

Peter Gundelach:

## Forklaringer på græsrodsorganisationers dannelse<sup>1</sup>

### 1. Indledning

Det er i alle fremstillinger om græsrodsorganisationer et påpeget udviklingstræk, at græsrodsorganisationer er et relativt nyt fænomen. Selvfølgelig kan man nævne eksempler på disse organisationer i tidligere perioder. Eksempelvis deltog den konservative politiker Ole Bjørn Kraft<sup>2</sup> som ung i dannelsen af en organisation, der skulle forhindre Danmarks salg af de Vestindiske øer i 1916, og i beretninger fra 30'erne er det tydeligt, at der i denne periode blev dannet mange organisationer, som svarer til det, vi i dag forstår ved græsrodsorganisationer. Det er imidlertid først fra midten af 60'erne, at græsrodsorganisationerne bliver en vigtig faktor i det politiske system. En indikator herpå er, at litteraturen om dette emne stort set er udkommet efter 1965. Eksempelvis omtaler Erik Rasmussens grundbog i politologi fra 1968<sup>3</sup> ikke fænomenet, om end interesseorganisationer er omhyggelig diskuteret. Det er da også karakteristisk, at de nyere fremstillinger af græsrodsorganisationer i en søgen efter teorier har vendt sig mod teorier om fænomener, der minder om græsrodsorganisationer, men som er ældre. Det er navnlig litteraturen om interesseorganisationer og om folkelige bevægelser, der har måttet lægge ryg til, og når vi i dette kapitel skal gennemgå forskellige teorier om årsagerne til græsrodsorganisationernes fremvækst, er det indlysende, at vi må benytte os af samme metode.

I det følgende vil der derfor blive gennemgået en række forskellige teorier, som imidlertid ikke altid har været konstrueret

---

1) Denne artikel er et led i arbejdet med et projekt: "græsrodsorganisationer", som jeg gennemfører i øjeblikket. Projektet, hvis dataindsamling støttes af Statens samfundsvidenskabelige Forskningsråd, anvender følgende formelle definition af begrebet "græsrodsorganisationer": "Lokale, politiske organisationer, hvis mål det er at påvirke forhold, der ikke er knyttet til produktionen, og hvis væsentligste ressourcer er medlemmernes aktivitet".

2) Ole Bjørn Kraft, Ung mand undervejs, København: 1958.

3) Erik Rasmussen, Komparativ politik 1-2, København: Gyldendal, 1968.

specielt til dette formål. Vi vil anvende disse teorier til at skyde os ind på forskellige mulige forklaringer og ikke fremsætte en enkelt altoverskyggende forklaring. De følgende teorier har, som det vil blive vist, alle deres svagheder, men de kan samtidig alle give deres bidrag til at forklare fænomenet græsrodsorganisationers fremkomst. Alligevel vil gennemgangen blive kritisk, fordi teoriernes egenskaber og forklaringsværdi samtidig må analyseres. Teoriene vil blive gennemgået under følgende overskrifter, der samtidig er et vist forsøg på rangorden fra de mindre til de mere komplicerede teorier: 1) løsrevne hypoteser, 2) socialpsykologiske teorier, 3) strukturelle, universelle teorier, 4) politologiske teorier, 5) marxistiske teorier. Ideen i opdelingen er den, at gennemgangen bevæger sig gennem forskellige analyseniveauer og gennem påpegninger af forskellige træk i samfundsudviklingen, der kan medvirke til at forklare dannelsen af græsrodsorganisationer. Betegnelserne er kortfattede oversigtsnavne, hvis indhold vil blive uddybet i hvert afsnit. Næsten hvert eneste af disse punkter ville kunne give anledning til en meget omfattende analyse, og de følgende bemærkninger skal naturligvis ikke betragtes som en fuldstændig redegørelse for litteraturen på dette område, men som et forsøg på at fremstille de væsentlige træk i teoriproduktionen.

## 2. Løsrevne hypoteser: Græsrodsorganisationer som et modefænomen

Baggrunden for en vurdering af, at græsrodsorganisationer er et modefænomen, er navnlig, at disse organisationer er vokset frem næsten samtidig i de fleste vest-europæiske lande. Dertil kommer, at der i mange af landene nogenlunde samtidigt er etableret forskellige ordninger, der gør, at borgerne har fået kanaler til - uden for valgene - at deltage i beslutningsprocessen på det lokale niveau i planlægnings- og miljøssager. Selv om der kan være forskelle på ordningerne i de enkelte lande, kan dette ikke bortforklare, at der generelt set er sket en ensartet udvikling.

Foruden denne "afsmitning" mellem nationer, hævdes det ofte, at der sker en afsmitning af denne organisationsform mellem forskellige befolkningsgrupper. Også dette ser man hyppigt refereret til som et modefænomen, "nå ja, det er jo blevet så moderne at protestere". Sådanne skuldertrækkende udtalelser benyttes ofte,

når man kommenterer fremkomsten af en ny græsrodsorganisation.

Nu gør ensartede begivenhedsforløb jo ikke i sig selv sagen til et modefænomen, men tilhængere af denne opfattelse går videre til at hævde, at muligvis i løbet af en kort årrække vil interessen for borgerdeltagelse være forsvundet.<sup>4</sup> Således præsenteret er forklaringen naturligvis helt utilstrækkelig, fordi det overhovedet ikke specificeres, hvilke mekanismer der måtte ligge bag introduktionen af denne mode - et forhold, man må have afklaret, såfremt man i øvrigt ville gå videre med en analyse i denne retning. Skulle man anvende denne teoritype, kunne man måske komme et stykke ved ved at analogisere til andre modefænomener, for eksempel tøjmoder, hvor vi jo ved, at modeskift er dikteret af et ønske om at få forbrugerne til at købe mere. En analyse af modefænomenet "borgerdeltagelse" kunne tage udgangspunkt i, hvem der har brug for at lancere dette begreb, og et svar må i så fald gå i retning af, at borgerdeltagelsen er nødvendig som en systemlegitimerende foranstaltning, der er fremprovokeret af en ensartet udvikling i flere vestlige kapitalistiske lande.<sup>5</sup> Overvejelser af denne art ligger imidlertid langt uden for de tanker, som tilhængere af "modeteorien" har gjort sig.

Når jeg ikke blot forbigår denne overfladiske modeteori i stilhed, er det, fordi den jo rummer en kerne af rigtighed. Der er ingen tvivl om, at aktioner forskellige steder smitter af på hinanden. Denne afsmitning sker ikke bare lokalt eller nationalt, men også internationalt. Ungdomsoprøret i slutningen af 60'erne var en international begivenhed, og amerikaneren Marcuse dets profet også i Europa. Provoerne i Amsterdam forsøgte at stille frie cykler til rådighed for borgerne. De var hvidmalede, nogle år efter var også københavnske aktivister i gang med at svinge malerpenslen, og for tiden forsøges et lignende projekt realiseret i Århus. Der kunne nævnes utallige andre eksempler på denne

---

4) Jeremy Richardson, Public Participation and Policy Styles: Rational Policy-Making vs Public Participation, Keele: Department of Politics, University of Keele, 1978, stencil.

5) Sml. Rolf Ebbighausen (Hrsg.), Bürgerlicher Staat und politische Legitimation, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, 1976, og Helga Fassbinder, Kapitalistische Stadtplanung und die Illusion demokratischer Bürgerinitiative. Probleme des Klassenkampfes, Sonderheft 1, 1971.

gensidige inspiration. Af betydning for denne udvikling er kommunikation mellem landene eller mellem forskellige grupper. Selv om der findes en del eksempler på, hvorledes grupper har udvekslet erfaringer, for eksempel ved afholdelse af seminarer og lignende, er der ingen tvivl om, at massekommunikationen har haft en afgørende betydning. Meddelelser om aktioner spredes som en løbeild i pressen. Det er godt stof, fordi det kan indeholde konfrontationer mellem aktivister og myndigheder, og også fordi de aktionsformer, der anvendes, ofte med stor dygtighed og fantasi udnytter medierne ved at have en høj underholdningsværdi.

Foruden at kommunikere selve idégrundlaget og aktionsformen ud til bredere kredse vil massemedierne ofte tillige udbrede kendskabet til, at det nytter at protestere. Dette kan ske ufrivilligt, såfremt avisens<sup>6</sup> generelle politiske linie er i modstrid med de aktionerendes, men effekten vil alligevel kunne fremkomme, fordi medierne også vil rapportere, i hvilket omfang myndighederne er blevet mobiliseret af aktionen.

Et yderligere element i forklaringen af denne type er, at man kan fremhæve, at der har været visse begivenheder eller aktioner, der har haft særlig stor betydning enten på grund af den sag, man kæmper for eller på grund af aktionsformerne. Eksempelvis er det i Danmark almindeligt at regne med, at marcherne mod atomvåben i begyndelsen af 60'erne har haft en sådan effekt. De var "eksemplariske", fordi de viste, hvorledes man kunne aktionere og gribe tingene an på en helt ny måde. Sådanne begivenheder kan altså betragtes som udløsende for andre aktioner og samtidig som erfaringskilde for fremtidige aktioner.

Forklaringens overfladiskhed må ses i, at den ikke undersøger, hvorfor aktionerne kommer i stand i første omgang eller med andre ord, hvad det er, der har givet anledning til, at netop den befolkningsgruppe aktionerede på den måde, på netop dette tidspunkt, og med hensyn til netop denne sag. Selv om det måske er at skrue ambitionsniveauet lidt for meget op, må det kræves af en forklaring, at disse spørgsmål kan besvares tilfredsstillende.

---

6) Dette gælder også ætremedierne, men da de ikke er privatejede, vil påpejninger af deres politiske linie være mere kompliceret.

### 3. Socialpsykologiske teorier

Disse teorityper er forklaringer, der bygger på forhold relateret til det enkelte individ, for med baggrund i dets egenskaber eller lignende at forklare, hvorfor græsrodsorganisationer fremkommer. Vi skal se på nogle forskellige hovedtyper og derefter rette en mere generel kritik af de social-psykologiske teorier under ét.

#### 3.1. Behovsteorier

"Borgerdeltagelsens (participationens) øgede betydning skal snarere ses som del i en naturlig udvikling af velfærdsstaten, i hvilken materielle behov er blevet tilfredsstillet i et sådant omfang, at store grupper af borgere begynder at kræve ikke-materielle værdier, f.eks. selvrealisering".<sup>7</sup>

Gustafsson gør sig altså her til talsmand for, at borgerdeltagelse er en slags luksus, som man kan kaste sig ud i, hvis ens øvrige behov er tilfredsstillet. Hun henviser til Allards<sup>8</sup> behovsteori, som igen bygger på Maslows<sup>9</sup> teori om et generelt behovshierarki. I Allardts udgave bliver det til et hierarki bestående af tre klasser af behov, nemlig behov for 1) at have, 2) at elske (d.v.s. holde af) og 3) at være. Tredelingen implicerer, at de første behov skal tilfredsstilles først, og efter at dette er sket, begynder personen at interessere sig for de højere rangerende behov. På første trin i hierarkiet er der tale om tilfredsstillelse af de materielle og fysiologiske behov, det andet trin vedrører social samhørighed og solidaritet, mens det tredje operationaliseres med i hvilket omfang, individet oplever sig som uerstatteligt, dets anseelse, dets muligheder for forskellige aktiviteter og endelig, at "individet har mulighed for at påvirke beslutninger, som gælder dets miljø og liv (politiske ressourcer)".<sup>10</sup>

---

7) Gunnel Gustafsson, Public Participation, Style and Community Size, Umeå: Department of Political Science, University of Umeå, 1978, stencil.

8) Erik Allardt, Att Ha Att Älska Att Vara. Om välfärd i Norden, Lund: Argos, 1975.

9) Abraham H. Maslow, Motivation and Personality, New York: Harper & Row, 1954.

10) Allardt, op.cit., s. 34.

Desværre er der i Allardts undersøgelse ikke mulighed for at afprøve den her fremførte hypotese, fordi ingen af de spørgsmål, han stillede om politisk participation (og det var kun fire i alt) vedrører borgernes kollektive forsøg på at påvirke offentlige beslutningstagere.<sup>11</sup> Dette skal imidlertid ikke hindre os i at diskutere hypotesen, nu den er blevet rejst, fordi den rammer noget centralt, nemlig dette, at alle undersøgelser viser, at der er en sammenhæng mellem individets socio-økonomiske placering og dets politiske aktivitet, således at jo højere socio-økonomisk placering en person har, desto højere er dets politiske aktivitet. Ud fra en behovsteori skulle dette være gældende, fordi højstatus-individer har fået tilfredsstillet alle deres lavereliggende behov og således kan begynde at realisere sig selv, og dermed at forme deres egen tilværelse.

Der er således helt klart tale om en model, der vedrører individet. Vanskeligheden ved teorien består først og fremmest i at forklare baggrunden for behovenes aktualisering hos det enkelte menneske. Et eksempel på at forsøge at give nogle forklaringer herpå er foretaget af Ingelhart,<sup>12</sup> der i et stort anlagt internationalt forskningsprojekt i de vestlige industrilande, forsøger at forklare ændringer i det politiske system. Han mener, at et individs behov og dermed krav til omverden er bestemt af de oplevelser, det har haft i dets barndom og ungdom. Den generation, der er vokset op efter II. verdenskrig, har ikke oplevet en krigsperiode, og de har gennemlevet en periode med stærkt stigende materiel velstand. Deres materielle behovs opfyldelse har derfor aldrig været truet. Disse individer vil som følge af dette være mere tilbøjelige til at satse på værdier, som ligger i forlængelse af de materielle. Det har blandt andet til konsekvens, at unge lægger mindre vægt på økonomisk vækst end på "post-materialistiske" værdier, d.v.s. opfattelser af betydningen af aktiv medleven i forskellige sammenhænge, meningsfuldt job, bedre miljø etc.

Dette tolker han endvidere derhen, at befolkningen i stigende grad vil lægge vægt på værdier som "deltagelse", og at dette er

---

11) Ibid., s. 115-117.

12) Ronald Inglehart, The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles Among Western Publics, Princeton: Princeton University Press, 1977.

basis for dannelsen af græsrodsorganisationer, fordi de etablerede interesseorganisationer og partier ikke muliggør denne aktivitet på grund af deres hierarkiske struktur.

Ved en vurdering af disse teorier bliver man slået af, at det forekommer oplagt. De rammer noget, der lyder rimeligt. Det er imidlertid et problem at forstå begrebet "behov" nærmere. Hvad er baggrunden for klassifikationen i forskellige behov, og hvornår vil visse behov være dominerende over for andre og endelig, når behovene tydeligvis er foranderlige og har en historisk karakter, hvad er det så for forhold i samfundet, der påvirker behovsdannelsen? - Dette er nogle af de spørgsmål, man må besvare ved anvendelse af behovsteoriene.

Over for dette er det vigtigt at vurdere, hvilke alternative forklaringstyper, der findes i sådanne analyser af individets politiske deltagelse. Jeg skal indskrænke mig til at påpege en enkelt: ressourcemodellen. Undersøgelsesresultater med udgangspunkt i denne model giver samme resultat som Allardts, men i forklaringerne understreges højstatusindividernes bedre ressourcer i form af tid, position, kommunikationslethed, selvtillid o.s.v. som afgørende for individernes politiske aktivitet.<sup>13</sup> Disse mere jordbundne betragtninger forekommer mere anvendelige i denne situation, fordi deres teoretiske forudsætninger ikke er så krævende som behovsteoriens.

Det må endelig nævnes, at behovsteoretikerne kommer i vanskeligheder, når de skal forklare udviklingen på samfundsniveau. Deres teori kan muligvis forklare forskelle mellem befolkningsgrupper med forskellig tilfredsstillelse af materielle behov, men de kan ikke gøre rede for det faktum, at på trods af en forringet materiel standard som følge af den økonomiske krise, blomstrer græsrodsbevægelserne nu langt stærkere, end de gjorde i højkonjunkturperioden.

---

13) Sten Johansson, Politiska Resurser, Utkast til kapitel 10 i betänkande om svenska folkets levnadsförhållanden, Stockholm: 1971.  
Willy Martinussen, Fjerdemokratiet, Oslo: Gyldendal Norsk Forlag, 1973.

### 3.2. Teorier om relativ deprivation

Begrebet "relativ deprivation" er velkendt inden for social-psykologien, og vedrører den forskel, der er mellem, hvad folk oplever som udbytte i en bestemt situation, og det, som de forventede, at de skulle have som udbytte. Definitionerne af dette begreb er talløse, men den ovennævnte betydning er tilstrækkelig præcis til vort formål. Teorien kan eksemplificeres med følgende citat af Marx fra "Lønarbejde og kapital",<sup>14</sup> og foruden at illustrere tankegangen viser citatet, at ræsonnementer omkring relativ deprivation ingenlunde er et nyt fænomen.

"Et hus kan være stort eller lille, men så længe de omgivende huse ligeledes er små, tilfredsstillende alle samfundsmæssige krav til en bolig. Men rejser der sig et palads ved siden af det lille hus, så skrumper det lille hus ind til en hytte. Det lille hus beviser nu, at dets indehaver ikke stiller nogen krav eller kun meget ringe krav; og det kan i løbet af civilisationens fremgang skyde nok så meget i vejret, hvis paladset ved siden af skyder i vejret i samme forhold eller endnu hurtigere, vil beboeren af det forholdsmæssigt lille hus stadig føle sig mere ubehageligt til mode, mere utilfredsstillt, mere trykket inden for sine fire vægge.

En mærkbar vækst af arbejdslønnen forudsætter en rask tilvækst af produktiv kapital. Den raske tilvækst af produktiv kapital fremkalder en lige så rask vækst af rigdom, luksus, samfundsmæssige behov og samfundsmæssige nydelser. Skønt altså arbejderens nydelser er steget, er den sociale tilfredsstillelse, de giver ham, faldet på baggrund af kapitalistens forøgede nydelser, som er utilgængelige for arbejdereren, og på baggrund af samfundets udviklingstrin overhovedet. Vore behov og nydelser har deres rod i samfundet; vi måler dem derfor med samfundet; vi måler dem ikke med de genstande, som tilfredsstillende dem. De er af relativ natur, fordi de er af social natur."

Denne teoritype eller tankegange, der ligger tæt på den, genfinder man i næsten alle teorier om årsagerne til dannelsen af græsrodsorganisationer. Teorien går videre ud på, at såfremt man oplever en forskel mellem det oplevede og forventede udbytte i en situation, vil man kunne reagere med utilfredshed, aggression og protestadfærd. Således anskuet forekommer teorien da også ganske indlysende, men graver man lidt dybere i den, viser den sig på trods af en kerne af rigtighed at være forbundet med en række

---

14) Karl Marx og Friedrich Engels, Udvalgte skrifter i to bind. Bind I-II, København: Forlaget Tiden, 1976, s. 88 f.



problemer. Inden vi kommer nærmere ind på disse, vil jeg ganske kort gennemgå vel nok en af de mest omtalte bøger på dette område, der bygger på teorien om relativ deprivation, nemlig Gurrs "Why Men Rebel",<sup>15</sup> og også delvis inddrage hans tidligere artikel fra 1968,<sup>16</sup> men jeg må straks tilføje, at referatet naturligvis må blive noget forgrovet af pladshensyn.

Gurrs interesse er politisk vold, og hvad der skaber den. En idé om hans teoretiske præmisser får man, som Useem<sup>17</sup> bemærker, ved at mærke sig, at han reserverer termen politisk vold til "alle kollektive angreb inden for et politisk samfund ("community") mod det politiske regime, dets aktører eller dets politik".<sup>18</sup> Webers<sup>19</sup> klassiske afgrænsning af staten som den instans i samfundet, der har monopol på legitim anvendelse af fysisk magt, og det faktum, at statens voldanvendelse er hyppigere og stærkere end borgernes, er to forhold, som Gurr ikke synes at have blik for. Ifølge teorien antages det, at forskellen mellem den oplevede værdiopfyldelse og den forventede tænkes at give anledning til 1) utilfredshed hos individet. Denne utilfredshed 2) politiseres og 3) aktualiseres i politisk vold, således er de tre hovedtrin i Gurrs teori. Det er klart, at der er mange nuancer i hans forklaringer og en del af dem skal kort berøres i omtalen i det følgende, men den grundlæggende teori er den nævnte.

For det første må man spørge sig selv, hvorledes den relative deprivation opstår, og her skelner Gurr mellem tre typer: oplevet nedgang, konstante forventninger - konstant oplevet udbytte, stigende forventninger - nedgang i oplevet, stigende forventninger. Det afgørende er således det dynamiske aspekt. Det er ikke tilstrækkeligt, at der eksisterer en ulighed mellem oplevet og forventet værdiopfyldelse, men derimod at denne ændres.

---

15) Ted Robert Gurr, Why Men Rebel, Princeton: Princeton University Press, 1970.

16) Ted Robert Gurr, "A Causal Model of Civil Strife: A Comparative Analysis Using New Indices", American Political Science Review, vol. 62, no. 4, 1968, s. 1104-1124.

17) Michael Useem, Protest Movements in America, Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1975.

18) Gurr, op.cit., 1970, s. 3-4.

19) Max Weber, The Theory of Social and Economic Organization, New York: The Free Press, 1964.

Dette første led i teorien fra relativ deprivation til utilfredshed er gennemanalyseret i litteraturen om trivsel på arbejdspladserne, og vi kan låne nogle argumenter fra denne diskussion i denne vurdering af Gurrs teori. Her må man for det første spørge, om betingelserne for, at den relative deprivation leder til utilfredshed og ikke til tilfredshed. Utilfredsheden opstår jo, fordi der er forskel mellem det oplevede og forventede psykologiske udbytte, men denne forskel kan principielt mindskes på to måder: ved at forventningerne sænkes eller ved, at det faktiske udbytte søges øget. Det sidste er det, Gurr interesserer sig for, men den første "apati"-løsningen, vil formentlig være mindst lige så sandsynlig.<sup>20</sup> Hvilken udvej blandt de to et individ "vælger" må i hvert fald blandt andet være betinget af dets tidligere erfaringer. Dertil kan føjes endnu et problem: Under hvilke betingelser bliver protesten kollektiv og under hvilke individuel. Vi skal senere præcisere dette problem, fordi det er fælles for de socialpsykologiske teorier, men det må nævnes her, fordi den mekanisme, der beskrives af Gurr kun siger noget om individets handlemåde, men intet om eventuelle kollektive aktioner. Også her må man formentlig inddrage en vurdering af individets reaktioner ud fra hans tidligere erfaringer, men dertil kommer en række strukturelle forhold.

Et sidste problem er, hvorvidt den utilfredsstillende situation politiseres eller resulterer i en flugt.<sup>21</sup> Dette er en hyppig individuel reaktion ser man i forbindelse med trivselsforskningen. Er man utilfreds med en arbejdsplads, vil man forsøge at flytte til en anden. Det er jo straks vanskeligere at flytte til et andet samfund, men en type af reaktion vil være, at man "melder sig ud af samfundet" og finder sin private løsning, som det er blevet hævdet, at en række kollektivistiske gør det.

Det vil erindres, at Gurr antager, at den politiserede utilfredshed retter sig mod staten. Hvorfor det? Hvorfor ikke mod andre instanser i samfundet? Gurrs forklaring<sup>22</sup> er den, at det er en

---

20) Jvf. Peter Gundelach og Anders Rosdahl, "Trivsel - Teorier og problemer", Nordisk Psykologi, vol. 26, no. 3, 1974, s. 163-177.

21) Sml. Albert O. Hirschman, Exit, Voice and Loyalty, Responses to Decline in Firms, Organizations and States, Cambridge, Mass.: Harvard Univ. Press, 1970.

22) Gurr, 1970, op.cit., s. 170-183.

generel ideologi i samfundet, at staten har det endelige ansvar for borgernes generelle velfærd. I situationer, hvor borgerne oplever, at staten ikke benytter sine midler til at frigøre dem for deres relative deprivation, vil de rette deres kritik mod staten, fordi de har oplevet, at den tidligere har kunnet klare situationen. Spørgsmålet er imidlertid, om denne ideologi er så udbredt. Som jeg skal nævne nedenfor, kan dette lige så vel anskues rent pragmatisk: vi ved, at staten kan kontrollere disse forhold, derfor, lad os forsøge at påvirke den i vores interesse.

Det sidste punkt i denne gennemgang er af mere metodologisk art, men det er vigtigt for en testning af teorien. Som Useem<sup>23</sup> har påpeget, er vanskeligheden ved at anvende et subjektivt mål for relativ deprivation, at det er vanskeligt at måle i sekundæranalyser. Skal man have et tilfredsstillende mål på den relative deprivations effekt må det kræves, at målingen heraf finder sted, før de aktioner indtræffer, som deprivationsen tænkes at give anledning til. Ideelt set ville dette kræve, at der eksisterer undersøgelser, der følger et individ gennem et forløb fra oplevelsen af relativ deprivation til den pågældendes deltagelse i protestadfærd.

Dette er naturligvis vanskelige metodologiske krav, og udvejen er da at anvende et objektivt deprivationsbegreb. I stedet for at tale om forskellen mellem oplevet og forventet udbytte, tales om forskellen mellem faktisk udbytte og et eller andet mål på, hvad man kunne tænke sig, de pågældende måtte forvente. Et eksempel herpå kunne være, at man undersøgte forskellen mellem en gruppe arbejderes gennemsnitsløn og gennemsnitslønnen for andre grupper. Jo større denne forskel er, desto større er så deprivationsen. Gurr<sup>24</sup> selv undersøger forekomsten af borgerlig uro ("civil strife") i 114 nationer i perioden 1960-1965. Hans mål på deprivation er eksempelvis forskellen mellem inflationen i to perioder (jo større desto større deprivation) eller regeringspolitikker, der ændrer værdifordelingen i samfundet (jo større ændring, desto større deprivation). I begge tilfælde er der altså tale om, at der sker et brud i en tendens. Forudsætter man, at borgerne forventer, at

---

23) Useem, op.cit.

24) Gurr, 1968, op.cit.

tendensen skal fortsætte uændret, bliver forskellen mellem to perioders samtidig et mål på den relative deprivation.

En sådan metodologisk procedure giver anledning til nogle kommentarer. For det første er det ikke uden videre givet, at forudsætningen om, at borgerne forventer at udviklingstendenser, fortsætter uændret, er korrekt, og for det andet er det ikke rimeligt uden videre at antage, at der er en sammenhæng mellem objektiv relativ deprivation (selv når vi undlader at anfægte Gurrs operationaliseringer) og subjektiv deprivation. Useem<sup>25</sup> nævner en række undersøgelser på dette punkt, og man kan ikke sige, at de er entydige.

Når man slutter fra objektive forhold til subjektive, vil man være tilbøjelig til at underbetone de legitimationsmekanismer, der er til stede i samfundet. Et par eksempler fra debatten kan illustrere legitimeringen: Enhver er sin egen lykkes smed, så derfor er det i orden, at der er forskelle i levevilkårene. Eller: Det gælder om at spænde livremmen ind og vise tilbageholdenhed i vore krav, for det er nødvendigt for samfundets skyld. Disse tilfældigt valgte ideologiske udsagn præger debatten og er med til at legitimere de forskelle, der opstår eller er gældende mellem det faktiske og det forventede udbytte, og når disse mekanismer træder i kraft, betyder det, at man kun med megen stor usikkerhed kan opretholde en teori om subjektiv relativ deprivation, når ens målinger går på objektive forhold. For at opretholde en subjektiv teori må det kræves, at der specificeres nogle antagelser om sammenhængen mellem subjektive og objektive forhold. Sat på spidsen kan problemstillingen illustreres ved det faktum, at der altid har eksisteret meget store uligheder i samfundet med hensyn til indkomst og formueforhold. Dette har imidlertid ikke systematisk givet anledning til, at de underprivilegerede har betjent sig af "voldelige metoder" for at ophæve denne ulighed.

### 3.3. Teorier om personlighedstræk

Når man skal vurdere disse teorivarianter, der ser individets deltagelse i græsrodsorganisationer som betinget af dets personlighedsstruktur, bliver det umuligt at skelne mellem, hvorvidt

---

25) Useem, op.cit.

disse teorier beskæftiger sig med årsagerne til, at organisationerne dannes (altså, at der er tilstrækkeligt med motiverede individer til at danne en organisation) eller med det enkelte individs motivation til at deltage i en allerede etableret organisation. I forbindelse med teorier om personlighedstræk er denne skelnen imidlertid ikke videre betydningsfuld, idet man kan antage, at det er de samme personlighedstræk, der får personer til at danne organisationen, som til at deltage efter organisationens dannelse.

Almindeligvis beskæftiger man sig i disse analyser med forsøg på forklaring af "ekstremistorganisationers" fremkomst, og blandt de typiske eksempler på sådanne er hhv. fascistiske og kommunistiske partier. Variationsbredden i teorierne er stor,<sup>26</sup> men vi skal her blot eksemplificere med en enkelt. Såvel deltagelse i højresom venstreorienterede organisationer er blevet forstået ud fra deltagelsernes autoritære opfattelse (indpodet fra familien eller lignende) og her skal vi begrænse os til Lipsets<sup>27</sup> analyse af årsagerne til, at personer bliver medlemmer af det kommunistiske parti. Teorien går ud på, at arbejdsklassemedlemmerne tiltrækkes af det kommunistiske parti, fordi dette partis struktur og virkemåde er autoritær, idet forudsætningen er, at arbejderklassemedlemmer er mere autoritære end medlemmer af andre klasser. Der er altså ikke tale om, at arbejdere melder sig ind i partiet, fordi de mener, at deres interesser bedst varetages der, men fordi der er overlapning mellem individets personlighed og partiets struktur. Lipset argumenterer således:

"Lavstatusindividet vil med stor sandsynlighed have været udsat for straf, manglende kærlighed og en generel atmosfære af anspændelse og aggression gennem hele barndommen - alt sammen erfaringer, der tenderer til at blive udtrykt i etniske forhold, (og) politisk autoritetsfølelse ... Alle disse karakteristika skaber en tendens til at vurdere politik og personlige forhold i sort-hvide termer, et ønske om umiddelbar handling, utålmodighed over for tale eller diskussion, manglende interesse over for organisationer, der arbejder over lange tidsperioder og en villighed til at følge ledere, som tilbyder en dømnisk forklaring på det onde (enten religiøse eller politiske)..."<sup>28</sup>

26) Ron E. Roberts og Robert Marsh Kloss, Social Movements Between the Balcony and the Barricade, Saint Louis: C.V. Mosby Company, 1974.

27) Seymour M. Lipset, Political Man: The Social Bases of Politics, New York: Doubleday, 1960.

28) Ibid., s. 120.

Der er ikke hos Lipset en egentlig testning af denne hypotese, fordi han bevæger sig i sin analyse på et aggregeret nationalt niveau, og andre forskere har ikke kunnet verificere teorien.<sup>29</sup> Det er fristende at lade teorien ligge med denne korte bemærkning. Jeg skal dog ganske kort notere, at personlighedstræk - teorierne ikke på nogen måde beskæftiger sig med en testning af, hvilke faktorer i omverdenen, det er, der kunne tænkes at påvirke individets personlighedstræk (det bliver ved sådanne lommefilosofiske betragtninger som Lipset ovenfor nævnte). Det er derfor ikke muligt for dem overhovedet at afgøre, om personlighedstrækkene, som med lidt god vilje kommer ind i deres teori som en mellemkommende variabel, overhovedet er nødvendig. Det må samtidig bemærkes, at jo langt fra alle ekstremistpartier er organiseret på samme hierarkiske måde som de kommunistiske partier, men analysen af partiernes eller ekstremistgruppernes struktur udelades helt i personlighedstræk-teorierne. Med hensyn til græsrodsorganisationer er det således karakteristisk, at de ikke har en autoritær organisationsform, men derimod en meget løs organisatorisk struktur. Det er vanskeligt at forestille sig den tilsvarende personlighedsstruktur kombineret med aktivt, målrettet politisk arbejde, som ofte kendetegner disse organisationer.

Det er interessant at bemærke, at disse personlighedstrækteorier lever i forskellige forklædninger. Der eksisterer således en række artikler og lignende, hvor det undersøges, i hvilken grad aktivister adskiller sig holdningsmæssigt eller ideologisk fra andre og anvender dette som forklaring på opslutning omkring græsrodsorganisationer.<sup>30</sup>

### 3.4. Generel kritik af de socialpsykologiske teorier

Den overordnede kritik af de socialpsykologiske teorier er ganske kortfattet, men langtrækkende i sine konsekvenser, og den vedrører de social-psykologiske teoriers begrænsede karakter. Det teo-

---

29) Snarere tværtimod, jvf. Walter Korpi, "Working Class Communism in Western Europe: Rational or Non-Rational", American Sociological Review, vol. 36, no. 6, 1971, s. 971-984.

30) Jvf. f.eks. Samuel J. Surace & Melvin Seeman, "Some Correlates of Civil Rights Activism", Social Forces, vol. 46, no. 2, 1967, s. 197-207.

rierne beskæftiger sig med, er opståelsen af protestadfærd hos det enkelte individ. Dette er imidlertid ikke tilstrækkeligt til at forklare protestorganisationer. Teorierne kommer ikke ind på, hvorledes organiseringen af de enkelte individer sker, og hvilke betingelser, der skal være opfyldt, før der kan finde en organisering sted, d.v.s. at personer med disponering for at danne en græsrodsorganisation også rent faktisk danner den. På denne måde bliver de social-psykologiske teories forklaringsværdi meget begrænset, fordi de ikke inddrager de kollektive aspekter ved protesterne.

Det er ovenfor nævnt, at man ikke uden videre kan gå ud fra, at individuelle protester aggregeres til kollektive, ligesom man ikke uden videre kan gå ud fra, at utilfredshed overhovedet udvikler sig til handling. En nærmere analyse af organisationsbetingelserne gives af en anden teoritype, nemlig teorierne, der understreger de generelle strukturelle træk. Det er imod disse, vi nu vender os.

#### 4. Strukturelle forklaringer

I dette afsnit vil ganske kort blive diskuteret to af de mest omtalte forfattere på området, nemlig Smelser, der med sin bog om "Collective Behaviour" (1962) har givet anledning til megen teoretisering og Dahrendorfs bog "Class and Class Conflict in an Industrial Society" (1959), der ligeledes er meget anvendt. Der er, som allerede titlerne antyder, store forskelle mellem teorierne, men her vil fællestrækkene blive understreget, nemlig at begge forfattere beskæftiger sig med, hvorledes massebevægelser opstår. Hvad der er deres baggrund, og hvorledes de organiseres. Begge forfattere anvender en forklaring i flere led, hvor hvert led er en forudsætning for de øvrige, om end dette er mest tydeligt for Smelsers vedkommende.

Forskellene må imidlertid præciseres: Hvor Smelser bygger på en funktionalistisk forklaringsmåde og følger i Parsons fodspor, er Dahrendorfs teori et opgør med denne teoritype, idet han anvender en konfliktteori. Disse forskellige metateoretiske udgangspunkter giver naturligvis en forskellig analyse, og de to forfatters holdninger til sociale konflikter er formentlig modstridende. Smelser synes at nære uvilje mod konflikter og anser dem for ir-

rationelle, mens Dahrendorf anser dem for uundgåelige. Lighederne i teorierne er imidlertid også klare, og navnlig er en række kritikpunkter af teorierne fælles. Teorierne vil her indledningsvis blive behandlet hver for sig.

Smelser tager i sin bog udgangspunkt i en model, hvor hvert trin i processen er bestemt af det tidligere, og hvor det mulige spillerum for variationer begrænses for hvert trin. Relationen mellem de forskellige trin er således tragtformet eller i Smelsers terminologi "value added". Udgangspunktet er den sociale struktur, og i hvilken grad denne virker fremmede på en form for kollektiv adfærd. Samtidig gælder det imidlertid, at en sådan strukturel tilbøjelighed kan eksistere igennem lange perioder. For at den skal resultere i kollektiv adfærd må tillige kræves (som det næste led i kæden), at der eksisterer en strukturel spænding ("strain"), som for eksempel en følelse af relativ deprivation eller konflikter. Følgende en funktionalistisk forklaringsmåde bliver det herefter problemet at forklare, hvorledes denne spænding mindskes. Det næste trin i processen er fremvæksten og udbredelsen af en generaliseret tro ("belief"), d.v.s. en fællesopfattelse i den pågældende befolkningsgruppe. En opfattelse, der identificerer kilden til spændingstilstanden, og som angiver, hvilke løsningsmuligheder, der er. Det følgende trin i processen kaldes fremmede ("precipitating") faktorer, d.v.s. faktorer, der skærper den generaliserede tro, og dette efterfølges i forklaringen af mobilisering af deltagerne til handling, hvor der fokuseres på faktorer som lederskab og organisationsforhold. Det sidste trin i forklaringen kaldes social kontrol og omfatter de mekanismer, der fremmer eller hindrer opkomsten af en kollektiv adfærd, der er resultatet af de øvrige fem faktorer.

Det interessante og givende ved Smelsers teori er hans specifikation af elementerne i en proces, hvor græsrodsorganisationer kan tænkes at opstå, men det vil føre for vidt at gennemgå hele hans teori her, idet formålet med bogen blandt andet er at undersøge, hvilke typer af kollektiv adfærd, der bliver resultatet af processen, og deraf er græsrodsorganisationer kun en. De kan vel nærmest sammenlignes med, hvad han kalder "norm-oriented" eller "value-oriented movement", men Smelser omtaler følgende andre former for kollektiv adfærd: panik, kollektiv mani ("craze")



og fjendtligt udbrud ("hostile outburst"). For hver af disse typer af kollektiv adfærd gennemgås modellens enkelte dele, så den endelige forklaring bliver naturligvis meget nuanceret. Det, vi imidlertid skal holde os for øje som den kerne i Smelsers forklaring, der kan anvendes i vor sammenhæng, og som adskiller den fra de teorier, vi tidligere har gennemgået, er, at der findes nogle samfundsmæssige forhold, der er årsagen til fremkomsten af græsrodsorganisationer. Givet disse betingelser for fremkomsten afhænger det af en række andre forhold, hvorvidt de udløses i kollektiv adfærd, og i hvilken form denne kollektive adfærd finder sted. Det er modellen anskuet på denne generelle måde, der er vigtig at fastholde. En nærmere analyse af enkeltelementerne hos Smelser vil betyde, at man må rejse en række kritikpunkter,<sup>31</sup> men her vil vi kun interessere os for den generelle model.

I denne meget generelle udformning minder den nemlig i sin struktur om Dahrendorfs teori. Det, der interesserer Dahrendorf, er under hvilke sociologiske forudsætninger, der dannes en masseorganisation.<sup>32</sup>

Den første forudsætning er, at der eksisterer en kvasigruppe, d.v.s. en befolkningsgruppe, der har samme latente interesse. Han ligger altså her lige som Smelser parallelt med for eksempel Gurrs teori, som vi omtalte i forrige afsnit. Hvor Smelser taler om strukturel spænding, og hvor Gurr taler om relativ deprivation, taler Dahrendorf om, at personerne indgår i autoritetsrelationer af magthavere og undertrykte, og det er deres placering i denne relation, der definerer deres tilhørsforhold til en kvasi-gruppe og dermed deres interesser. Det må bemærkes, at Dahrendorf mener, at sådanne autoritetsrelationer kan dannes på basis af mange forskellige forhold. I øvrigt nævner Dahrendorf følgende typer af betingelser for dannelsen af konfliktgrupper:

1. tekniske betingelser:

a. eksistensen af lederskab,

d.v.s. at der skal være nogle personer, der aktivt tager initiativ til at starte organisationen

---

31) Jvf. f.eks. Useem, op.cit.

32) Interessant nok er en teori med næsten samme elementer som Dahrendorfs opbygget på et andet, men beslægtet område: dannelsen af arbejderkollektivet, Sverre Lysgaard, Arbejderkollektivet, Oslo: Universitetsforlaget, 1961.

b. definition af målsætning eller ideologi,

d.v.s. at opstille, hvad der er gruppens manifesterede interesse

2. politiske betingelser:

foreningsfrihed

3. sociale betingelser:

a. kommunikations- og interaktionsmuligheder. Som eksempel herpå nævnes Marx' diskussion i 18. brumaire, hvori han beskriver de franske småbønders situation bl.a. således:

"Deres produktionsmåde isolerer dem fra hinanden i stedet for at bringe dem i indbyrdes samkvem med hinanden. Isoleringen begunstiges af de dårlige franske kommunikationsmidler og bøndernes fattigdom"...

"En klynge småbrug udgør en landsby, og en klynge landsbyer udgør et departement. Således dannes den franske nations store masse ved enkel addition af ensbenævnte størrelser, på samme måde som så og så mange kartofler tilsammen udgør en tønde kartofler. For så vidt som millioner af familier lever under økonomiske eksistensbetingelser, som skiller deres levemåde, deres interesse og dannelse fra andre klassers og stiller dem i et fjendtligt forhold til disse, udgør de en klasse. For så vidt som der kun består en lokal sammenhæng mellem småbrugene, og deres interessers ensartethed ikke skaber fællesskab, en national forbindelse og en politisk organisation blandt dem, er de ingen klasse. De er derfor ude af stand til at gøre deres klasseinteresser gældende i deres eget navn, hvad enten det er gennem et parlament eller gennem et konvent."<sup>33</sup>

Dahrendorf hævder, at i den industrialiserede verden eksisterer der disse muligheder for interaktion og kommunikation uden videre. Den kan tages for givet. Det er nu et spørgsmål, om dette er helt korrekt. Det forudsætter, at alle typer af informationer spredes lige let, og altså at forskellige gruppers forsøg på at undertrykke eller fordreje information er betydningsløs.

b. rekrutteringen af medlemmerne til interesseorganisationen

skal følge en eller anden form for struktur. Medlemmerne af gruppen skal ikke være blevet medlem ved en tilfældighed. Dette punkt kan suppleres med Oberhalls<sup>34</sup> teori, hvor han hævder, at den organisatoriske basis kan være i to forskellige typer af strukturer (der ikke er gensidigt eksklusive):

---

33) Marx, op.cit., s.327.

34) Anthony Obershall, Social Conflict and Social Movements, Prentice Hall: Englewood Cliffs, 1973.

- a. integrationen kan være traditionelt baseret på slægtskab, landsbyfællesskab el.lign., hvor der er etableret sociale ledere, og hvor det sociale netværk har relativt klare grænser.
- b. integrationen kan være baseret på sekundærtilhørsforhold (for eksempel stilling, religiøse roller o.s.v.).

Dertil føjer Oberhall imidlertid en vertikal dimension, idet han hævder, at konfliktgrupper dannes med større sandsynlighed, hvor kollektivet er placeret i en ikke blot stærkt stratificeret, men tillige segmenteret struktur.

Hans generelle hypotese er altså, at integration i en eksisterende struktur og segmentering tilsammen leder til en stærk oppositionel bevægelse. Det vil altså sige, at der her er en helt modsat opfattelse end den, som teoretikerne om massesamfundet<sup>35</sup> fører frem. Ifølge sidstnævnte skulle det navnlig være isolerede grupper, der ikke har nogen tilknytning til samfundet, der har et protestpotentiale. Oberhalls hypoteser, der i virkeligheden blot indicerer, at et allerede etableret socialt system i en eller anden form er en ressource for en protestbevægelse, forekommer i den sammenhæng mere rimelig.

Dette vises også af Useem<sup>36</sup> i en interessant analyse af en organisation, hvis formål det var at få værnepligtige amerikanere til at modsætte sig indkaldelsen til Vietnamkrigen. Det lykkedes kun organisationen at mobilisere en ringe del af dens potentielle tilhængere. Blandt forklaringerne herpå nævnes, at de unge mænd, der skulle mobiliseres, ikke indgik i institutionelle sammenhænge med hinanden. De sociale netværk støttede ikke, men hindrede snarere rekrutteringen. Resultatet er overensstemmende med undersøgelser, der viser, at deltagerne i græsrodsorganisationer rekrutteres som oftest via allerede etablerede netværk. Motivationen er ikke nok i sig selv. Det afgørende for deltagelsen er interaktion med en person, der allerede deltager.<sup>37</sup>

35) F.eks. William Kornhauser, The Politics of Mass Society, Glencoe: Free Press, 1959.

36) Michael Useem, Conscription, Protest, and Social Conflict. The Life and Death of a Draft Resistance Movement, New York: John Wiley and Sons, 1973.

37) Luther P. Gerlach og Virginia H. Hine, People, Power, Change. Movements of Social Transformation, Indianapolis and New York: The Bobbs-Merrill Company, Inc., 1970.

Eksistensen af et netværk er imidlertid i sig selv ikke tilstrækkeligt for at skabe en mobilisering i en græsrodsorganisation. Dette vises af Freeman<sup>38</sup> i en analyse af årsagerne til den nye kvindebevægelses fremkomst. De strukturelle forudsætninger, spændingstilstanden, har været givet i og med kvindernes undertrykkelse i lange perioder. Det, der har manglet, er i første række et socialt netværk, men det er ikke underordnet, hvad der er netværkets grundlag. Det skal være støttende ("co-optable"), d.v.s. et, "hvis medlemmer har fælles erfaringer, som tilskynder dem til at være modtagelige for den frembrydende bevægelses nye ideer, og hvis handlinger ikke hindres af strukturelle eller ideologiske barrierer".<sup>39</sup> Dette er heller ikke tilstrækkeligt. For at bevægelsen skal dannes, kræves en organisator (der kan være, men ikke behøver at være den samme som lederen). Dette er, hvad Dahrendorf kalder en teknisk nødvendighed for mobiliseringen. Freeman påpeger, at dette imidlertid ikke behøver at være en nødvendig betingelse for organisationsdannelse. En anden årsag til fremvæksten af organisationen kan være en større eller mindre krise. En sådan tjener til at fremhæve og pointere utilfredsheden, og i et stærkt socialt netværk kan græsrodsorganisationen vokse ud af selve netværket.

I denne kortfattede gennemgang er det forhåbentlig fremgået, at der på trods af forskellighederne er ligheder mellem Dahrendorf og Smelsers teorier, nemlig at de insisterer på anvendelsen af sociologiske forklaringer, og at de fremstiller en gradvis proces fra eksistensen af en ulighed til organiseringen, der søger at ophæve denne ulighed.

Vanskeligheden med modellerne er først og fremmest deres generalitet. Der er ikke muligheder for at afgrænse, hvilke typer af ulighed, der er vigtigst i samfundet, eller som med særlig sandsynlighed skulle lede til en organisationsdannelse, der kan forventes at have effekter på samfundsudviklingen. Helt tydeligt er det hos Smelser, der i en opsummerende figur<sup>40</sup> angiver så forskel-

---

38) Jo Freeman, "The Origins of the Women's Liberation Movement", American Journal of Sociology, vol. 78, no. 4, 1973, ss. 792-811.

39) Ibid., s. 805.

40) op.cit., tabel 7, s. 65.

lige typer af spænding som "angreb på kapitalismen", "angreb på profitten", "den uformelle organisations indflydelse på produktionen", "konflikterende ordrer fra en overordnet", "indkomstbortfald på grund af arbejdsløshed", "hvordan man skal allokere ressourcer for at møde den kommunistiske udfordring" og "hvordan man bedst investerer". Og som om disse typer af spændinger ikke er forskellige nok, skriver Smelser beklagende, at "af kontinuitetshensyn har vi kun valgt politiske og økonomiske eksempler. Tilstedeværelsen af mange andre eksempler i teksten skal råde bod på denne skæve udvælgelse".<sup>41</sup>

Generaliseringsgraden er blevet så stor, at man ikke kan afgøre, hvilke fænomener der falder inden for modellens anvendelse, og hvilke der falder uden for. Et hvilket som helst socialt problem synes at kunne karakteriseres som en spændingstilstand, og man kan ikke frigøre sig for den tanke, at Smelsers model først kan anvendes, når den kollektive adfærd har fundet sted, og ikke til at identificere, hvor man kan forvente den i et givent samfund i en given periode.

Dahrendorfs teori er i forhold hertil meget mere præcis, men den lider af den samme grundlæggende svaghed, at det ikke klargøres, hvilke autoritetsrelationer, der er de vigtige i et samfund. Hans teori kan anvendes på alle konflikter, hvor der er organiserede interesse modsætninger. Fælles for teorierne er, at de er så vage og vanskelige at operationalisere entydigt, at de vanskeligt kan anvendes i en egentlig testning, men deres fortrin frem for de socialpsykologiske modeller er, at de forsøger at specificere, hvilke sociale omstændigheder, der er betydende for dannelsen af kollektive protesthandling.

Med gennemgangen af disse universelle teorier er vi nået så langt, at vi nu kan klargøre, at anvendelige teorier må fastlægge nogle samfundsmæssige forhold, som giver anledning til modsætning mellem befolkningsgrupper eller mellem en gruppe i befolkningen og staten. Ud over dette må specificeres, hvilke faktorer der fremmer en organisering omkring disse konfliktlinier, og hvad der er karakteristisk for denne organisering. Vi skal dermed bevæge os bort fra de universelle teorier til teorier, der nærmere angiver de konkrete konfliktlinier i moderne kapitalistiske samfund.

---

41) Ibid.

## 5. Politologiske teorier

I denne teoritype er den grundlæggende forudsætning, at græsrodsorganisationer må ses som en funktion af nogle vanskeligheder i de politiske institutioner.<sup>42</sup> Den spændingstilstand, der refereres til, for at følge Smelsers terminologi, er en spænding i de politiske institutioners virkemåde eller med Dahrendorfs terminologi vil der være tale om en konflikt mellem de ledende i det politiske system og dem, de repræsenterer. "... opkomsten af græsrodsorganisationerne må søges i de politiske partiers og interesseorganisationers manglende evne til eller mulighed for at formidle befolkningens krav til det politiske system".<sup>43</sup> Af praktiske grunde benævnes disse teorier, der tager udgangspunkt i de politiske institutioner for "politologiske", jvf. i øvrigt Hans Kiibs anmeldelse i dette nummer.

Nøgleordene for en sådan analyse er participation og demokrati, og der kan rejses spørgsmål som: hvad er demokrati, er direkte demokrati muligt i vort samfund etc. Problemet kan også stilles på den måde,<sup>44</sup> at man spørger, hvad der skal til for at gøre demokratiet levende og holde det i gang. Vi ved for eksempel (som det vil blive dokumenteret nedenfor), at partiernes medlemstal er stærkt dalende. Dermed uddør en kommunikationskilde fra borgerne til politikerne og forvaltningen. Som en reaktion på denne udvikling, som er en funktion af og en krise i det repræsentative demokrati, kan græsrodsorganisationerne måske træde ind som et formidlende led mellem borger og myndighed. Dette synspunkt kan man i øvrigt genfinde i forskellige betænkninger fra de seneste år. Dette kan illustreres med et par eksempler fra hhv. en vesttysk og en dansk betænkning. I den vesttyske betænkning gives der følgende anbefaling til forvaltningen:

---

42) Danske eksempler er Poul Erik Mouritzen, Public Involvement in Denmark, Report prepared for the OECD study on "Public Involvement in Decision-Making Related to Science and Technology, Aarhus, 1977; Poul Erik Mouritzen, Niels Refslund Poulsen og Finn Breinholt Larsen, Borgerdeltagelse og græsrodsbevægelser, Århus: Politica, 1978. Se også Poul Erik Mouritzens artikel i dette nummer.

43) Mouritzen m.fl., op.cit., s. 119.

44) Bernt Armbruster & Rainer Leisner, Bürgerbeteiligung in der Bundesrepublik, Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel, Band 54, Göttingen: Verlag Otto Schwartz & Co., 1975.

"Borgerinitiativer må i fremtiden udgøre et vigtigt korrektiv, således at forvaltningen må lære at udnytte forståelige afværgeraktioner til fordel for åbenhed i kommunikationen".<sup>45</sup>

I den danske betænkning om "Kommunalt Nærdemokrati" kan man tilsvarende citere:

"... disse borgeraktiviteter må som hovedregel betragtes som et sundhedstegn for demokratiet. Gennem forskellige aktioner kan befolkningsgrupper finde sammen og dermed skabe og stimulere en interesse for lokale anliggender, hvorved der kan opstå en dialog med kommunens styrende organer".<sup>46</sup>

Disse citater tydeliggør en vurdering af græsrodsorganisationer som et fænomen, der må forstås ud fra politiske forhold. Vi skal derfor i det følgende se på nogle af de forandringer i det politiske system, der kan have givet anledning til græsrodsorganisationernes fremkomst:

5.1. Partiernes medlemstal er blevet drastisk reduceret gennem de sidste 15-20 år.

Det er vanskeligt at afgøre, hvor stor en del af befolkningen, der er medlem af et parti. Ser man på tallene fra Socialforskningsinstituttets fritidsundersøgelser, og antager man, at det, der i undersøgelserne kaldes politiske foreninger, er partier, ses det, at der har været en udvikling fra, at 12 pct. af befolkningen på 15 år og derover var medlem af et parti i 1964<sup>47</sup> og kun godt halvdelen, 7 pct. medlem ca. 10 år efter i 1975.<sup>48</sup>

Oplysningerne stammer fra interviewundersøgelser, og det er ikke uden videre muligt at slutte sig til gyldigheden af tallene. En mulighed er at sammenligne med de tal, partierne selv opgiver for antallet af medlemmer. I forbindelse med valget i 1966 spurgte Jyllands-Posten<sup>49</sup> partierne om deres medlemstal. Sættes det i re-

---

45) Der Senat von Berlin, Vorlage zur Kenntnisnahme - Nr. 126 an das Abgeordnetenhaus von Berlin über Bericht über die Beteiligung von Betroffenen an Planungsentscheidungen, Drucksache Nr. 6/372 - Schlussbericht, Berlin, 1972.

46) Kommunalt Nærdemokrati, redegørelse afgivet af en arbejdsgruppe nedsat af indenrigsministeriet, Betænkning nr. 798, 1977.

47) P.H. Kühl, Inger Koch Nielsen og Kaj Westergaard, Fritidsvaner i Danmark med særlig hensyn til radio og fjernsyn, Socialforskningsinstituttet, Publikation 25. København: Teknisk Forlag, 1966.

48) Else Marie Kjerkegaard (ed.), Levekår i Danmark 1976, København, 1976.

49) Den 25. september 1966, citeret efter Rasmussen, op.cit., s. 208.

lation til den voksende befolknings størrelse fås, at andelen af befolkningen på 15 år og derover, der var organiseret i et politisk parti, var ca. 16 pct. i 1966.

Der er altså en ret stor forskel herpå og på interviewdataene - en forskel, der måske kan forklares med, at partierne i deres egne opgivelser i hvert fald ikke undervurderer antallet af medlemmer. Uanset disse forskelle kan man dog med rimelighed fastslå, at der er sket et kraftigt fald i de sidste 10 år i andelen af befolkningen, der er medlem af et parti.

En anden empirisk mulighed er at undersøge partiernes medlemsregistre og derigennem se på udviklingen i medlemstallene. Dette er imidlertid lettere sagt end gjort: Nogle partier ønsker ikke at oplyse deres medlemstal, og andre er ikke i stand til det af tekniske grunde. Jeg referer her medlemstal fra de tre største gamle partier: Socialdemokratiet, Venstre og Det konservative Folkeparti. Set i et helhedsperspektiv er de øvrige partier mindre væsentlige, fordi de numerisk set har meget få medlemmer. Eksempelvis oplyser Det radikale Venstre, at dets medlemstal har svinget omkring 20.000 til 25.000 medlemmer i den sidste tyveårsperiode og Kristeligt Folkeparti, der blev dannet i 1970 har omkring halvt så mange medlemmer. Hvad angår det p.t. største oppositionsparti Fremskridtspartiet, er et "forsigtigt og nok noget overdrevet" skøn, at det har 15.000 medlemmer i 1977.<sup>50)</sup>

For de partier, der er præcise oplysninger, er udviklingen i medlemstallene vist i figur 1. Det fremgår tydeligt, at medlemskab af partier er stærkt aftagende i løbet af perioden, når bortses fra Det konservative Folkepartis stigende medlemstal indtil 1967. Forklaringen herpå angives af partiet selv i dets årsmøderapporter som høj grad af agitation. Figuren viser, at Socialdemokratiet og Det konservative Folkeparti har haft stigende medlemstal de seneste år. Årsagerne hertil er vel endnu uvisse. Det må bemærkes, at oplysningerne om medlemstal stammer fra partierne selv.

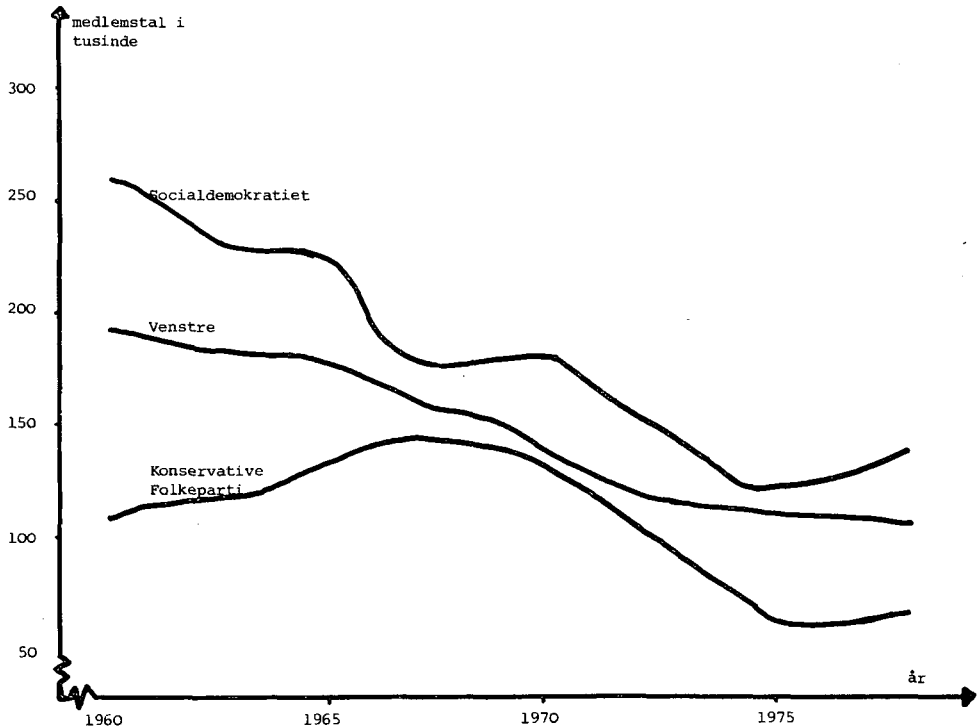
Det er blevet hævdet, at årsagen til partiernes aftagende medlemskab er, at befolkningen ikke finder, at partierne og de

---

50) Bjarne Villads Larsen, Fremskridtspartiets organisation. En analyse og karakteristik af Fremskridtspartiets struktur under anvendelse af Maurice Duvergers Begrebsapparat, Aarhus: Institut for Statskundskab, 1977, s. 164 f. (speciale).



Figur 1. Medlemstal for tre partier 1960-1978



traditionelle interesseorganisationer er i stand til at opfylde befolkningens ønske om direkte deltagelse, og at folk derfor vælger i stedet at være aktive i forskellige typer af græsrodsorganisationer. At altså afvandringen fra partierne ikke er udtryk for en manglende politisk interesse i befolkningen, men derimod udtryk for partiernes manglende evne til at kanalisere denne interesse. En sådan konklusion kan få en vis støtte i det forhold, at spørgeskemaundersøgelser har vist, at befolkningen bedømt ud fra egen vurdering har udvist en stigende politisk interesse i perioden 1971-1977.<sup>51</sup>

Svar på sådanne undersøgelser lider naturligvis af den mangel,

51) Ole Borre, "Indikatorer for vælgeradfærdens udvikling" i Ole Borre, Hans Jørgen Nielsen, Steen Sauerberg, Torben Worre, Folketingsvalget i 1977 (arbejdstitel) udkommer i 1979.

at det er uklart, hvorvidt denne angivelse af interesse for politik efterfølges af politisk deltagelse. Men antages det, at befolkningens tilbøjelighed til at deltage i politiske aktiviteter er uændret, vil man tilsyneladende kunne slutte, at aktiviteten har bevæget sig bort fra partierne. Eksempelvis skriver Benedict<sup>52</sup> om venstreorienterede grupper af unge, der tidligere var partiorganiserede, at "de ville ikke spille deres energi i partistiftelse, men hellere organisere sig og arbejde på bestemte områder fra sag til sag". Hvorvidt dette er en korrekt antagelse eller ej, er det svært at sige. Undersøgelser af partiets og græsrodsorganisationers medlemskredse eksisterer kun i begrænset omfang. Mod antagelsen taler, at undersøgelser viser, at personer, der deltager i en græsrodsorganisation ofte er partiorganiserede, eller at de bliver medlemmer af et parti som følge af arbejdet i græsrodsorganisationen. Endelig må det bemærkes, at fordi medlemstallene i partierne er dalende behøver dette ikke at betyde, at disse organisationers samlede aktivitet er gået ned. Der kan være tale om, at de personer, der forlader partiet er de, der er passive medlemmer. I en undersøgelse af en lokal socialdemokratisk vælgerforening fandt man, ved observation, at omkring 3 pct. af medlemmerne havde deltaget i et medlemsmøde i 1973.<sup>53</sup>

Det kan endelig konstateres, at det ikke er i alle lande, at partiernes medlemstal er i tilbagegang. Eksempelvis har det svenske socialdemokrati i modsætning til dets nordiske søsterpartier haft et jævnt stigende medlemstal i hele dette århundrede.<sup>54</sup> En del af forklaringen på, at dette parti ikke mister medlemmer i de senere år, hvor græsrodsorganisationer er vokset frem, kan måske søges i, at partiet organiserer studiecirkler, der er et led i voksenuddannelse, og som ofte er struktureret over en eksiste-

---

52) Hans-Jürgen Benedict, "Basisgruppen und Kommunalpolitik. Einige Überlegungen im Anschluss an das Marcuse-Interview" i Hans-Eckehard Bahr (Hrsg.), Politisierung des Alltags- gesellschaftliche Bedingungen des Friedens, Darmstadt und Neuwied: Hermann Luchterhand Verlag, 1972, s. 156-163.

53) Adspurgt siger omkring halvdelen af medlemmerne, at de har deltaget i et møde. Erik Stoltzner, "Vælgerforeningens organisation og aktivitet" i Eggert Petersen (red.), Idealer og realiteter i en vælgerforening, København: Forlaget SOC, 1977.

54) Sten Berglund og Ulf Lindström, The Scandinavian Party System(s). A Comparative Study, Lund: Studentlitteratur, 1978, s. 28.

rende social struktur (arbejdsplads, naboskab), men som køres ind over partiet. Studiecirklerne har netop den mulighed for personligt engagement, som det hævdes, at mange savner i de hierarkisk opbyggede partier. En yderligere forklaring på partiernes tilbagegang er, at udviklingen har medført, at staten i stadig højere grad er bestemmende over borgernes levevilkår. Det betyder, at stadig flere områder af borgernes liv er blevet politiseret, og dermed at de politiske partier tager stilling til dem. Dette øger naturligvis mulighederne for den enkelte for at blive uenig på et eller andet punkt med partiets program, selv om man i øvrigt kan erklære sig enig i partiets generelle ideologi.

Samtidig kan man formentlig sige, at partiernes tilbagegang er et udtryk for den legitimitetskrise,<sup>55</sup> som det parlamentariske politiske system er ude i, og som er karakteriseret som "parlamentslede" o.l. I de udviklede kapitalistiske samfund er der sket (som det vil blive nærmere vist i følgende afsnit) en forskydning fra en økonomisk styring til en politisk/administrativ. Irrationalitet og modsigelser i denne styring vil give anledning til, at systemet vanskeligere kan legitimere sin funktion, og partiernes adfærd i parlamentet vil i befolkningens øjne være ansvarlig for de mangler, man ser i systemet.

Vi ser altså konturerne af et system, hvor der er tendenser til, "at græsroddeerne gør knuder", at vi får aktioner, som ikke kanaliseres gennem etablerede organisationskanaler.<sup>56</sup> Der sker en dannelse af ad hoc grupper/bevægelser/aktioner, som ofte kun har én sag at kæmpe for. Estimeringen af antallet af deltagere i borgergrupper er vanskelige at foretage. Mayer-Tasch<sup>57</sup> refererer opinionsundersøgelser fra Vesttyskland, der viser, at der er en større del eller mindst en lige så stor del af befolkningen, der er deltagere i en borgergruppe, end der er medlemmer af politiske partier. Denne oplysning kan suppleres med, at Armbruster

---

55) Jürgen Habermas, Legitimationsproblemer i senkapitalismen, København: Fremad, 1975.

56) Morten Egeberg, Johan P. Olsen og Harald Sætren, "Organisationssamfundet og den segmenterte stat", Kirke og kultur, 80. årgang, 1975, pp. 257-272 og 368-378.

57) Peter Cornelius Mayer-Tasch, Die Bürgerinitiativbewegung. Der aktive Bürger als rechts- und politikwissenschaftliches Problem, Hamburg: Rowohlt, 1976.

og Leisner<sup>58</sup> refererer, at det bayeriske indenrigsministerium i en undersøgelse skønnede, at der i 1973 var 230.000 mennesker, der var med i en græsrodsorganisation, og deraf var 15.000 aktive. Det vesttyske liberale parti: F.D.P. havde på samme tidspunkt ca. 5.900 medlemmer i Bayern. Undersøgelserne er dog behæftet med den uklarhed, at det ikke fremgår, hvor mange af de adspurgte, der er medlemmer af en borgergruppe og af et parti samtidig. I denne forbindelse skal det nævnes, at forsøg på at opgøre antallet af borgergrupper viser, at man i begyndelsen af 70'erne kunne estimere 1.000 borgergrupper i Vesttyskland og 4.000 i Holland.<sup>59</sup> Sådanne opgørelser må opfattes som ret vanskelige at foretage med tilstrækkelig præcision, hvilket fremgår af, at Kodolitsch<sup>60</sup> et par år efter vurderer antallet til 3.000 i Tyskland. Der berettes dog intet om antallet af medlemmer og eventuelle overlappende medlemskaber i disse grupper.

## 5.2. Interesseorganisationers inddragelse i beslutningsprocessen.

Vi lever i de stærke organisationers stat. Stærke interesseorganisationer dominerer samfundet, og de er i stigende grad blevet involveret i den offentlige beslutningsproces. Dette kan påvises empirisk.<sup>61</sup> Det er ikke hensigten her at gå nærmere ind på hele korporatistmediskussionen, der netop dækker dette felt. Det, der er vigtigst her, er konsekvenserne for medlemmerne af organisationernes involvering i den offentlige beslutningsproces.

Medlemmerne af interesseorganisationerne må konstatere, at deres ledere integreres i en offentlig beslutningsproces. Disse strukturelle forhold har psykologiske konsekvenser for medlemmerne. På grund af afstanden mellem ledere og menige medlemmer kan de menige medlemmer føle sig "snydt" eller manipuleret med af lederne. Føle, at de er uden reel indflydelse på de beslutninger,

---

58) Armbruster og Leisner, op.cit., s. 137.

59) Reimer Gronemeyer, "Organisierter Alltag" i Bahr, op.cit., 1972, s. 49-70.

60) Paul von Kodolitsch, "Gemeindeverwaltungen und Bürgerinitiativen. Ergebnisse einer Umfrage", Archiv für Kommunalwissenschaften, vol. 14, no. 2, 1975, s. 264-278.

61) Se f.eks. Lars Nørby Johansen og Ole P. Kristensen, Corporatist Traits in Denmark 1946-76, paper prepared for presentation at the ISA Conference, Uppsala, August, 1978.

lederne træffer på deres vegne. Interesseorganisationernes bureaukratisering blandt andet som følge af deres vækst og statslige tilknytning betyder, at aktiviteten på lavt niveau i organisationen kan forekomme medlemmerne rituel, og i hvert fald at der ikke er plads til emotionelle, ekspressive aktiviteter.<sup>62</sup> På grund af dette og af, at organisationernes vækst gør dem mere heterogene, vil græsrodsorganisationerne udgøre en vigtig anderledes type af politisk aktivitet.

Sammenhængende med dette må ses borgernes generelle følelse af afmagt over for de beslutninger, der træffes af de offentlige beslutningstagere. Befolkningen kan have følelsen af at blive manipuleret.

"De sen-industrielle samfund har til denne grundlæggende (forvrængende struktur (navnlig industrialiseringen, bureaukratiseringen og en legitimering af, at styringsinstrumenter prioriteres højt) tilføjet en forøget mulighed for åbenlys manipulation, for at skabe en følelse af imødekommenhed, hvor der i virkeligheden ingen er".<sup>63</sup>

Oplevelsen af denne skævhed kan lede til såvel en aktiv som en passiv form for tilpasning. Selv om Etzioni ikke selv omtaler dette, kan man uden tvivl strække hans analyse så langt, at man kan påpege, at en aktiv reaktion på denne "uautentiske" (som Etzioni kalder det) situation vil være en handlemåde, der vil tilfredsstille individets ønske om mere engagerende aktivitet. Altså aktiviteter, som det opleves, at man ikke kan få i de etablerede organisationer.

Ikke alene kan man hævde, at etablerede, politiske organisationer har en opbygning og funktionsmåde, der hæmmer medlemmernes aktivitet. Man kan desuden hævde, at medlemmernes passive accept er funktionel. Wheeler bemærker således i en diskussion heraf om svenske forhold:

"Stærkt centraliserede politiske og økonomiske strukturer, støttet af en traditionel følelse af ærbødighed over for eksperter blandt befolkningen og en langvarig udvikling med funktionel repræsentation ... har skabt et beslutningstagen-system i grupper og partier, som i høj grad er afhængigt af medlem-

---

62) Egeberg m.fl., op.cit., Gerlach og Hine, op.cit.

63) Amitai Etzioni, The Active Society, New York: The Free Press, 1968, s. 617.

mernes passive deltagelse".<sup>64</sup>

Organisationerne fungerer således, at lederne overtager eller definerer medlemmernes problemer. Hvis medlemmerne fremfører problemfelter eller utilfredshed, undersøges det af ledelsen, som så eventuelt tager sig af det. Et sådant system ville ikke kunne fungere med aktive medlemmer.

Wheeler går videre med at anvende dette til en forklaring på fremkomsten af ad hoc grupper. Han anvender en slags omvendt argumentation i forhold til Verbas<sup>65</sup> analyse af Weimar-republikken. Hvor Verba hævder, at Weimar-republikkens ustabilitet blandt andet kan forklares med den manglende konsistens mellem en meget demokratisk styreform og meget centraliserede organisationer, kan man ifølge Wheeler i Sveriges tilfælde sige, at der i de senere år sker en demokratisering af forskellige dele af samfundslivet, men at de politiske organisationer vedvarende har en centraliseret struktur. Familie og skole er institutioner, hvor et tidligere meget autoritært mønster afløses af et mere demokratisk. Dette skaber forventninger til andre områder af samfundet, til arbejdsmarkedet,<sup>66</sup> til de politiske organisationer og den offentlige beslutningsproces o.s.v. Dette leder til konflikter, til aktiviteter, der ikke kanaliseres ind i det eksisterende system, for eksempel vilde strejker eller dannelse af græsrodsorganisationer.

Man kan sige, at der er en stærk tradition for folkelige demokratiske bevægelser i de nordiske lande. Dette udgør en del af den politiske kultur, og de centraliserede organisationer står i modsætning hertil. Græsrodsorganisationerne kan opfattes som en reaktion herpå.

---

64) Christopher Wheeler, White Collar Power, Changing Patterns of Interest Group Behaviour in Sweden, Urbana: University of Illinois Press, 1975.

65) Sidney Verba, "Germany: The Remaking of Political Culture", pp. 130-170 i Lucian W. Pye and Sidney Verba (eds.), Political Culture and Political Development, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1965.

66) En forklaring af denne type svarer til den, man møder i arbejds sociologien, hvor det ofte understreges, at den øgede demokratisering i samfundet uden for produktionen må sætte sig igennem i en demokratisering af forholdene inden for virksomhederne, Arbejdsministeriets betænkning, Demokrati på arbejdspladsen, København 1971.

5.3. Nye områder. Følger man Egeberg m.fl. analyse<sup>67</sup> af den segmenterede stat eller for at vælge en korresponderende dansk term "sektorisme" anskues det politiske system som bestående af forskellige sektorer. Disse sektorer er relativt lukkede og består af aktører, der er relateret til netop det pågældende segment af for eksempel erhvervsmæssige grunde eller på grund af den kategorisering, der er lagt til grund i kraft af den offentlige politik. Mellem disse sektorer kan der vokse nye områder frem, som altså ikke uden videre kan inddrages under de eksisterende organisationer. På samme måde kan der være nye problemer og værdier, som lapper over to eller flere sektorer, og som derfor ikke dækkes af en etableret organisation. Nye organisationer opstår derfor. Et eksempel herpå er for eksempel seksualpolitiske organisationer eller miljøbevægelser.

I en analyse af social- og sundhedssektoren beskæftiger Valentin<sup>68</sup> sig med dette forhold. Han påpeger, at denne sektor tegner sig for omkring halvdelen af de totale offentlige udgifter, men at der på dette område er et organisatorisk "hul" i den forstand, at de, der skal drage nytte af denne sektor, ikke er organiseret, og at fagforeningerne har vist sig uegnede til at varetage lønmodtagernes interesser på dette område. Det har naturligvis endvidere konsekvenser for den måde, social- og sundhedspolitikken gennemføres på. Det typiske for offentlige indgreb inden for denne sektor er, at de har en individualiserende effekt. Borgere behandles som klienter, d.v.s. en person hvis individuelle problem har en individuel årsag. Dette leder igen til, at der er vanskeligere for borgerne at organisere sig på dette område og dermed at få deres fælles interesser varetaget.

I de tilfælde, hvor der opstår organisationer på nye områder, har det i øvrigt vist sig, at mange af de organisationer, der opstår inden for disse nye, aktualiserede områder, har en organisatorisk struktur, der afviger fra de traditionelle interesseorganisationers. Dette kan give anledning til gisninger om, hvorvidt der blot er tale om en overgang, indtil organisationerne er tilstrækkeligt etablerede, eller om de vil kunne bevare deres løse

---

67) Egeberg m.fl., op.cit.

68) Finn Valentin, "Corporatism and the Danish Welfare State", Acta Sociologica, vol. 21, supplement, 1978, s. 73-96.

organisationsform over en længere periode. Der kan ikke gives nogle enkle svar på disse problemer, men det er givet, at relationen til de offentlige myndigheder er meget vigtig i den sammenhæng. Jo større interaktionen er med offentlige myndigheder, desto mere vil organisationen tendere til at bureaukratiseres,<sup>69</sup> omend organisationen kan forsøge at udvikle teknikker til at undgå dette.

5.4. Kritik. En egentlig kritik af de politologiske teorier vil ikke blive gennemført her. Snarere skal ganske kort opridses, hvor langt vi er nået i teorigennemgangen, og hvad vi herefter savner. I rækken af teorier har vi med de politologiske fokuseret på elementerne i det politiske system, og det er blevet påvist, på hvilken måde disse elementer har fremmet væksten i antallet af græsrodsorganisationer. Problemer består herefter i at bevæge sig bag denne type af forklaringer til teorier, der kan danne baggrund for forståelse for de ændringer, der har fundet sted i det politiske system. For at gøre det må vi gribe til en analyse af den almindelige samfundsudvikling, og det er enkelte brokker til en sådan forståelse, der gives i næste afsnit.

Et eksempel kan måske antyde, på hvilke områder de politologiske teorier ikke er tilstrækkeligt dækkende. Navnlig siden midten af 70'erne har der været en kraftig vækst i huslejeaktionerne. Selv om husleje i princippet er en aftale mellem udlejer og lejer, er dette marked meget kraftigt reguleret af det offentlige. Når befolkningen oplever kraftige huslejestigninger, vil en påvirkning af de offentlige myndigheder derfor blive relevant. Partierne og de etablerede lejerorganisationer formår ikke at kanalisere utilfredsheden op til beslutningstagerne, og derfor danner befolkningen græsrodsorganisationer - sådan omtrent ville vel en argumentation ud fra en politologisk synsvinkel forløbe. Men i argumentationen overses en række forhold. For det første er det ikke beboernes problem, at politikerne ikke kender beboernes krav. Problemet er, at kravene ikke imødekommes. Dette gør, for det andet, kombineret med en faldende eller stagnerende realløn som følge af den økonomiske krise, at beboernes aktioner får karakter af nød-

---

69) Dette er påpeget af adskillige forfattere. For en oversigt se f.eks. Mayer-Tasch, op.cit., kapitel 5.



værge. Borgernes ringere levevilkår som følge af krisen og reaktionerne på disse objektive forhold rummes ikke i de politologiske teorier.

En yderligere vanskelighed er, at den offentlige sektors øgede betydning ikke kan forklares, men må tages for givet i de politologiske teorier. Den øgede statslige styring og statens overtagelse af reproduktionsopgaver, der tidligere tilhørte familien, kommer derved til at svæve frit i luften. Vi må derfor vende os til nogle teorier, der kan give nogle bud på, hvorledes baggrunden for denne udvikling skal anskues.

## 6. Marxistiske teorier

Det er et kendetegn for udviklingen i de vestlige kapitalistiske lande siden 30'erne og navnlig efter 2. verdenskrig, at den offentlige sektor har været og er øgende. I stigende grad har staten - de offentlige myndigheder - fået betydning for borgernes forhold.

"Mere end nogensinde lever mennesket i statens skygge. Hvad de ønsker at opnå, afhænger nu væsentligt af statens godkendelse og støtte. Men efter som denne godkendelse og støtte ikke foretages vilkårligt, må de, stadig mere direkte, søge at influere på og forme statens magt og formål eller prøve at tilegne sig den fuldstændig. Det er for statens opmærksomhed eller dens magt, at mennesker strides, og det er mod staten, at bølger af social konflikt sætter ind".

Disse ord er indledningen til Milibands kendte bog om staten.<sup>70</sup> I bogen behandler han næsten ikke græsrodsorganisationer, men han tages her som introduktion på de forklaringstyper, vi vil beskæftige os med i dette afsnit: statsteorier, d.v.s. teorier, hvor forklaringerne på græsrodsorganisationernes fremkomst skal ses i relation til statens øgede vækst, med andre ord at årsagerne til denne vækst indirekte vil være årsager til græsrodsorganisationernes fremkomst. Det gælder her, som for mange af de andre teori-typer, der er blevet berørt i tidligere afsnit, at en fuldstændig litteraturoversigt vil være et overordentligt ressourcekrævende arbejde. Det vil da heller ikke blive gjort her, hvor formålet ikke er at fremkomme med én statsteori, men derimod at anvende elementer fra forskellige statsteorier til at beskrive nogle årsager

---

70) Ralph Miliband, The State in the Capitalist Society. The Analysis of the Western Political System, London: Quartet Books, 1973.

til græsrodsorganisationernes fremkomst. Dertil kommer, at hovedvægten i denne gennemgang må lægges på statens aktiviteter i reproduktionssfæren, idet græsrodsorganisationer (jvf. note 1) er afgrænset til fænomener inden for denne sfære. Statens øgede opgaver på det økonomiske område vil derfor kun blive berørt indirekte i det omfang, der er tale om forhold, der har konsekvenser for organisationsdannelse blandt borgerne. Med dette forbehold in mente, vil jeg fremhæve, at forklaringerne på græsrodsorganisationernes fremkomst kan opsummeres i: at staten har i stigende grad måttet gribe regulerende ind på markederne, og at statens aktiviteter ikke er markedsbundne. Dette har medført et stigende statsligt engagement på eksisterende områder, ligesom det har medført, at nye styringsområder er fremkommet. Desuden har staten overtaget funktioner fra familien, således at arbejdskraftens reproduktion i stigende grad er blevet kollektiv. Dette har betydet en øget politisering af en lang række forskellige samfundsmæssige områder.

Denne kortfattede konstatering skal nu blive noget mere uddybet: Befolkningens levevilkår i bred forstand bestemmes på to vidt forskellige måder: ved deres indtægt fra arbejde og ved deres modtagelse af forskellige ydelser og lignende fra staten. Arbejdskraft såvel som andre varers pris bestemmes i princippet i et kapitalistisk land på et marked, hvor udbud og efterspørgslen gensidige relation er afgørende for varens pris. Dertil kommer, at produkter fremstilles med det ene formål at blive solgt. Liberalistiske økonomer hævder, at produkterne fremstilles, fordi de tilfredsstiller menneskelige behov, men med reklameindustrien er det blevet demonstreret, at borgernes behov er lette at manipulere med, d.v.s. at mange af behovene skabes af kapitalisterne selv. Gortz<sup>71</sup> nævner et lidt banalt, men illustrerende eksempel: Når vi nu i modsætning til tidligere får mælk i papkartoner og ikke i flergangsemballage, har det for producenten det formål, at det er muligt for ham at sælge to varer (mælk og pap), og dermed tjene på to varer i stedet for en. Der er ikke tale om et forbrugerønske, eller at papmælken i højere grad tilfredsstiller menneskelige behov.

---

71) André Gorz, "The Reproduction of Labour Power: The Model of Consumption", s. 22-40 i John Cowley, Adah Kaye, Majorie Mayo, Mike Thompson, Community or Class Struggle, London: Stage 1, 1977.

Når der kun produceres for at opnå profit, kan der afledes nogle konsekvenser. Det betyder, at menneskelige behov, der ikke kan opfyldes med varer, vanskeligere vil blive tilgodeset af producenterne end behov, der kan dækkes af varer. Eksempelvis er det ikke i fabrikanternes interesse at bevare eller forbedre luft og vandkvaliteten. At sørge for, at befolkningens sundhedstilstand ikke trues af forurening i vand og luft, er statens opgave, og statens krav til virksomhederne om at tage hensyn på disse områder vil ofte fordyre varerne, d.v.s. rumme en risiko for fabrikanten for, at hans (dyrere) varer vil blive konkurreret ud. Kapitalisternes svar på, at befolkningen klager over, at drikkevandet i storbyerne på grund af det store klorindhold er dårligt at drikke, er at sælge frisk "kildevand" - i papkartoner!

Ved produktionen af mange produkter ødelægges de naturlige ressourcer, og dermed befolkningens mulighed for at få sådanne grundlæggende behov tilfredsstillet. I de tilfælde, hvor ulemperne for befolkningen bliver uacceptable, griber staten ofte ind. Græsrodsorganisationerne retter deres aktiviteter på disse områder, enten ved at forsøge at få staten til at tage initiativer på et bestemt område eller, dersom dette er sket, at få statens aktiviteter rettet derhen, hvor deltagerne i græsrodsorganisationen ønsker det.

Med andre ord vil en uhammet produktion med det formål at sælge produktet i konkurrence med andre kunne lede til absurde konsekvenser og ødelæggelser, som ikke vil kunne reguleres af markedsmekanismen. Staten må derfor træde ind og regulere produktet og dermed markedsbetingelserne. Gode eksempler er sundhedsområdet, hvor der til stadighed fremkommer oplysninger om anvendelsen af sygdomsfremkaldende tilsætningsstoffer eller produkter af så ringe kvalitet, at de ernæringsmæssigt set må betragtes som yderst ringe. Eller der kan nævnes utallige eksempler på, hvorledes fremstillingen af forskellige produkter virker forurenende på luften og vandet i omegnen.

Nu kunne det måske lyde fra den ovenstående beskrivelse, som om "staten er borgernes forlængede arm". Dette er imidlertid ikke tilfældet. De eksempler, der her er fremdraget, er eksempler på, hvorledes staten må opfylde sin legitimerende funktion. For at samfundet skal virke retfærdigt på borgerne, må staten gribe ind og sikre den etablerede samfundsordens legitimitet. For at dette

samfund skal opleves som legitimt, kræves blandt andet, at befolkningsgrupper ikke alt for åbenlyst og uforklarligt kommer til at lide under de irrationelle konsekvenser af den kapitalistiske samfundsformation. Det er altså en af statens funktioner at sikre en vis social stabilitet i samfundet. Dette sker blandt andet ved reguleringen af markederne.

Fører vi argumentet videre, ses det, at de produkter, der fremstilles i et kapitalistisk samfund, kun vil blive fremstillet, dersom de kan sælges. Som nævnt er der behov, der ikke kan opfyldes ved varer, men desuden er der produkter, der har en karakter, der gør, at de ikke kan blive varer, fordi de ikke kan sælges. Motorveje for eksempel er det ikke rentabelt at producere. Det er en modsigelse i det kapitalistiske system, at der eksisterer behov, der ikke kan opfyldes ved produktion af varer med profit, og denne modsætning gør, at sådanne produkter vil tendere til at blive undertrykt. Dette gælder imidlertid ikke generelt: nogle af disse produkter vil være forudsætninger for den kapitalistiske produktion. Det gælder for eksempel vejanlæg som nævnt, men desuden faktorer som uddannelsesforhold, institutioner (når de hjemmearbejdende kvinder er de eneste, der er tilbage i arbejdskraftreserven), kollektiv trafik. Generelt er disse statslige aktiviteters formål at sikre akkumuleringen af kapital. Dette kan ske ved at sikre de almene produktionsbetingelser ved, som nævnt, at sørge for midler, der ikke er rentable for den enkelte kapitalist. Desuden om forhold, der sikrer forholdet mellem arbejdere og kapitalister, dels juridisk, dels som regulator af konflikter. Der kan være tale om forøgelse af de ansattes produktivitet, for eksempel gennem øget uddannelse, og der er tale om sikring af arbejdskraftens reproduktion såvel fysisk som psykisk.

Alle disse tendenser har som grundlag, at der i stigende grad sker en ophævelse af vareformen for en række produkter.<sup>72</sup> Dermed sker tillige en ophævelse af den individualisering, som markedets funktion betinger. Organisationer kan gribe ind på markedet og regulere det, lige såvel som staten kan gøre det. Dette er jo yderst velkendt, når det angår varen arbejdskraft, men på det reproduktive

---

72) Colin Crouch, "Introduction: The Phase of Participation in the Study of Politics", i Crouch, "Participation in Politics", i British Political Sociological Yearbook, volume 3, London: Croom Helm, 1977; Claus Offe, Strukturprobleme des kapitalistischen Staates, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, 1972.

område er der ingen stærke etablerede organisationer til at varetage befolkningens interesser. Ophævelsen af markedet på forskellige områder vil medføre en kollektivisering af de pågældende levevilkår,<sup>73</sup> men der er ingen organisationer, disse kollektive erfaringer opsamles i.

Forhold, som ellers reguleredes af markedsmekanismerne, bliver nu gjort til genstand for politiske beslutninger. Forskellen på disse to organisationsformer er imidlertid slående. Markedet er karakteriseret af de anonyme "markeds kræfter", og selve markedets funktion skaber nogle lovmæssigheder, som synes naturlige. Statens indgreb må imidlertid hele tiden legitimeres. Politiske beslutninger er i princippet genstand for diskussion og for at skulle kunne legitimeres som en interesseafvejning. Dermed bliver forhold, der tidligere er reguleret anonymt på markedet, gjort til genstand for politiske beslutninger, og dermed bliver der anledning for befolkningen til at reagere på dem.

Foruden denne udvikling i retning af en ændring af markedernes funktionsmåde og måske i sidste ende en helt ophævelse af de kapitalistiske markeder,<sup>74</sup> er der sket en ændring i arbejdskraftens reproduktion, således at staten i stigende grad har overtaget såvel den "daglige" reproduktion af arbejdskraft som reproduktionen "gennem generationer". Staten har overtaget funktioner fra familien med hensyn til forhold som pleje af syge og gamle, pasning og uddannelse af børn og mere generelt fået indflydelse på borgernes fritidsaktiviteter, boligforhold o.s.v. Disse ændrede funktioner, der blandt er en konsekvens af de stigende erhvervsfrekvenser og familiens "funktionstømning", har medført, at der er blevet en række nye områder, som gøres til genstand for politiske beslutninger, på hvilke borgerne kan ønske at skaffe sig indflydelse med hensyn til den måde og form den kollektive reproduktion

---

73) Kollektivisering af levekår er en term hentet fra Manuel Castells, The Urban Question, London: Edward Arnold, 1977. Castells opererer bl.a. med en teori, der meget kortfattet kan sammenfattes i, at det kollektive forbrug er bestemmende for dagliglivet, og eftersom staten dominerer det kollektive forbrug, dominerer staten organisationen af dagliglivet. For en diskussion af begrebet kollektivt forbrug se R.E. Paul, "'Collective Consumption' and the State in Capitalist and State Socialist Societies" i Richard Scose, Industrial Society: Class, Cleavage and Control, London: George Allen & Unwin, 1977.

74) Jack Winkler, "Corporatism", European Journal of Sociology, vol. 17, no. 1, 1976, s. 100-136.

foregår på. Det karakteristiske er således, at hvor disse funktioner tidligere var individuelle i den forstand, at der var tale om funktioner, der blev udført i den enkelte kernefamilie, er funktionerne, i og med de er overtaget af staten, blevet kollektiviseret. Dette medfører, at det potentielt stiller større befolkningsgrupper i samme problemsituation, og det danner grundlaget for netværksdannelse mellem brugerne. Disse forhold er med til at skabe forudsætninger for organisationsdannelse.

Nogle få tal kan illustrere statens vækst set ud fra den enkelte borgers synspunkt, men en egentlig analyse måtte naturligvis inddrage en lang række andre forhold.<sup>75</sup> Her skal imidlertid blot nævnes nogle få indikatorer, der kan give et kvantitativt billede af statens vækst set fra den enkelte borgers synspunkt. Det offentliges andel af bruttofaktorkomkomsten er blevet fordoblet fra 13 pct. i 1959 til 26.2 pct. i 1975 (beregnet ud fra Statistiske årbøger. Det er i øvrigt således, at de væsentligste stigninger er sket inden for social-uddannelses- og sundhedssektoren).

Statens øgede vækst kan også aflæses af den enkelte lønmodtager i form af det beløb, han betaler i direkte skat. Nogle beregninger fra Dansk Arbejdsgiverforening<sup>76</sup> viser den andel af en faglært arbejders løn, der går til direkte skat, er steget fra 17 pct. i 1963 til 31 pct. i 1975. Mens det første af de nævnte tal altså kan siges at være et tegn på den offentlige sektors øgede betydning i forhold til andre erhverv, er den anden faktor et udtryk for, hvorledes almindelige lønmodtagere mærker dette i den øgede direkte skat. Også den indirekte skat er jo steget i perioden, men formentlig opleves det, bortset fra punktskatternes forøgelse - ikke på samme måde som penge staten tager.

Sammenholdt med den offentlige sektors vækst set ud fra andelen af befolkningen, der er beskæftiget heri, har vi en række objektive faktorer, der naturligvis påvirker befolkningen og den vurdering af mulighederne for at forbedre deres levkår.

---

75) Friedhart Hegner, "Entstehungsbedingungen von Bürgerinitiativen im Spannungsfeld von Bürger und Verwaltung", pp. 158-207 i Hand Matthöfer und E. Rammstedt (Hrsg.), Bürgerbeteiligung und Bürgerinitiativen, Villingen: Neckar-Verlag, 1977.

76) Dansk Arbejdsgiverforening, Hvor blev pengene af?, København: 1976.

De ovenstående bemærkninger kunne måske forlede læseren til at tro, at analysens præmis er, at "staten er kapitalens forlængede arm", men dette vil ikke være korrekt. Det er på den ene side indlysende, at statens funktion er at opretholde og legitimere det etablerede samfund, men det er på den anden side lige så klart, at alle statens aktiviteter ikke umiddelbart kan relateres til dette formål (om overhovedet) og endvidere, at rationaliteten i statens foranstaltninger på ingen måde kan siges at være klar.

Græsrodsorganisationerne kan imidlertid ses som reaktioner på forskellige krisetendenser såvel nationalt som internationalt. Eksempler på sådanne krisetegn er den manglende økologiske balance, eksistensen af kernevåben og udbytningen af landene i den tredje verden.<sup>77</sup> Disse tendenser er forhold, der i høj grad truer samfundets stabilitet. Det er muligt at forstå græsrodsorganisationernes fremkomst som reaktioner, nødværge, på sådanne samfundsmæssige tendenser. Nødværgeforklaringen kan tillige anvendes på de græsrodsorganisationer, der fremkommer som følge af forringelser af befolkningens materielle levekår. Netop under den økonomiske krise har en række befolkningsgrupper reageret mod de meget kraftige huslejestigninger, de har været udsat for, samtidig med at deres realløn har været stagnerende eller dalende. Tilsvarende kan man se en række miljøgruppers aktioner som nødværgeaktioner over for en industri, der fylder madvarerne med tilsætningsstoffer, hvis langtidsvirkninger man ikke kender. Reaktionerne i 60'erne mod atomvåben og i 70'erne mod atomkraft kan ligeledes ses som en direkte protest mod nogle forhold, der truer med at være sygdomsfremkaldende eller ligefrem dræbende i flere generationer. Med sådanne antagelser har vi imidlertid bevæget os væk fra de egentlig statsteoretiske. Teorierne vil ofte bygge på et socialistisk grundlag, men i deres substans minder de om de socialpsykologiske teorier. I begge tilfælde hævdes det nemlig, at forudsætningen for en græsrodsorganisationens fremkomst er en eller anden utilfredsstillende eller ligefrem utålelig situation. Styrken ved de her nævnte teorier er frem for de socialpsykologiske, at de betoner objektive forhold. Men deres svaghed har de fælles

---

77) Niels Munk Plum, Ekstra-parlamentarisme? Hvorfor? Hvordan? Hvorhen?, København: Christian Ejlers Forlag, 1971.

med de socialpsykologiske teorier. De beskæftiger sig ikke med, hvad der er protestens medium: græsrodsorganisationen, og hvorledes denne dannes og videreføres.

## 7. Teorigennemgangen bagfra. Elementer til en forklaring

I de foranstående afsnit har vi som omtalt i indledningen gennemgået forskellige teorier på områder med det formål at se på, hvilke fænomener, de er i stand til at forklare, og hvilke svagheder de har. Formålet har ikke været ensidigt kritisk, men derimod positivt at vurdere, hvad man kan benytte af teorier, der i øvrigt ofte er konstrueret til analyse af nært beslægtede emner, men ikke specielt af græsrodsorganisationer. Gennemgangen har gået fra det enkle til det mere komplekse, men i dette afsnit vil jeg forsøge at vende teorigennemgangen på hovedet og starte med de mere generelle teorier og ende med de mere specifikke.<sup>78</sup> Derved vil rammerne for fremstillingen først blive lagt og derefter fyldt ud. Formålet bliver derved samtidig at analysere, hvilke elementer der kræves i en forklaring af årsagerne til en given græsrodsorganisations fremkomst.

### 7.1. Baggrund

En sådan gennemgang må som sit udgangspunkt tage nogle udviklingstræk, der har været fælles for de vestlige kapitalistiske samfund, for det er i disse samfund, siden begyndelsen af 60'erne, at opkomsten af græsrodsorganisationerne har fundet sted. Jeg vil her skelne mellem fem forskellige udviklingstræk, der tilsammen danner vigtige dele af den samfundsmæssige baggrund for organisationernes fremvækst: 1) korporatisme 2) markedernes funktionsvanskeligheder 3) samfundsmæssig reproduktion 4) bymæssige problemer 5) økonomisk krise. Tilsammen tegner disse faktorer et billede af nogle kriser i samfundet, hvis løsninger der ikke er etableret systemer til at klare.

ad 1) Med en korporatistisk udvikling vil jeg her, helt teoretisk

---

78) Der gives i gennemgangen kun ganske få litteraturreferencer, nemlig i de tilfælde, hvor der refereres til litteratur og argumenter, der ikke er nævnt i de tidligere afsnit.



usofistikeret,<sup>79</sup> forstå dette, at interesseorganisationerne involveres i staten, bidrager til den offentlige beslutningstagen og legitimering af beslutninger og dermed udvikler en stor afstand mellem ledelse og medlemmer. Det er navnlig inden for det økonomiske område, at involveringen af interesseorganisationerne findes, men også mere idébaserede organisationer lader sig inddrage i den offentlige beslutningsproces.<sup>80</sup> Udviklingen har således nogle generelle politiske konsekvenser for de deltagende organisationer.

Samfundets kompleksitet har i stigende grad nødvendiggjort, at der skaffes viden til beslutningstagerne på mange, vanskeligt præcisbare områder. Interesseorganisationerne vil ofte besidde denne viden, og stiller de den til rådighed for staten, vil de samtidig have kontrol over, hvilke typer af informationer de offentlige beslutningstagere træffer deres afgørelser på grundlag af. Denne viden er altså en organisatorisk ressource. Kompleksiteten i samfundet gør det samtidig mere muligt for beslutningstagerne at lave indgreb, der er modstridende eller irrationelle i deres konsekvenser. Dette skærper befolkningens afstandtagen fra beslutningstagerne og øger vanskelighederne ved at acceptere systemets legitimitet. Inddragelsen af organisationerne kan til en vis grad sikre, at dette ikke sker. Dertil kommer, at de bånd, der ligger på selve relationen mellem organisation og stat har betydning for borgerne. Motivationen for en organisation til at deltage i beslutningsprocessen er naturligvis den simple, at det skaffer dens medlemmer fordele, som de ellers ikke ville have haft. I praksis træffer organisationens ledere på medlemmernes vegne (og ofte ikke blot på medlemmernes, men samtidig på de potentielle medlemmers vegne)<sup>81</sup> aftaler, der giver medlemmerne bestemte fordele. Men sam-

---

79) Usofistikeret, fordi der findes adskillige sofistikerede teorier, såvel som definitioner. Litteraturen herom er overvældende. Jeg skal derfor indskrænke mig til at referere til et oversigtsnummer af tidsskriftet Comparative Political Studies, vol. 10, no. 1, 1977.

80) Jacob A. Buksti og Lars Nørby Johansen, Variations in Organizational Participation in Government: The Case of Denmark, Paper prepared for presentation at the Fifth Nordic Political Science Conference, Bergen 1978.

81) M. Olson Jr., The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups, New York: Schocken Books, 1968.

tidig forpligter aftalen medlemmerne til at leve op til den. Organisationens involvering har således til konsekvens, at medlemmerne får nogle fordele, men samtidig at de afgiver magt.

Med inddragelsen af organisationerne i beslutningsprocesserne bliver organisationernes "ansvarlighed" og kompromisserne tydeligere. Organisationerne vil derved let komme til at fjerne sig fra deres oprindelige målsætning eksempelvis gennem sin legitimering af de offentlige beslutninger og dermed af det etablerede samfund. Dette danner grobund for fremvæksten af græsrodsorganisationer, fordi de menige medlemmer oplever ikke at have indflydelse på organisationens politik. De ligger underst i et mægtigt hierarki med stramme, formelle regler, der vanskeliggør ændringer af organisationens politik, med en informationsstruktur, der er mere velegnet for kommunikation ned gennem systemet end opad fra basis til ledelse, og med en politik, hvor man i kraft af kompromisser vil være mere tilbøjelig til at varetage "fællesskabets" interesser, også hvor de kan være i strid med nogle af medlemmernes objektive eller subjektive interesser.

ad 2) I kapitalistiske samfund produceres med det formål at sælge produkterne med profit. Dette i sin grundstruktur anarkistiske system består i princippet af små enkeltproducenter i ligeværdig konkurrence. Som vi ved, er der i de vestlige kapitalistiske lande sket en stærk monopolisering af kapitalen. Alene af denne grund kan markedet vanskeligt fungere, fordi der vil være manglende konkurrence eller konkurrence mellem helt uligeværdige partnere. Denne udvikling skaber samtidig en forestilling om, at varerne produceres for at tilfredsstille menneskelige behov, fordi reklameindustrien på overbevisende måde har demonstreret sin evne til at definere, hvad befolkningen finder efterstræbelsesværdigt.

Et yderligere træk er det, at der i produktionsmåden ikke findes muligheder for at introducere kriterier, der ligger ud over varen, som baggrund for produktionen. Det medfører, at en række irrationelle følgevirkninger af produktionen ikke kan kontrolleres gennem markedet. Det drejer sig helt åbenlyst om sådanne områder som forurening, hvor statslig intervention er nødvendig, såfremt miljøet ikke skal lede til konsekvenser, der har uoprettelig skade for befolkningen. Ødelæggelsen af naturlige ressourcer i et sådant omfang, at befolkningens helbredstilstand trues,

nødvendiggør statslig forholdsregler. Manglende statslige initiativer vil have risiko for at afsløre produktionsmådens konsekvenser, og afværgningen af de mest graverende levkårsforringelser vil være nødvendig for at sikre systemets legitimitet.

Konsekvensen er, at der skabes nye områder, hvor staten intervenserer. Denne intervention sker imidlertid på en helt anden måde end den organisationsform, der kendetegner markedet. Hvor det på markedet er "de blinde kræfter", der styrer udviklingen gælder det for politiske beslutninger, at de træffes åbenlyst og derfor må kunne legitimeres som en interesseafvejning. Kendeteggende for denne interesseafvejning er således, at den fører til indgreb over for enkeltkapitalerne samtidig med, at staten må opfylde sin rolle som varetager af totalkapitalens interesser.<sup>82</sup> Denne modsigelse kan ikke løses og giver anledning til blandt andet legitimitetskriser, som i deres konsekvens kan have protestaktioner fra befolkningen mod det etablerede politiske system.

ad 3) Statens etablering af de almene produktionsbetingelser har ledt til, at det offentlige har overtaget en væsentlig del af reproduktionen af arbejdskraft, en funktion, der tidligere i langt større omfang var privat. Det reproduktive område er imidlertid karakteriseret ved et stærkt fravær af etablerede organisationer. Reaktionen mod den statslige politik på det reproduktive område må derfor kanaliseres frem gennem nye medier, hvilket giver anledning til organisationsdannelse. Det karakteristiske ved den statslige politik er desuden, at den ofte ikke er bundet til klasserne, men til administrative kategorier, hvilket altså, dels umuliggør de traditionelle funktionsbaserede organisationers aktioner på dette område, dels vanskeliggør en etablering af græsrodsorganisationerne efter de traditionelle grupper i befolkningen.

ad 4) De industrialiserede lande er karakteriseret ved, at store dele af befolkningen bor i byerne. Byerne har imidlertid ændret karakter.<sup>83</sup> Fra at være præget af, at der i bykernens eller dens nærmeste omgivelser var såvel boliger som industri sammenvævet, har byerne nu et helt andet udseende. Boligerne koncentrerer i be-

---

82) Habermas, op.cit.

83) Disse ændringer er blevet analyseret af Castells. En introduktion og oversigt over disse bysociologiske teorier ses hos C.G. Pickvance (ed.), Urban Sociology: Critical Essays, London: Tavistock Publication, 1976.

stemte områder, som til gengæld er karakteriseret ved kun at indeholde boliger, og hvorfra afstandene til arbejdspladserne, der er koncentreret i andre områder, er stor. Arbejdspladserne er for industriernes vedkommende ofte lokaliseret i bestemte områder i omegnskommunerne, mens den hastigt voksende tertiære sektors tyngdepunkt ofte ligger i centrene.

Under alle omstændigheder har udviklingen medført, at der er store afstande mellem bolig og arbejdsplads, og dermed ledt til, at der må skaffes muligheder for forskellige former for transport mellem områderne, enten i form af motorveje eller anden vejudbygning til den individuelle transport eller til kollektiv transport. De lange afstande har desuden givet befolkningen stærkt forøgede pendlingstider og dermed reduceret deres ledige tid.

Udbygningen af byerne med nye boligområder er ofte sket med en næsten eksplosiv hast, hvor der rejser sig byer på mange tusinde indbyggere i løbet af ganske få år. Dette har naturligvis konsekvenser for de sociale relationer, at der sker en så massiv sammenkobling af mennesker, der ikke tidligere har haft fælles oplevelser. Nybyggeriet er karakteriseret ved en langt højere standard med hensyn til installationer og størrelse end de boliger, folk kommer fra, men de sociale forhold er helt uafklarede. Dette betyder, at beboerne ikke kan indgå i allerede eksisterende sociale organisationsformer, men at de selv må etablere nye. Det er afgørende at se, at disse problemer er fælles for beboerne. Beboerne står fælles over for problemerne med den vanskelige transport, med vanskelighederne med nybebyggelsernes mangelfulde udbygning med hensyn til institutioner og forretninger o.s.v. De står med andre ord i en kollektiv problemsituation.

ad 5) En række af græsrodsorganisationernes opkomst må ses i relation til den økonomiske krise foruden i de øvrige faktorer.<sup>84</sup>

I 1973-74, da den økonomiske krise slog igennem i Danmark og i store dele af det øvrige Vesteuropa, reagerede regeringen blandt andet ved at søge at begrænse lønningerne i landet og ved at nedskære de offentlige udgifter. En økonomisk krise er i et kapitalistisk samfund udtryk for, at merværdiraten er for lav, og for

---

84) Dette er argumentationen om fremvæksten af beboerorganiseringer hos Karen Ingrid Schultz, Krisen og beboerbevægelserne, København: Aurora, 1978.

at øge merværdien og således forsøge at bringe landet ud af krisen, dekreterer man lønstop eller forsøger med andre lignende midler at standse lønudviklingen. Hånd i hånd med dette går sociale nedskæringer. De statslige udgifter virker som en beskæring af merværdien, og dette taler generelt for at mindske dem. Desuden vil man fra staten søge at støtte de erhverv, som kan forbedre betalingsbalancen, d.v.s. eksporterterhvervene og de importkonkurrerende erhverv samt helt generelt at give forskellige støtteordninger til kapitalen. Forudsættes uændret skattetryk, og det er der på grund af stagnerende reallønninger et stærkt pres på at få, betyder det, at en relativt mindre del af de offentlige udgifter går til sociale foranstaltninger. Foruden disse mekanismer vil staten søge at begrænse sit forbrug for at hæmme inflationen, og der er pres på staten fra arbejdsgiverside for at holde igen med offentlige lønninger for ikke at statslige lønninger skal smitte af på det øvrige arbejdsmarked.

Disse mange tråde kan samles i to tendenser: På den ene side en tendens til begrænsning af de sociale udgifter, d.v.s. forskellige nedskæringer af standarden på forskellige områder, og som slår særligt stærkt igennem, fordi befolkningen havde vænnet sig til bedre forhold. På den anden side betyder krisen, at lønudviklingen går i stå, og at reallønnen er stagnerende eller faldende for mange lønmodtagergrupper. Disse tendenser skaber i deres modsætning grobund for fremvæksten af græsrodsorganisationer. De dannes, fordi befolkningen ikke ser sig i stand til at betale mere for de offentlige ydelser, eller fordi de offentlige ydelser reduceres til et for befolkningen uacceptabelt niveau. Mest klart ser man eksempler på dette i forbindelse med huslejeaktioner og aktioner mod forringelse af daginstitutioner.

## 7.2. Sociale faktorer

Eksemplet med børneinstitutioner og huslejer viser, hvor det er lykkedes befolkningen at danne græsrodsorganisationer, men statslige nedskæringer har ramt mange andre sektorer. Det er imidlertid karakteristisk for daginstitutioner og boliger, at personerne i dem indgår i et naturligt, socialt netværk. Dette understreger de sociale kontacters betydning for organisationsdannelse. I alle historiske beskrivelser af græsrodsorganisationer vil man se,

hvorledes de er opstået i et allerede eksisterende socialt netværk. I hvert fald i deres første periode, men også senere er det almindeligt, at personer rekrutteres til organisationen gennem bekendte og altså at man ikke knytter sig til organisationen, fordi man har hørt/læst om den i medierne.

Når netværket ses som afgørende for organisationsdannelsen medfører det tillige, at motivationsforklaringer er mindre vigtige forklaringer på, at en person starter i en organisation.<sup>85</sup>

I enhver organisation er kommunikationsprocesser afgørende for organisationens eksistens og derfor også for dens start. Det sociale netværk, som kommunikationsprocesserne foregår i, behøver imidlertid ikke at eksistere allerede givet på den måde, at deltagerne i organisationen bor dør om dør eller for eksempel har børn i samme institution, om end dette letter mulighederne for interaktion. Der kan også være tale om, at (de fremtidige) deltagere i organisationen mødes i en tilfældig sammenhæng og ud fra dette finder sammen og efterhånden danner en organisation. Beboerforeningen Røde Rose på Nørrebro i København har således udspiring i et møde om daginstitutionsforhold i området. På mødet blev man placeret ved borde efter hvilket område, man boede i, og under mødet blev nogle af deltagerne enige om at tale nærmere sammen. Efter mange private møder derefter og mange fødselsvanskeligheder fik man efterhånden et blad op at stå - og processen, der ledte til Røde Roses dannelse var igangsat.<sup>86</sup>

Skal en græsrodsorganisation have mere end nogle få medlemmer, må dens eksistens og mål på en eller anden måde kommunikeres ud til omverdenen. Den vigtigste kommunikation i så henseende er den personlige kommunikation, dersom vi måler effekten med hensyn til rekruttering. Nu vil der imidlertid være tilbøjelighed til, at en organisationsdannelse i et geografisk område vil få en pendant i et andet. De problemkredse, der er omtalt i forrige afsnit, er generelle for Danmark eller for de vestlige industrilande. Betingelserne for organisationsdannelse er derfor til stede, men stødet til at nogen tager et initiativ kommer ofte udefra, fra masse-

---

85) Gerlach og Hine, op.cit.

86) Røde Rose Bogen, En hilsen til naboer, venner og fjender fra beboergrupper i Kvarteret, København, 1975.

medierne. Græsrodsorganisationer vil tit være godt stof, fordi deres aktioner påkalder sig opmærksomhed enten på grund af deres opfindsomhed og/eller på grund af deres konfrontationer med myndighederne. Et led i mange organisationers forandringsstrategi er at påvirke opinionen for derved at påvirke politikerne i en bestemt retning. Græsrodsorganisationerne er ofte meget mediebevidste, og selv om det er en for organisationen risikofyldt affære at flirte med massemedierne, fordi man ikke ved, hvor positivt eller negativt organisationen omtales, anser mange græsrodsorganisationer massemedierne for at være af stor værdi.

Budskabet om, at der er dannet en ny organisation vil brede sig gennem massemedierne og sandsynliggøre organisationsdannelse et andet sted. Massemedierne kommer derved indirekte til at være af betydning for organisationsdannelse. Dette gælder specielt på den måde, at en gruppe, der så småt måske har forsøgt at stable en organisation på benene, hører om en allerede dannet organisation og tilkalder en derfra. Denne "rejsende prædikants"<sup>87</sup> komme kan resultere i et offentligt møde, og potentielle medlemmer orienteres herom via massemedierne. Mødet vil kunne resultere i reportager i medierne, hvilket kan informere yderligere om organisationen. Det er også i dette lys, man må se en del af de blade o.l., organisationerne udgiver. Foruden at give deltagerne information og virke enhedsskabende, kan de anvendes til at informere omverdenen om organisationens mål og derved skabe tilbøjelighed for nogle til at ville deltage i organisationen.

For at få en græsrodsorganisation op at stå, kræves der imidlertid også noget helt praktisk, organisatorisk arbejde. Det er nødvendigt, at dette arbejde udføres, og organisationen har størst chance for at overleve den allerførste periode, såfremt dette arbejde udføres af en erfaren organisator. Det kan være en person, der har deltaget i organiseringen i lignende aktiviteter enten lokalt eller et andet sted. Det behøver ikke at være lederen af organisationen, der tillige fremtræder som organisator, det afgørende er, at der er tale om en person, der har prøvet det før. Man kan sige, at der skal være personer med kamperfaringer til stede for at forbedre sandsynligheden for organisationens dannelse

---

87) Betegnelsen er hentet fra Gerlach og Hine, op.cit.

og beståen. Det organisatoriske arbejde har den rent praktiske hæmsko, at det tager tid og kræfter og vil derfor ofte blive udført af personer med en relativt fri arbejdssituation, fordi de har større overskud til at deltage.

Kamperfaringer er også noget, der hos deltagerne vil øge sandsynligheden for, at de igen vil danne en organisation. Konfrontationer med myndighederne giver, hvad enten resultatet har været positivt eller negativt nogle erfaringer, som i hvert fald tilsiger, at skal det nytte at protestere, må det ske kollektivt. Erfaringerne fra denne læreproces giver deltagerne en forhåndsviden, som letter organisationsdannelsen. Samtidig vil som nævnt personer med disse erfaringer kunne virke igangsættende på andre. Det er ud fra sådanne synspunkter, at man kan tale om en "bevægelse". Der bliver gradvist skabt bevidsthedsændringer hos store dele af befolkningen, og disse ændrede holdninger har betydning for de pågældendes måde at organisere deres dagligliv på og formen og arten af den politiske aktivitet, de udfører.

Det sidste punkt, der skal nævnes i dette afsnit, er, hvad man kan kalde "eksemplariske aktioner". Dette punkt er relateret til de øvrige og dækker over, at bestemte aktioner eller organisationer har fået særlig stor betydning som igangsætter af mange lignende organisationer. Det kan være en utraditionel organisationsform eller et utraditionelt område (eller en kombination af begge dele), som gør, at en organisation pludselig rammer hovedet på sømmet og ses som den rigtige og meningsfulde aktion på det rigtige tidspunkt. Sådanne begivenheder, som kommunikeres af massemedierne eller personlige kontakter, vil sætte gang i organisationsdannelsen på andre områder, og de vil eventuelt senere indgå i historieskrivningen for den/de pågældende organisationer, som de vigtige begivenheder, der satte folk i gang. Blandt sådanne eksemplariske aktioner i Danmark kan nævnes Atommarcherne i begyndelsen af 60'erne og studenteroprøret i 1968.

### 7.3. Udløsende faktorer

Eksistensen af de allerede nævnte faktorer vil som regel ikke i sig selv være tilstrækkeligt til organisationsdannelse. Der kan være tale om rene tilfældigheder, der gør, at en organisation



fremkommer på et bestemt tidspunkt, fordi de strukturelle og sociale forhold, der betinger organisationsdannelsen har været til stede i længere tid, men selve starten kommer i stand, fordi nogle personer mere tilfældigt mødes. Røde Rose eksemplet viser dette, men det må samtidig understreges, at var organisationsdannelsen ikke kommet på dette tidspunkt med disse personer, var den formentlig kommet lidt senere med måske andre personer, men de strukturelle og sociale forhold ville med stor sandsynlighed have medført organisationsdannelse på et tidspunkt.

Mere interessant er den situation, hvor en "krise" giver anledning til organisationsdannelsen. Hermed menes en umiddelbar reaktion på begivenheder, der af en række mennesker opleves som helt urimelig. Her må vi altså lade de helt konkrete begivenheder være forklarende på organisationsdannelsen. Eksemplerne er naturligvis lige så talrige som antallet af græsrodsorganisationer, men vil typisk være karakteriseret af en umiddelbar reaktion på nogle offentlige foranstaltninger, for eksempel planer om motorvejsbyggeri, nedrivning af huse, manglende anerkendelse af bestemte problemer/persongrupper o.s.v. Det vigtigste i denne sammenhæng er altså at se disse faktorer som udløsende af en social konflikt, der har været latent eksisterende hele tiden.

#### 7.4. Opsummering

De mange faktorer, der er nævnt i disse afsnit, er resumeret i figur 2. Figuren udgør en slags check-liste over faktorer, man i hvert fald må tage i overvejelse, når man skal forklare en konkret græsrodsorganisations fremkomst. Det betyder naturligvis ikke, at alle disse faktorer nødvendigvis er betydningsfulde for alle organisationer, lige som man i den konkrete analyse må overveje, hvilke af de omtalte faktorer, der virker stærkere ind end andre. Der kan være nogle af de nævnte faktorer, der har meget stor betydning i en konkret sag, og som derfor vil være stærke nok til at opveje, at andre faktorer ikke er til stede. For at afgøre dette må man gå ned i de konkrete analyser af konkrete organisationer.

En undersøgelse af årsagerne til græsrodsorganisationers dannelse må inddrage faktorer på mange niveauer, men som det fremgår af oversigten er der nogle samfundsmæssige ændringer, der har med-

ført, at der er sket en kraftig vækst i antallet af græsrodsorganisationer. Disse ændringer ser ikke ud til at ville forsvinde inden for den nærmeste fremtid, og det kan derfor forventes, at der stadig vil være anledning til organisationsdannelse på dette område.

Figur 2. Oversigt over faktorer, der må medtages i en forklaring om græsrodsorganisationers fremvækst

