

Magt, kontrol og interesser – en transaktionsteoretisk approach

Lektor, cand.scient.pol. Søren Peter Iversen,
Handelshøjskole Syd, Sønderborg

1. Indledning

Denne artikel handler om magt. I 1972 søsatte nordmændene ved kongelig resolution en udredning af magtforholdene i Norge, bedre kendt som »magtudredningen«. Det teoretiske oplæg blev for tyve år siden (i 1975) publiceret under titlen: *Magt og Avmagt* (Hernes 1975). I slutningen af 1980'erne indskibede svenskerne sig i et lignende udredningsprojekt (Petersson 1991). I Danmark har man derimod endnu ikke gennemført et tilsvarende samlet udredningsarbejde til belysning af de faktiske magtforhold. En del tyder på, at planerne om et større dansk magtudredningsprojekt omsider har lidt endeligt skibbrud (Weekendavisen d. 14.-15. oktober 1995). Om skibbruddet skyldes magtforskernes afmagt, eller om de er stødt på andre aktører med større magt end dem selv, eller om der er tale om en blanding af begge dele, skal jeg undlade at gøre mig klog på. Det må imidlertid anses for utvivlsomt, at nogle samfundsforskere har haft en endog meget intens interesse i, at projektet blev gennemført. En interesse som blandt andet har været begrundet i forventninger om store ekstravillinger til samfundsforskningen.

Jeg skal ikke gå i detaljer med baggrunden for planerne om en dansk magtudredning og det hidtidige forløb. Formålet med den følgende artikel er mere beskedent, nemlig for det første at diskutere magtbegrebet samt for det andet at præsentere det teoretiske grundlag for den norske magtudredning, nemlig Gudmund Hernes' »Byttemagtmodel«. Det særlige ved Hernes' bidrag til magtteorien er, at han forsøger at udvikle en generel magtteori. Jeg håber endvidere, at artiklen kan tjene som en introduktion til et særdeles spændende og intellektuelt stimulerende forfatterskab. Den følgende fremstilling rummer en meget sammentrængt og summarisk præsentation af Gudmund Hernes' byttemagtmodel. Jeg ville være et skarn, hvis jeg påstod, at jeg yder modellen fuld retfærdighed.

2. Hvad er magt?

Generelt kan man sige, at magt er evnen til at frembringe ønskede resultater – evnen til at opnå det vi vil (Hague, Harrop og Bresslin 1993 p. 8). Magt kan også defineres som en aktørs evne til at realisere sine interesser (Poulantzas 1978 p. 104).

Inden for den moderne politologi lagde Robert A. Dahl (1957) i sin oprindelige magtdis-

kussion hovedvægten på magtens handlings- eller beslutningsaspekt. Aktøren A har således magt over aktøren B, hvis han eller hun er i stand til at få B til at gøre noget, som B ellers ikke ville have gjort. Det er det, man vil kunne kalde direkte magt. Magtudøvelse indebærer imidlertid ikke nødvendigvis en synlig påvirkning. Det kan dreje sig om en anticiperet reaktion. B handler på en bestemt måde i forventning om, at A finder netop denne adfærd ønskelig. B tager på forhånd højde for A's reaktion. Det kan man kalde for indirekte magt.

Bachrach og Baratz kritiserede i en nu klassisk artikel fra 1970 Dahls definition for at tillægge åben konflikt og faktisk adfærd og faktiske beslutninger for stor vægt. Magt kan også udøves gennem kontrol med den dagsorden, som ligger til grund for beslutninger og handlinger. Bachrach og Baratz taler således om »*The second face of power*«. Dahl overser, ifølge Bachrach og Baratz, at det, at der ikke træffes nogen beslutning (non-decisions), også kan være udtryk for en betydelig magtudøvelse. Som Simpson (1967) formulerede det: »... *community analysts must look behind overt decisions and ask how it is that certain issues are never brought up*«. Den, der nyder godt af status quo, har ofte en åbenbar interesse i, at spørgsmål, som kan ændre tingenes tilstand, ikke kommer på dagsordenen (se også Ricci 1974 p. 175ff. og magtdiskussionen i Hernes 1978 p. 11ff.).

I *Power: A Radical View* fra 1974 argumenterer Steven Lukes for, at magt ud over et beslutnings- og ikke-beslutningsaspekt også har et strukturelt aspekt. Lukes hævder, at magt udøves, når en aktørs interesser ignoreres – selv i de tilfælde, hvor den pågældende aktør ikke kender sine egne interesser. Magt kan således eksempelvis udøves gennem ideologisk hegemoni. Magtudøvelsen kan være anonym, den kan være indbygget i den sociale struktur, i spillets regler. Det er

blandt andet denne form for magt, der har fået Charles Lindblom (1977) til at hævde, at erhvervslivet har en særlig privilegeret magtposition i det moderne industrisamfund. Erhvervslivet har kontrollen over samfundets materielle produktion, investeringer og arbejdspladser. Det giver erhvervslivet gode kort på hånden i forhold til eksempelvis en regering, som ønsker at gennemføre miljøpolitiske stramninger.

Kenneth Boulding (1989) klassificerer magt i tre hovedkategorier (se tabel 1). En aktør kan udøve magt på tre måder, enten ved at bruge tvang, ved at indgå en aftale eller ved at skabe forpligtelser.

	Tvang (»the stick«)	Aftalen (»the deal«)	Forpligtelsen (»the kiss«)
Karakter	Trusler	Transaktioner	Integrative relationer
Motiv for underkastelse	Frygt	Gevinst	Engagement
Institutioner	Militæret og politiet	Økonomiske - markedet	Sociale

Kilde: Hague, Harrop og Bresslin (1993): *Comparative Government and Politics – An Introduction*, p. 10.

Tabel 1: Former for magt

Statsmagten er i sidste instans baseret på »the stick«. Max Weber mente således, at det, der karakteriserede staten, var statens monopol på udøvelsen af legitim fysisk vold (Skirbekk 1976 p. 207-208). I økonomien er »the deal« den mest udbredte magtform, hvorimod »the kiss« dominerer i socialsfæren.

Som jeg har forsøgt at vise i det foregående, er magt et mangesidet og kompliceret begreb. Så kompliceret at enkelte samfundsforskere har foreslået, at man helt skulle opgive at bruge magtbegrebet til forskningsformål

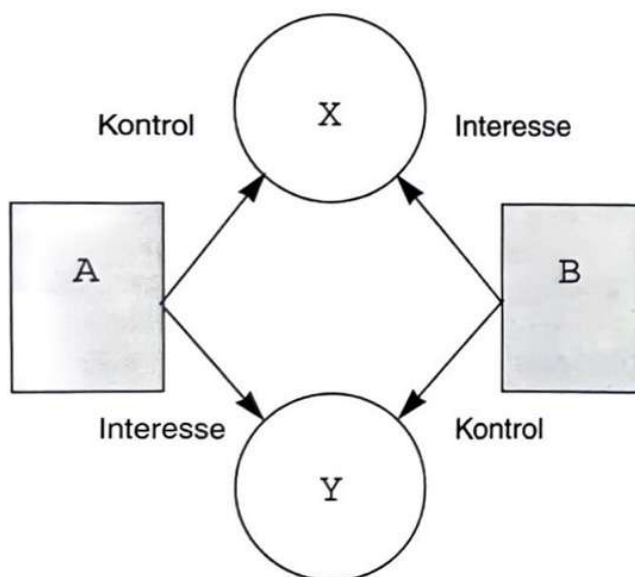
(March 1966 p. 70). Det løser imidlertid ikke problemet med eventuel manglende præcision, at man opgiver at anvende et bestemt begreb eller en bestemt term. Man opnår blot det, at man må udvikle et nyt begreb eller en ny term for det samme fænomen, og så vil nissen utvivlsomt flytte med.

I det følgende vil jeg forsøge at give en kort præsentation af et af de mere helstøbte og håndfaste forsøg på at udvikle en generel magtteori, nemlig Gudmund Hernes Byttemagtmodel.

3. Byttemagtmodellen

3.1. Analyseramme

Hernes' byttemagtmodel kan karakteriseres som en rational choice model. Det grundlæggende i Hernes' magtmodel er forestillingen om magt som et bytte – en transaktion. Modellen kan mest enkelt beskrives i en situation, hvor der er to aktører A og B og to begivenheder eller hændelser X og Y.



Kilde: Hernes (1975) p. 41.

Figur 1: Hernes' Byttemagtmodel

En aktør vil umiddelbart kunne realisere sine interesser, hvis han selv kontrollerer den begivenhed eller de hændelser, han er interes-

seret i. Hvis imidlertid interesserne og kontrollen er fordelt som i figur 1, kan interesserne kun realiseres gennem en transaktion, et bytte. I figur 1 har A kontrol over X, og B over Y. Imidlertid er A interesseret i Y og B interesseret i X. Forudsætter vi, at aktørerne er målrettede, kan vi forudsige, at de hver især vil opgive kontrollen over det, som interesserer dem mindst for at opnå kontrol over det, som interesserer dem mest. I eksemplet her kan A eventuelt overdrage kontrollen over X til B, mod at denne overdrager kontrollen over Y til A. På denne måde opnår begge aktører kontrol over den begivenhed, som interesserer dem mest, og begge vil være bedre stillet end i udgangssituationen (Hernes 1975 p. 41).

Modellens helt centrale begreber er kontrol og interesse. Forudsætningerne bag modellen er, at aktørerne handler rationelt, at de har klare, kendte og konsistente præferencer, at de har fuld information, og at der ikke er transaktionshindringer. Læsere, som kender lidt til mikroøkonomi, vil kunne nikke genkendende til en del af disse forudsætninger, som minder om forudsætningerne for »fuldkommen konkurrence« i en markedsøkonomi. Byttemagtmodellen er i bund og grund en analogi til modellen for »fuldkommen konkurrence«. Hernes benytter byttemagtmodellen på samme måde, som økonomer benytter modellen for »fuldkommen konkurrence«, nemlig som en idealtipe. Denne måde at arbejde med modeller på leder uvilkaarligt interessen hen i mod, hvad der sker, når forudsætningerne ikke er opfyldt. Det er ofte her, de virkelig interessante problemstillinger har deres udspring.

Hernes benytter modellen til at analysere en række situationer, hvor en aktør kan realisere sine interesser ved en anden aktørs mellemkomst. Tabel 2 rummer en summarisk gennemgang af fire typiske situationer.

Situation	Eksempler	Løsning
To aktører med fælles interesse i to sager.	Fri handel. Forureningsbekæmpelse.	Begge aktører arbejder for at realisere deres egen interesse og bidrager hermed til at realisere den andens interesser. Problemer kan dog opstå, hvis der er tale om et kollektivt gode.
To aktører med interesse i hver deres sager.	Fakulteterne ved Handelshøjskolen/-Universitetet. Ministrene i regeringen. To departementer i centraladministrationen.	Den ene aktør blander sig ikke i den andens sager.
To aktører med svagt modstridende interesser.	EF-landenes forlig i Luxembourg i 1966 (Frankrig mod de øvrige fem medlemmer af EEC). Parterne i en koalitionsregering.	Aktørerne får hver især kontrol over den sag, som betyder mest for den pågældende.
To aktører med stærkt modstridende interesser.	Gidseltagning Monopolsituationer OPEC's olieembargo i 1973. (se endvidere eksemplerne i det følgende afsnit)	Løsningen bliver asymmetrisk: Den, som har overtaget, kan tvinge eller afpresse den anden part. Parterne må bytte kontrol for at realisere deres interesser.

Kilde: Hernes (1975) pp. 42ff.

Tabel 2: Byttemagt

Løsningsmulighederne i de enkelte situationer mangfoldiggøres, såfremt der er tale om flere sager, begivenheder eller hændelser. I sådanne situationer er der flere muligheder for at give indrømmelser, og man kan kæde sagerne sammen i større aftaler eller forlig (logrolling). I tilfælde, hvor der er flere aktører, opstår der mulighed for koalitionsdannelser. Hvis A kontrollerer noget af interesse for B, B kontrollerer noget af interesse for C, og C kontrollerer noget af interesse for A, så kan A realisere sine interesser indirekte via B.

En aktør har som udgangspunkt kontrol over et givent sæt af begivenheder eller hændelser (udgangskontrol). Han kan eventuelt bytte sig

frem til kontrol over de begivenheder eller hændelser, han er mest interesseret i (slutkontrol). Herved får aktøren realiseret sin interesse, han udøver magt. Det følger umiddelbart af modellen, at såfremt interesseforholdet er asymmetrisk, da vil magtforholdet også være det. Hernes henviser i denne sammenhæng til familiesociologen Willard Wallers »princip om den mindste interesse«. Den har magten i et parforhold, som er mindst interesseret i at opretholde forholdet.

I Hernes' model kan en aktør B's magt over en anden aktør A defineres som A's afhængighed af B. A's afhængighed af B defineres som A's relative interesse i en hændelse

multipliseret med B's andel af kontrollen over den pågældende hændelse. Aktører kan være gensidigt afhængige, men afhængigheden kan også være ensidig. Endelig er der den mulighed, at aktørerne er gensidigt uafhængige af hinanden.

En aktørs generelle magt defineres som aktørens kontrol over begivenheder eller hændelser, som andre aktører har en intens interesse i. Sådanne begivenheder eller hændelser kan siges at have stor værdi.

»Den som har avgjørende kontroll over verdifulle hendelser er i ønskeposisjon i dobbelt forstand: fordi mektige andre er interessert og fordi det gir ressurser som han kan bruke til å realisere egne interesser. En får makt ved at ha makt over en annen makt, for å si det paradoksalt (Hernes 1975 p. 69)«

Hernes (p. 86ff.) opstiller på baggrund af byttemagtmodellen en række generelle betingelser for magt. Disse er følgende:

- a. En aktørs magt afhænger af, om han kontrollerer noget som er af interesse for andre.
- b. En aktørs magt afhænger af, om andre aktører kontrollerer noget, som han er interesseret i.
- c. En aktørs magt afhænger af, om han har kontrol over de sager, der skal træffes beslutning om og de beslutningsprocedurer, der skal gælde.
- d. En aktørs magt afhænger af, om han har kontrol, over hvilke andre aktører der skal medvirke i transaktionsprocessen.
- e. En aktørs magt afhænger af, om han effektivt kan deltage i transaktionsprocessen.

Af byttemagtmodellen følger også en række strategier, som en aktør kan følge for at øge sin magt. Eksempelvis kan aktøren forsøge at

øge andre aktørers interesse i det, han kontrollerer, eller forsøge at opnå eksklusiv kontrol med vigtige ressourcer. Aktøren kan også forsøge at reducere sin interesse i det, andre kontrollerer (Rønnebærrene er sure, sagde ræven – han kunne ikke nå dem). Endelig er der den mulighed, at aktøren kan forsøge at finde substitutionsmuligheder for det, som han eller hun er interesseret i. Ifølge Hernes (1975 p. 65) har en aktør generelt to muligheder for at forbedre sin evne til at realisere sine interesser. For det første kan han forsøge at opnå magt over dem, han er afhængig af. For det andet kan han forsøge at forøge sin autonomi. Autonomi kan defineres som aktørens kontrol med sine egne interesser. I erhvervslivet kan en virksomhed eksempelvis øge sin autonomi gennem vertikal integration, opbygning af lagre, risikospredning og udvikling af mærkeloyalitet gennem reklame.

Det er blevet populært at tale om, at vi lever i et informationssamfund. Det betyder naturligvis også noget for magten og magtens fordeling. Viden er magt, siger man. Det er den også i den udstrækning, at en aktørs adfærd afhænger af, om han handler under usikkerhed, eller om han har fuld information (Hernes 1975 p. 100). Magt afhænger af, om man kontrollerer noget, som andre aktører er interesseret i. Derfor er det vigtigt at have information om de andre aktørers interesser. Den samme information er vigtig, hvis man overvejer at indgå en alliance med en anden aktør – en strategisk alliance. Gennem en strategisk alliance kan to eller flere aktører gå sammen og dermed opnå større udgangskontrol, men lige lidt hjælper det, hvis de ikke har samme interesser.

Magt afhænger også af, om andre aktører kontrollerer noget, som man selv er interesseret i. Derfor er det også vigtigt at vide, hvilke konsekvenser andre aktørers beslutninger har for ens interesser. Ofte er mangel på information og viden en vigtig kilde til

afmagt. Problemet i informationssamfundet er ikke knaphed på information, men knaphed på analysekapacitet.

»Svert mange lever i omgivelser, som har overflod på data og underskudd på opmærksomhet og vurderingstid...

... Vi kan derfor snakke om modellrike og modellfattige aktører, og avmagtsfølelse bunner ofte i modelfattigdom» (Hernes 1975 p. 105)«

Hvordan skal vi håndtere og forstå alle de informationer, vi bombarderes med i hverdagen? Vi overbelastes, vi mister overblikket og kan ikke forstå sammenhængene – vi føler os afmægtige.

Teknologi er på samme måde som viden en meget vigtig magtressource. Teknologi skaber afhængighed, idet teknologien både udvider og afgrænser en aktørs handlemuligheder. Det var formodentlig baggrunden for, at en række højere læreanstalter i Danmark i begyndelsen var meget tilbageholdende med at indskibe sig i det nu skandaleramte »VUE-projekt« (Videregående Uddannelsers EDB-koordinering). Teknologi stiller krav til den sociale organisation, og den sociale organisation fordeler ressourcekontrol og interesser og dermed magt. Tilsvarende vil den teknologiske udvikling i mange tilfælde medføre ændringer i den sociale organisation, hvilket ofte vil indebære ændringer i fordelingen af ressourcekontrol og interesser – det man kalder magtforskydninger.

Problemerne med magtbegrebet har fået nogle forskere til at foreslå, at man skulle erstatte magtbegrebet og bruge begrebet indflydelse i stedet. Men det løser, som jeg har redegjort for tidligere, ikke problemet. Nissen flytter uvilkaarligt med. Hos Hernes (1975 p. 107ff.) har begrebet indflydelse en helt selvstændig betydning. En aktør A kan, ifølge Hernes,

siges at øve indflydelse på en anden aktør B, dersom A påvirker B's handlingsvalg ved at levere information om konsekvenser af B's handlingsvalg, som B finder ønskelig eller uønskelig. Det at øve indflydelse forudsætter, at man råder over både information og analysekapacitet, jævnfør det følgende eksempel med interesseorganisationernes inddragelse i de politiske beslutningsprocesser.

3.2. Afmagt

I anden del af Makt og Avmagt retter Gudmund Hernes opmærksomheden mod, hvad der sker, når forudsætningerne bag byttemagtmodellen brister. Hvad sker der, når en aktør ikke har klare præferencer, mangler information eller er i en situation, hvor en ønsket transaktion umuliggøres på grund af transaktionshindringer. I så fald foreligger der en afmagtssituation. Afmagt er imidlertid ikke det samme som fravær af magt. Det, at en aktør ikke har magt, er ikke ensbetydende med, at han er afmægtig. I den mikroøkonomiske model med fuldkommen konkurrence er aktørernes magt uendelig lille; men systemet er rationelt og fører til det bedste resultat for alle (Adam Smiths teorem om den »Usynlige hånd«). Enhver handler for at varetage sin egen interesse, og derved realiseres fællesinteressen – det fælles bedste.

Afmagt opstår for det første, når aktørerne ikke har klare interesser, ikke kender deres interesser eller ikke kan overskue, hvordan de påvirkes af andre aktørers beslutninger. For det andet når der opstår interesseforvridning, når interesserne ikke bliver artikuleret og repræsenteret korrekt. For det tredje når der foreligger målkonflikter, og der opstår utilsigtede effekter. For det fjerde når aktører ikke har mulighed for at organisere sig for at varetage deres fælles interesser. Fælles interessevaretagelse er et kollektivt gode. Det betyder, at alle nyder godt af en fælles indsats, uanset om de bidrager eller ej. Den enkelte aktør har et incitament til at optræde

som »free-rider« (Olson 1965). For det femte forekommer afmagt, når summen af en række aktørers uafhængige handlingsvalg fører til uønskede aggregat-virkninger. Gudmund Hernes formulerer i forbindelse med sidstnævnte antitesen til Adam Smith's Usynlige hånd: teoremet om den »Usynlige fod«, som spænder ben for fællesinteressen, selv om aktørerne handler individuelt rationelt.

		Virksomhed B investerer	
		Nej	Ja
Virksomhed A investerer	Nej	15 15	20 0
	Ja	0 20	5 5

Kilde: Hernes 1985 p. 43

Tabel 3: Investeringsvang illustreret ved hjælp af »Prisoners dilemma«

Et godt eksempel på afmagt finder man i det klassiske »fangernes dilemma«. Det kunne være to virksomheder A og B, som overvejer at investere i ny teknologi. Hvis virksomhed A er alene om at indføre den nye teknologi, opnår den en fordel på B's bekostning og omvendt. Hvis begge virksomheder indfører den nye teknologi, kan man forestille sig, at begge pådrager sig større produktionsomkostninger uden at opnå en større markedsandel. I en sådan situation vil den enkelte virksomhed være bedst tjent med at investere i den nye teknologi, uanset hvad den anden virksomhed måtte gøre. Det bedste for dem begge ville dog være, at ingen af dem tager den nye teknologi i brug. Eksemplet er forsøgt illustreret i figur 3, hvor virksomhed A's gevinst (pay-off) er markeret med fed skrift.

Problemet er, at hver virksomhed kontrollerer sit eget handlingsvalg men knytter størst interesse til den anden virksomheds handlingsvalg. Det er vist i kontrol- og interesse-matricerne i figur 4. Den interesse, en aktør knytter

til et handlingsvalg, er den gevinststigning (nytteforskel), det pågældende handlingsvalg medfører for ham (Hernes 1985 p. 44-45).

»Men det betyr at begge aktører under de rådende handlingsvilkår kontrollerer det som interesser dem mindst – sitt eget handlingsvalg. De er mest interessert i det den andre kontrollerer. Derfor ville de bli bedre stilt om de kunne utveksle kontroll og få bestemme hva den andre skal gjøre mot å oppgi kontrollen over eget valg (Hernes 1985 p. 45)«

Hvis B har lagt sig fast på et bestemt handlingsvalg, kan A ved at ændre sin beslutning ændre sin gevinst med 5. Hvis A har lagt sig fast på et bestemt handlingsvalg, kan B ved at ændre sin beslutning ændre A's gevinst med 15. Hvis ikke aktørerne har mulighed for at indgå en transaktion, hvor de kan bytte kontrol med hinandens handlingsvalg, er de fanget i en afmagtssituation – i fangernes dilemma.

I virkeligheden er det ikke realistisk at forestille sig, at alle aktører tinger om alt mellem himmel og jord. Usikkerheden og transaktionsomkostningerne ville blive prohibitivt høje. Det ville ikke være rationelt at forhandle nye vilkår og regler hver dag (Hernes 1975 p. 52). Men netop transaktionsomkostninger og usikkerhed reduceres gennem opbygning af institutioner, organisationer, love, regler, traditioner, rutiner og vaner. Transaktionsomkostninger og usikkerhed reduceres ved, at der etableres regelmæssige forbindelser mellem handlinger og konsekvenser. Der er imidlertid både fordele og omkostninger forbundet med givne institutioner, organisationer, love, regler, traditioner, rutiner og vaner. Derfor må man forvente, at disse ændres, når de alternativomkostninger, der er forbundet med dem, bliver for store (Hernes 1985). De institutionelle alternativomkostninger der er for-

Kontrolmatrice				Interessematrice			
A's		B's		A's		B's	
handlingsvalg		handlingsvalg		handlingsvalg		handlingsvalg	
A	1	0		A	5	15	
B	0	1		B	15	5	

Kilde: Hermes 1985 p. 45

Tabel 4: Kontrol og interessematrice for »Prisoners dilemma«

bundet med at blive i fangernes dilemma er 10 for de to virksomheder i eksemplet overfor. Hernes byttemagtmodel er således ikke blot en magtmodel. Den rummer også betydelige elementer af en generel samfunds-teori.

4. Byttemagt - nogle eksempler

4.1. Magt

Et aktuelt eksempel på byttemagt stammer fra krigen i Eks-Jugoslavien. Serberne fik på et tidspunkt kontrollen over de muslimske enklaver i Bosnien. De såkaldte sikre zoner. FN truede serberne med luftangreb og kontrollerede dermed de serbiske områder eller stillinger, der eventuelt skulle bombes. Serbernes reaktion var at tage et antal FN-soldater som gidsler. Hermed havde man pludselig noget at bytte med. Noget som landene bag FN-aktionen i Eks-Jugoslavien havde en meget intens interesse i.

Et mere fredeligt eksempel på byttemagt finder man i de korporative beslutningssystemer i eksempelvis de skandinaviske velfærdsstater. De korporative beslutningssystemer involverer interesseorganisationer på den ene side og regering og centraladministration på den anden side (Damgård 1980, Buksti 1980 og 1983 og Grønnegaard Christensen 1980). Regeringen og centraladministrationen kontrollerer eksempelvis den præcise udformning af et nyt sæt arbejdsmiljøregler, som erhvervslivets interesseorganisa-

tioner har en intens interesse i. Til gengæld har erhvervslivets interesseorganisationer kontrol over medlemmernes tilslutning samt en særlig ekspertise på området. Begge dele er af stor værdi for regeringen og centraladministrationen. Situationen lægger umiddelbart op til, at regering og centraladministration tilbyder erhvervslivets interesseorganisationer indflydelse på arbejdsmiljøreglernes udformning i bytte for interesseorganisationernes tilslutning og ekspertise. Interesseorganisationernes vigtigste ressourcer synes at være medlemmer (høj organisationsprocent) og som følge heraf økonomiske ressourcer samt ekspertise (Buksti 1979).

De korporative beslutningsprocesser indebærer en række fordele for de involverede aktører. Den politologiske forskning har imidlertid også identificeret nogle åbenbare ulemper, herunder koordineringsvanskeligheder og øget udgiftspres (Kristensen 1981, Damgaard 1981 og Buksti 1983). Opmærksomheden omkring ulemperne ved de korporative beslutningsprocesser var, sammen med regeringsskiftet i 1982 og ændringer i det generelle politiske/ideologiske klima, medvirkende til, at interesseorganisationerne i stigende grad blev koblet af den politiske beslutningsproces i løbet af 1980'erne.

Andre aktuelle eksempler på byttemagt kunne være forholdet mellem EU's miljøkommissær, Ritt Bjerregaard, og Kommissionens

formand, Jacques Santer, i forbindelse med den planlagte udgivelse af miljøkommis-særens dagbog i slutningen af oktober 1995. Ritt Bjerregaard kontrollerede (tilsynelad-ende) spørgsmålet om udgivelse/ikke-udgivel- se af dagbogen. Jacques Santer kontrollerede spørgsmålet om det fremtidige arbejdsklima omkring Ritt Bjerregaard i Kommissionen.

Et andet aktuelt eksempel er forholdet mellem ledelsen og medarbejderne på B&W skibs- værft i spørgsmålet om iværksættelsen af en rekonstruktionsplan for værftet. Ledelsen på B&W skibsværft kontrollerer spørgsmålet om det konkrete indhold i rekonstruktionsplanen for værftet. For at opnå indflydelse på rekon- struktionsplanen forsøgte medarbejderne i slutningen af oktober 1995 at skaffe sig kon- trol over noget, som ledelsen havde en inter- esse i, nemlig færdiggørelsen af den igang- værende produktion.

Inden for økonomisk politik er den Økonomi- ske og Monetære Union (ØMU) et godt ek- sempel på byttemagt. Sat på spidsen kan man sige, at magtesløsheden i dansk økonomisk politik består i, at vi kontrollerer den økono- miske politik, som vi selv fører. Imidlertid afficerer Danmark i langt højere grad af den økonomiske politik, som føres i Tyskland. ØMU'en kan således analyseres i et bytte- magtperspektiv: Vi bytter (den formelle) kontrol med vores egen økonomiske politik mod at få lidt (reel?) indflydelse på den øko- nomiske politik i hele EU (Det Økonomiske Råd 1991 p. 127ff.).

»Betragter man valutaunionsperspektivet alene ud fra en økonomisk synsvinkel, kan tilslutning til en valutaunion, set fra det enkelte medlemslands side, ses som en form for indgåelse af en »handel«, hvor landet giver afkald på eller i hvert fald reducerer sin mulighed for at tilrettelægge en selvstændig økonomisk politik, her- under valutakurspolitik, mod til gengæld

at få medindflydelse på de andre med- lemslandes økonomiske politik og dermed på de ydre vilkår for dets egen økonomi- ske udvikling (p. 128)«

I nogle situationer kan det være svært at se, om en aktør udøver magt eller indflydelse. Hvis eksempelvis Dansk Industri betyder, at danske virksomheder vil flytte produktion og arbejdspladser til udlandet, hvis Danmark fastholder sine forbehold over for dansk del- tagelse i ØMU's tredje fase, kan det være meget svært at afgøre, om det er en neutral forudsigelse eller en trussel.

ØMU'en og den økonomiske politik er ikke det eneste eksempel på byttemagt i EU sam- menhæng. Den samme logik gør sig forment- lig gældende på miljøområdet og en række andre politikområder. Medlemslandene kon- trollerede oprindeligt deres nationale politik på disse områder, men har byttet den med indflydelse på den fælles EU politik.

4.2. Afmagt

Afmagt foreligger blandt andet, når strukturen i beslutningssituationen medfører, at det samlede resultat af flere enkeltbeslutninger ikke bliver optimalt, selv om aktørerne hver især handler rationelt (fangernes dilemma). De klassiske eksempler er investeringstvang, som jeg allerede har været inde på, og »reklam- etvang«. Reklametvang foreligger, når konkurrencen byder virksomhederne i en branche at gennemføre ressourcekrævende reklamekampagner, selv om det ville være bedst, hvis alle lod være. En situation som synes at gøre sig gældende for mange højere læreanstalter her i landet i disse år med små ungdomsårgange. Ud over de klassiske ek- sempler, som tager deres udgangspunkt i fangernes dilemma samt eksempler på organi- seringsvanskeligheder blandt eksempelvis forbrugere og arbejdsløse, kan det umiddel-

bart være lidt vanskeligt at finde gode eksempler på afmagt.

En mere generel afmagtssituation synes imidlertid at præge forholdet mellem de mange små og mellemstore virksomheder og de offentlige myndigheder i Danmark. Peter Munk Christiansen (1993) viser således i en større undersøgelse af forholdet mellem erhvervslivet og det politiske system i Danmark, at virksomhederne generelt oplever de politiske omgivelser som uoverskuelige, fragmenterede og kaotiske. Især lederne af små virksomheder er frustrerede over forholdet til de offentlige myndigheder. Direkte adspurgt svarer mange af dem, at viden om offentlig politik er lige så vigtig som viden om erhvervsmæssige forhold. Undersøgelsen konkluderer også, at kun et fåtal af virksomhederne formulerer egentlige strategier i forhold til de offentlige myndigheder. De fleste tackler problemerne på ad hoc basis. De små og mellemstore virksomheder befinder sig i en afmagtssituation på grund af modelfattigdom og manglende analysekapacitet. De kender ikke deres interesser eller kan ikke overskue, hvordan de påvirkes af offentlige myndigheders beslutninger. Dansk Industri, erhvervslivets store interesseorganisation, taler for tiden med beklagelse om, at en veritabel lovbyge er på vej til erhvervslivet (Ugemagasinet Industrien 1995).

»Mange af DI's virksomheder har forsøgt at gøre politikerne opmærksomme på, at grænsen er ved at være nået. Ikke mindst de mindre og mellemstore virksomheder har simpelt hen ikke mulighed for at følge med tempoet i lovmøllen«

De store virksomheder har derimod som i så mange andre henseender bedre muligheder for at gå professionelt til værks. De store virksomheder råder typisk over flere organisatoriske ressourcer. De har en større intern specialisering og arbejdsdeling og har dermed

mulighed for at lade bestemte medarbejdere tage sig af forholdet til bygge- og brandmyndighederne, Arbejds- og miljøtilsynet, Told- og skatteforvaltningen og alle de andre offentlige instanser, som virksomheden mere eller mindre hyppigt kommer i berøring med. De store virksomheder har i den henseende mere magt over tingene.

5. Den filosofiske magtanalyse

Hernes byttemagtmodel må vel nærmest siges at tilhøre den traditionelle eller Hobbessianske magtteori (Clegg 1989 p. 21ff.), som blandt andet også omfatter Dahl, Bachrach & Baratz, Lukes og Polulantzias. Herudover findes en anden tradition, som jeg har valgt at kalde den »filosofiske magtanalyse«. Denne tradition er herhjemme blandt andet repræsenteret ved Bent Flyvbjerg (1991). Flyvbjergs opsigtsvækkende disputats »Rationalitet og Magt. Det konkrete videnskab« er i meget vid udstrækning baseret på Foucaults magtteori – eller Foucaults »magtfysik«, som den undertiden kaldes. Den bygger dermed på en tradition med rødder tilbage til Machiavelli og Nietzsche. Denne traditions adelsmærke er, ifølge Flyvbjerg, »at den tænker magt i termer af udøvelse, strategi og kamp« (p. 104), og hermed står den i modsætning til den traditionelle eller Hobbessianske magtteori, som, ifølge Flyvbjerg, primært analyserer magt ud fra begreberne besiddelse, suverænitæt og kontrol.

Det vil føre for vidt, inden for rammerne af denne artikel, at foretage gennemgribende analyse og kritik af Flyvbjergs fremstilling. De følgende kritiske kommentarer yder derfor næppe Flyvbjerg fuld retfærdighed.

Dele af Flyvbjergs disputats kan læses som et opgør med den traditionelle magtteori, et opgør som er baseret på Foucault og et case studie, nemlig studiet af konkret planlægning og politik, det såkaldte Aalborg projekt. Det karakteristiske ved Flyvbjergs opgør med den

traditionelle magtteori er, efter min opfattelse, fraværet af en egentlig teoretisk argumentation. I stedet for teoretiske argumenter benytter Flyvbjerg Foucault som en slags sandhedsvidne. Denne fremgangsmåde finder jeg meget betænkelig, så meget desto mere som Flyvbjergs ærinde åbenbart er at påvise, at Foucaults magtteori er meget bedre end den traditionelle magtteori. Eller omvendt, at den traditionelle magtteori er inferior. Det synes, som om Flyvbjerg bruger sin konklusion som præmis, nemlig at Foucaults magtteori er den traditionelle magtteori overlegen.

Magt er, skriver Flyvbjerg, en kompleks konfiguration af realiteter, som unddrager sig forståelse, når man forsøger at forstå den i termer af Hobbesiansk magtteori (p. 106). Det synes imidlertid at være en afgørende svaghed ved Flyvbjergs teoretiske oplæg, at han begrænser sig til at advokere for Foucaults magtteori uden egentlig at sætte den på prøve, uden at stille spørgsmålstejn ved den.

Foucaults magtbegreb kommer hos Flyvbjerg klarest til udtryk i følgende citat:

»(P)ower is not an institution, and not a structure; neither is it a certain strength we are endowed with; it is the name that one attributes to a complex strategical situation in a particular society« (Foucault: »The History of Sexuality«, Bind 1, side 93. Her citeret efter Flyvbjerg 1991 p. 106)

Magt er, fastslår Flyvbjerg meget tydeligt, ikke noget, man besidder. »Magt er ikke noget, man erhverver, tager eller deler, og heller ikke noget, man holder fast ved eller lader glide sig af hænde. Magt udøves fra »innumerable points« i et samspil mellem ikke-ligeværdige og mobile forhold« (Flyvbjerg p. 115). Til Foucaults magtbegreb knytter sig endvidere et særligt strategibegreb. Strategi er »totaliteten af midler, som sættes

i arbejde for at implementere magt effektivt eller for at bevare magt« (Flyvbjerg p. 113). Denne definition giver desværre ikke Flyvbjerg anledning til at undre sig over, hvordan man kan bevare noget, som man ikke kan besidde.

Flyvbjerg fortæller ikke præcis, hvorfor Foucaults magtfysik er at foretrække frem for den traditionelle magtteori. Han skriver, at det under case studiet blev klart for ham, at de traditionelle magtteorier var problematiske, men han angiver ikke præcis hvorfor. Han fortæller heller ikke, hvorfor det ud fra teoretiske betragtninger er bedre at tænke magt i termer af udøvelse, strategi og kamp end at analysere magt ud fra begreberne besiddelse, suverænitæt og kontrol. Den implicite kritik af den klassiske magtteori, der ligger heri, forekommer i øvrigt lidt paradoksal, når man tænker på hvor meget Dahl og den behavioralistiske skole er blevet kritiseret for at lægge for stor vægt på aktiv magtudøvelse. På denne måde lader Flyvbjerg sin læser i stikken. Han kontrollerer tydeligvis en viden, som han ikke kan eller vil dele med læseren, ligesom han ikke kan eller vil delagtiggøre læseren i, hvordan han er nået frem til denne viden. Det kunne måske få en og anden til at føle sig lidt afmægtig, medmindre naturligvis man tror, at det er bluf.

Ifølge Foucaults magtkonception er magten allestedsnærværende. Magten sætter sig igennem i vort sprog, vores bevidsthed og vore symboler. Magten gennemsyrrer vor rationalitet og tænkning og dermed også vor erkendelse. Det er vanskeligt at se, hvordan et sådant magtbegreb kan bruges i konkrete empiriske undersøgelser. Hertil kommer naturligvis, at man med en sådan magtopfattelse ikke har nogen garanti for, at forskeren ikke selv er underlagt en eller anden fremmed magt, som præger hele erkendelsesprocessen. Foucault har tydeligvis haft en betydelig magt over Flyvbjergs tænkning. Resultatet er efter min

bedste overbevisning en magtteori, som ikke fører nogen steder hen.

Flyvbjergs motiv for at gøre op med den traditionelle magtteori har været, at han ville undgå at gøre teoretisk vold på virkeligheden (Flyvbjerg p. 104). I stedet gør han vold på teorien. Det, der gør Flyvbjergs opgør med den traditionelle magtteori særlig suspekt, er, at hans opgør er et opgør med en stråmand – en karikatur af den traditionelle magtteori, som han selv har fremstillet.

Alle teorier gør i en eller anden udstrækning vold på virkeligheden i den forstand, at de indebærer forenkling. Hvis de ikke gjorde det, ville de være uanvendelige. På den måde er det med teorier og modeller som med landkort. Det mest præcise og detaljerede landkort, vi kan forestille os, ville være i målestoksforholdet 1:1; men vi ville aldrig kunne bruge det til noget fornuftigt. Vi ville være lige så godt stillet med at bruge landet som sit eget kort.

Det vi må kræve af en god model eller af en god teori er netop, at den indebærer forenkling, at den er så enkel så muligt, at dens forenklinger er rimelige, at den er klar og konsistent, og at den bygger på klare og rimelige forudsætninger. Disse krav opfylder byttemagtmodellen i modsætning til Flyvbjergs obskure fremstilling af Foucaults magt-teori.

6. Afslutning

Magt er et kompliceret begreb. Alligevel synes begrebet uundværligt i moderne samfundsanalyse. Der findes ikke umiddelbart noget anvendeligt alternativ.

Byttemagtmodellen synes imidlertid at være et frugtbart og operationelt alternativ til den mere filosofiske magtanalyse. Modellens centrale begreber er kontrol og interesser. En aktør har som udgangspunkt kontrol over et

givent sæt af begivenheder, hændelser eller ressourcer (udgangskontrol) og kan eventuelt bytte sig frem til kontrol (slutkontrol) over de begivenheder, hændelser eller ressourcer, han er mest interesseret i, og opnår herved slutkontrol. Herved får aktøren realiseret sin interesse, han udøver magt.

Byttemagtmodellen er en meget mere rendyrket model baseret på nogle relativt få eksplicitte forudsætninger. Byttemagtmodellen giver dermed både indsigt og principper at organisere dataindsamling efter. Samtidig er byttemagtmodellen åben over for kritik, herunder kritik af det begrebsmæssige grundlag (begrebekritik), den logiske struktur (konsistenskritik), modellens empiriske relevans (korrespondancekritik) og endelig modellens videnskabsteoretiske grundlag (paradigme-kritik). Endelig kan byttemagtmodellen bidrage til at blotlægge ligheder mellem forskellige områder af samfundsforskningen, hvilket jeg har forsøgt at gøre ved at give nogle eksempler på byttemagt inden for udenrigs- og sikkerhedspolitik, indenrigspolitik og makroøkonomi.

Referencer

- Bachrach og Baratz (1962): *Two Faces of Power*, *American Political Science Review*, (56) pp. 947-52.
- Bakka, J.F. og E. Fivelsdal (1986): *Organisations-teori. Struktur, kultur og processer*. København.
- Boulding, K. (1989): *Three Faces of Power*, London.
- Buksti, J.A. (1980): Interesseorganisationerne, den politiske beslutningsproces og samspillet med samfundsudviklingen, i Buksti, J.A. (1980): *Organisationer under forandring*, Århus.
- Buksti, J.A. (1979): *Variations in Organizational Participation in Government*, *Scandinavian Political studies* no. 3.
- Buksti, J.A. (1980): *Organisationer under forandring*, Århus.

- Buksti, J.A. (1983): Organisationer og offentlig politik, *Nordisk Administrativt Tidsskrift*, nr. 3. pp. 191-213.
- Christiansen, P.M. (1993): *Det frie marked - den forhandlede økonomi*. København.
- Clegg, S. (1989): *Frameworks of Power*. London.
- Dahl, R. (1957): The Concept of Power, *Behavioural Science* (2) 201-215.
- Damgaard, E. (1981): Politiske sektorer: Jerntrækanter - eller løse netværk? *Nordisk Administrativt Tidsskrift*, nr. 4 pp. 396-411.
- Det Økonomiske Råd (1991): *Dansk Økonomisk Politik Maj 1991*. København.
- Flyvbjerg, Bent (1991): *Rationalitet og Magt. Det konkrete videnskab*. København.
- Grønnegård Christensen, J. (1980): *Centraladministrationen: organisation og politisk placering*. København.
- Habermas (1973): *Legitimationsproblemer i senkapitalismen*. København.
- Hague, Harrop og Bresslin (1993): *Comparative Government and Politics - An Introduction*. London.
- Hernes, G. (1975): *Magt og Avmagt*. Oslo.
- Hernes, G. (1978): *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministration*. Oslo.
- Hernes, G. (1985): *Økonomisk Organisering*. Oslo.
- Kristensen, O.P. (1991): Den politisk-bureaukratiske beslutningsproces som medvirkende årsag til væksten i de offentlige udgifter. *Nordisk Administrativt Tidsskrift*, nr. 3 pp. 80-102.
- Lindblom C. (1977): *Politics and Markets*. New York.
- Lukes, S. (1974): *Power. A Radical View*. London.
- March, J.G. (1966): The Power of Power, i David Easton (ed.) (1966): *Varieties of Political Theory*. Englewood Cliffs.
- Olson, M. (1965): *The Logic of Collective Action*. New York.
- Petersson, O. (1991): *Magt. En sammanfatning av maktutredningen*. Stockholm.
- Poulantzas (1976): *Political Power and Social Classes*. London.
- Ricci, D. (1971): *Community Power and Democratic Theory: The Logic of Political Analysis*. New York.
- Simpson, R.L. (1967): Comment by a Sociologist, *Southwest Social Science Quarterly*, (December 1967) p. 287ff.
- Skirbekk, G. (1976): *Politisk Filosofi 2*. Oslo.
- Ugemagasinet Industrien* Nr. 31, 9. oktober 1995.
- Weekendavisen* d. 14.-15. oktober 1995