressegrupper. Bouwen illustrerar sitt resonemang med en undersökning av olika typer av affärsintressens lobbyframgångar, i vilken han observerade att den högsta graden av åtkomst tillges europeiska sammanslutningar och individuella multinationella bolag, till skillnad mot exempelvis nationella föreningar eftersom dessa verkade oförmögna att tillhandahålla det ”omspännande” perspektiv som kommissionen föredrar. Jämförelsevis med europeiska associationer så har nationella organisationer i stort försvunnit i kommissionen till följd av detta, det menar även Pijnenburg (Bouwen enligt Karr 2008:156; Pijnenburg enligt Karr 2008:152).

Karr tillägger att effektiv intressespecialisering också har betydelse för att de multinationella företagen anses som de mest framgångsrika påverkarna i Bryssel, även jämfört med europeiska sammanslutningar. Karr menar att kommissionen gynnar specialiserade intressen och hävdar att bolagen är bättre rustade för det, samt mindre hämmade av behovet att aggregera medlemsintressen (Karr 2008:96; 151).

Som resultat av antagandet ovan bör kommissionens preferens för omspännande intressen innebära en liknande öppenhet gentemot NGOs och sociala intressen. Karr menar dock att NGOs och sociala intressen lider av en oförmåga att specialisera sig, organisera sig och förvärva resurser: särskilt oförmågan till att följa en fråga igenom policyprocessen menar Karr är starkt kopplat till brist på de resurser som krävs för att täcka alla relevanta åtkomstpunkter. Problematiskt är också att kommissionen har större fokus på

---

<sup>9</sup> Egen översättning, ursprungligen ”European encompassing interests” (Bouwen enligt Karr 2008:156).

ekonomisk policy, vilket gör institutionen mindre mottaglig för påverkan från andra intresseområden. Samtidigt framhåller Karr att NGOs har fördel av att deras intresseområden ofta har ett gränsöverskridande perspektiv, samt av att de sällan konkurrerar inbördes utan snarare ofta förenas i koalitioner och/eller delar upp ämnesområden mellan sig (Directorate-General for Research enligt Karr 2008:152; Eising och Pollack enligt Karr 2008:156; Karr 2008:96, 153f).

Sammanfattningsvis kan vi fastställa att det finns skillnader i inflytande mellan olika intressegrupper i kommissionen på grund av förutsättningar. Karr och Bouwen menar att det är på grund av resursojämlikheter och skiftande grader av professionalisering som kommissionen har utvecklats till en ojämn spelplan för intressekonkurrenter, och föreslår att det är så ojämlikheter i åtkomst och inflytande i kommissionen kan förklaras.

## 6 Analys

Empirin om sammanhanget runt kommissionen har klargjort att det förekommer kritik mot kommissionens legitimeringskedja som anses för lång och indirekt. EU-parlamentets och ministerrådets utnämningssuppdrag för kommissionen verkar ifrågasättas som en rimlig källa att härleda legitimitet ifrån, vilket tycks bidra till att kommissionen söker kontakt med intressegrupper dels för att uppfattas som förankrande och inkluderande, men också för att bilda sig en uppfattning om opinionen.

Fortsättningsvis verkar kommissionens behov av externa resurser för att inhämta kunskap och expertis innebära att institutionen särskilt välkomnar grupper som kan möta de anspråken. Också kommissionens övriga uppdrag jämte att ta initiativ till lagförslag - att se till att politiken verkställs och följs - verkar innebära att kommissionen särskilt välkomnar vissa grupper för att förankra policy, exempelvis fackföreningar och industri.

Materialet tycks alltså antyda att det ömsesidiga beroendet som utvecklats mellan kommissionen och vissa intressegrupperingar är en variabel att ta hänsyn till vid en undersökning om vissa intressen har förtur till att påverka kommissionen. Kommissionens behov av att fylla kunskapsluckor, förbättra sin legitimitet samt säkra stöd, verkar innebära att vissa grupper har större chans att påverka kommissionen. Det kan betyda att ett tvåriktat förhållande kan fungera exkluderande mot andra intressen.

Intressekonkurrensen i kommissionen antyder att inte bara kommissionens egna förutsättningar påverkar konkurrensen utan att också grupperingarnas förutsättningar gör det. Faktorer som storlek och resurser verkar vara av vikt, eftersom det innebär möjlighet till sofistikerad genom professionalisering, specialisering, förmåga till intresseaggregering, förmåga till att följa ett förslag genom processen och till att erbjuda ett europeiskt omspannande perspektiv: egenskaper som verkar nödvändiga för att intressegrupper ska klara konkurrensen i kommissionen och få respons på sina anspråk. Att kommissionen har större fokus på ekonomiska frågor antyder också fördelar för de intressegrupper som specialiserat sig på ekonomiska frågor.

De empiriska konsekvenserna i kombination med analysen av empirin har nu möjliggjort en diskussion om konsekvensernas giltighet. De empiriska konsekvenserna lydde:

- Ju fler fraktioner, desto bredare maktfragmentering: inga fraktioner får kontinuerligt mer inflytande än andra.
- Intressefraktioners konkurrens leder till politisk jämvikt, eftersom makten har fragmenterats.

Från materialet har vi kunnat konstatera att en mångfald av intressefraktioner söker påverka kommissionen under arbetet med lagförslag: affärsintressen som bolag och sammanslutningar, men också intressen med social agenda som NGOs och fackföreningar. Det kan därför konstateras att det finns multipla aktiva intressegrupper i påverkansarbete gentemot kommissionen.

Maktfragmentering sades uppstå när institutionen medlar och dömer mellan intressen på ett likvärdigt sätt, och empirin antyder att det inte verkar vara fallet i kommissionen. Sammantaget verkar intressegruppers grad av inflytande i kommissionen bero på två saker. Dels på kommissionens belägenhet som medför att institutionen på grund av sina egna anspråk bereder vissa intressegrupper mer inflytande än andra, och dels på grupperingarnas förutsättningar att möta kommissionens krav, vilket i sig verkar vara en funktion av kommissionens struktur.

Så långt kan vi slå fast att den första empiriska konsekvensen inte verkar återfinnas i empirin. Det visade sig att fler intressefraktioner inte verkade betyda bredare maktfragmentering, eftersom empirin antyder att vissa fraktioner har mer inflytande än andra. Att ta ställning till om den andra empiriska konsekvensen återfinns i materialet är därför besvärligare, eftersom idén att det kommer politisk jämvikt ur fraktioners konkurrens haltar om makten inte fragmenterats som förutsatt. Om politisk jämvikt uppstår som resultat av maktfragmentering kan uppsatsen därför inte ta ställning till på grund av att den första empiriska konsekvensen brister. Som visar sig i slutsatsen, har detta stor betydelse för hur teorin i stort kan tolkas.

# 7 Slutsats och diskussion

## 7.1 Slutsats

Uppsatsens teoriutvecklande syfte innebar att frågeställningen konstruerades i tre delar: med en empiriskt beskrivande fråga, en problematiserande fråga och en teoriutvecklande fråga. Eftersom de två senare är avhängiga den första har de empiriska avsnitten beskrivit EU-kommissionen med hänsyn till intressepåverkan, och förklarat institutionens sammanhang i EU-systemet genom att färglägga sambandet med EU-parlamentet och ministerrådet. Hur påverkansarbete och intressegruppers konkurrens ser ut i kommissionen har på så sätt besvarats i empirin, och utifrån analysen av de empiriska konsekvensernas giltighet kan jag nu dra slutsatser om hypotesen och besvara frågeställningens två påföljande frågor.

Hypotesen deducerades genom koncepten multipla intressegrupper, maktfragmentering och politisk jämvikt. Deras relation till varandra byggdes upp på följande vis: multipla intressegruppers konkurrens om samhällsinflytande medför, genom statens mekanismer, maktfragmentering dem emellan vilket resulterar i politisk jämvikt. Ju fler grupper, desto bredare fragmentering och desto mer stabil politisk jämvikt. Som vi har sett i analysen så är det inte självklart att konkurrens mellan intressegrupper medför maktfragmentering, eftersom statens/institutionens struktur i praktiken har en avgörande betydelse för till vems fördel mekanismerna faller ut. Fallet EU-kommissionen visar att institutioner på grund av förutsättningar kan vara varierande tillgänglig för påverkan av olika slag, vilket kan ge efterverkan för vilka intressegrupper som ges respons och inflytande. Det verkar som att ömsesidigt beroende mellan institutionen och intressegrupper kan skapa en växelverkan som kan vara exkluderande, och att även institutionens krav gällande intressegruppers standard kan vara exkluderande. Det verkar alltså inte som att fler intressegrupper nödvändigtvis innebär bredare fragmentering. Om politisk jämvikt resulterar ur detta har uppsatsen inte belägg att dra slutsatser om och vidareutvecklas därför på ett mer resonerande plan i diskussionen.

Sammanfattningsvis besvaras frågeställningen som följande:

- Vilka implikationer möter Madisons pluralism när den ställs mot den empiriska bakgrunden i EU-kommissionen?

Multipla intressegrupper i konkurrens behöver inte innebära bred maktfragmentering om institutionens struktur skapar olika goda förutsättningar för intressegrupper att få respons på anspråk. Ömsesidigt beroende mellan

staten/institutionen och vissa sorters intressegrupper kan skapa en exkluderande växelverkan vilket kan vara kontraproduktivt mot statens/institutionens maktfragmenteringsfunktion.

- Hur kan Madisons pluralism utvecklas, i ljuset av pluralismen i EU-kommissionen?

Det är av vikt för Madisons pluralism att ta hänsyn till den mottagande institutionens natur vid en bedömning av maktfragmenteringens bredd. Hur institutionens/statens mekanismer faller ut verkar ha ett samband med institutionens egna förutsättningar och anspråk, också gällande standard på de intressegrupper som vill påverka dem. För att målet politisk jämvikt genom medlet intressegrupper i konkurrens meningsfullt ska kunna diskuteras, krävs därför att maktfragmenteringsprocessen mellan intressegrupper problematiseras istället för att uppfattas som något givet, eftersom Madison menar att reell maktfragmentering är den politiska jämviktens premiss.

## 7.2 Diskussion

Uppsatsens forskningsproblem bestod i en undran över den teoretiska tradition som pluralism stödjer sig på, och vilka implikationer den europeiska kontexten kan ha inneburit för densamme. Genom att undersöka och analysera James Madisons idékonstruktion i syfte att deducera och pröva en central hypotes på EU-kommissionen, har uppsatsen så kommit till en slutsats vars konsekvenser fortsättningsvis ska diskuteras. Med Madisons pluralism i förgrunden och EU i bakgrunden visade det sig att institutionens/statens struktur och egna mekanismer är av betydelse vid en bedömning av kapaciteten till att fragmentera inflytande mellan intressegrupper. Det innebär att Madisons skenbart oproblematiske resonemang om maktfragmentering som något automatiskt och givet ställs i nytt ljus, inte minst på grund av de konsekvenser det innebär för den för Madison så viktiga politiska jämvikten.

Uppsatsen ifrågasätter på så sätt rimligheten i att en ”osynlig hand” kan reglera distributionen av inflytande och makt på ett oproblematiske sätt, såsom Norman H. Keehn poängterat. Till skillnad från Hamilton och Madison, menade Keehn också att pluralism förminskar statens roll eftersom statens makt begränsas om privata intressen ges inflytande över dess beslut. Hamilton och Madison framhöll att staten bör ha en särställning och vara stark just för att ha kraft nog att distribuera makt mellan intressefraktioner, vilket menades vara statens huvudsakliga funktion. Keehn ifrågasätter alltså statens kapacitet att överhuvudtaget kunna fragmentera makt, eftersom han betonar att offentliga myndigheter och privata intressen inte alls kan blandas ihop utan att samhället blir elitistiskt styrt. Maktfragmenteringsprocessen inom pluralismen uppfattas på så sätt som den huvudsakliga problematiken även för Keehn, om än från en mer kategorisk utgångspunkt än den här uppsatsens.



Som ofta är, kan skillnad i metod leda till olika resultat. Robert A. Dahl kom till slutsatsen att makt kan fragmenteras, eftersom hans analys visat att makt är icke-kumulativt och alltså inte tillhandahålls av bara ett fåtal eliter. En vanlig kritik mot Dahls studie är den kvantitativa metod på vilken analysen byggts, vilken i all korthet utgår ifrån att den som sades ha makt också hade makt. Dahls slutsatser kan därför kritiseras på grund av dess positivistiska ensidighet, som kan ha inneburit att mindre synliga men inte desto mindre existerande maktstrukturer förbisetts. Genom att godta maktfragmenteringen mellan intressegrupperna öppnar Dahl på så sätt till att också kunna dra slutsatser om politisk jämvikt och om en -för alla medborgare gynnsam- politik kan resultera ur intressegruppskonkurrens. På så sätt är det inte orimligt att Dahl och Keehn kommit till olika slutsatser på grund av arbetssätt, eftersom Dahls slutsatser dragits utifrån en positivistisk arbetsmetod medan Keehns slutsatser härleds ur ett mer induktivt och förutfattat perspektiv.

Inte heller är det förvånande att också mina slutsatser skiljer sig från Dahls, eftersom också vi har olika syn på ontologi och epistemologi och följaktligen olika metodtillämpningar. Liksom Dahls metod kan problematiseras för dess positivistiska endimensionalitet, kan också metoden tillämpad i den här uppsatsen kritiseras för att leda till ett alltför tolkande förhållande till materialet och av forskaren beroende slutledningar - en kritik som kan innebära problem för uppsatsens slutsatser att fristående utgöra ett vetenskapligt och väl underbyggt debattinlägg. En annan avgörande skillnad utgör den stora skillnaden mellan våra empiriska underlag; medan Dahl arbetat i en stadskontext av mindre storlek med ett väl integrerat valsysteem, har min analys utgått från en mer omfattande institution med ifrågasatt demokratisk förankring. Så pass olika förutsättningar kan göra olika slutsatser ofrånkomliga, och uppfattningen om vad som utgör substantiell forskning och relevanta bidrag får helt enkelt överlåtas till var och en - det behöver inte ens finnas några motstridigheter.

Syntesen av Dahls, Keehns och mina egna resonemang innebär alltså att Keehns resonemang ges ett visst medhåll av uppsatsen, eftersom mina slutsatser huvudsakliga konsekvenser understryker att godtagande av maktfragmenteringsprocessen är den faktor som avgör om Madisons pluralism verkligen kan sägas representera medborgare och fragmentera makt och inflytande över politiken. Maktfragmenteringsprocessen är alltså den variabel som måste problematiseras och godtas för att ett ställningstagande om pluralismens förtjänster och följder, exempelvis om politisk jämvikt, överhuvudtaget ska kunna göras.

Uppsatsens slutsatser sätter också inflytande och representation i EU i ett ifrågasättande ljus. Kommissionen officiella hållning är att institutionen företräder hela Europas intressen, är oberoende av medlemsländerna och representerar hela EU. Naturligtvis uppstår frågan om kommissionens preferens för särskilda organiserade intressen verkligen kan sägas gå ton i ton med det, eftersom en del av "Europas intressen" riskerar att bli åsidosatta eller underrepresenterade på grund av förutsättningar, eller helt enkelt på grund av de är oorganiserade. Den här problematiken lyfter blicken mot Madisons resonemang om vikten av

maktfragmentering även mellan statens institutioner genom konstitutionella mekanismer; kanske är det ofrånkomligt att undersöka system i sin helhet istället för att fokusera på enskilda institutioner, om man vill analysera maktkonsolidering och –strukturer? Att formulera ett forskningsproblem ur hur EU:s institutioner genom inbördes maktdistribution samverkar till att söka skapa en återspeglade inflytande- och medborgarrepresentation, exempelvis genom parlamentets och ministerrådets koppling till oorganiserade väljare i förhållande till kommissionens koppling till organiserade intressen, kan därför generera en intressant infallsvinkel i sammanhanget. Dels för att problematisera James Madisons och Robert A. Dahls idéer om politisk jämvikt genom valsysteem och intressegrupper i kombination, men också för att det vore ett relevant inlägg i diskussionen om politik och organisationer i allmänhet och EU i synnerhet.

## 8 Referenser

- Bouwen, Pieter (2009). "The European Commission" i Coen, David & Jeremy Richardson (red.). *Lobbying the European Union: institutions, actors, and issues*. Oxford/New York: Oxford University Press.
- Bryman, Alan (2012). *Social Research Methods*. (4.e uppl.). Oxford: Oxford University Press.
- Dahl, Robert A. (2005). *Who Governs? Democracy and Power in an American City*. New Haven: Yale University Press.
- Europeiska kommissionen (2013). *Europeiska kommissionens arbete* [Elektronisk källa]. Tillgänglig: [http://ec.europa.eu/atwork/index\\_sv.htm](http://ec.europa.eu/atwork/index_sv.htm) Hämtdatum 2013-05-28.
- Hamilton, Alexander, James Madison & John Jay (2008). *The Federalist Papers*. Oxford: Oxford University Press.
- Held, David (2006). *Models of Democracy*. (3e uppl.) Palo Alto, CA: Stanford University Press.
- Hobbes, Thomas (2004). *Leviathan eller En kyrklig och civil stats innehåll, form och makt*. Övers. Eva Backelin. Göteborg: Daidalos.
- Locke, John (1988). *Two Treatises of Government*. Cambridge University Press
- Karr, Karolina (2008). *Democracy and Lobbying in the European Union*. Frankfurt/New York: Campus Verlag. Diss. Erfurt: University of Erfurt
- Keehn, Norman H. (1976). "A World of Becoming: From Pluralism to Corporatism". *Polity*, vol. 9, nr. 1, pp. 19-39.
- Montesquieu (1989). *The Spirit of Laws*. Cambridge University Press
- Naurin, Daniel (2001). *Lobbyism, korporatism eller den stängda dörrens politik? Institutionella reformer för och mot organiserade intressen*. Göteborgs Universitet: Statsvetenskapliga institutionen. SNS Författningsprojekt.
- Romfördraget (1957). *Institutioner* [Elektronisk källa]. Tillgänglig: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_eec\\_sv.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_sv.htm) Hämtdatum 2013-05-28.
- Rousseau, Jean-Jacques (1993). *The Social Contract and Discourses*. Övers. G. D. H. Cole. London: Dent.
- Sveriges Riksdag/eu-upplysningen.se (2013). [Elektronisk källa]. Tillgänglig: <http://www.eu-upplysningen.se/Om-EU/EUs-institutioner/Europaparlamentet/Antal-ledamoter-per-medlemsland/> Hämtdatum 2013-07-16.
- Teorell, Jan & Torsten Svensson (2007). *Att fråga och att svara*. Malmö: Liber.
- Tallberg, Jonas (2010). *EU:s politiska system*. (Fjärde upplagan) Lund: Studentlitteratur.

Walker, Rob B. J. (1989). "History and Structure in the Theory of International Relations". *Millennium - Journal of International Studies*, vol. 18, no.163, pp. 163-183.