

hold, at der i kommunerne er nogle aktive og dynamiske politikere og/eller embedsmænd, som tidligt ser nogle muligheder i disse forsøg.

I de næste fire år vil så frikommuneforsøgene florere. Denne første evaluering af frikommuneforsøget antyder en vis optimisme. Imidlertid påpeger forfatterne også nogle af de problemer, som kan opstå fremover. Der er i forsøget nogle indbyggede paradokser eller modsætninger, som kan skabe problemer henad vejen. Der er tale om en sjældent set blanding af centralisering (med Indenrigsministeriet som magtfaktoren) og decentralisering. Kan dette fortsætte i samme relative harmoni som hidtil? Det er en af bogens fortjenester, at den ved at undersøge det hidtidige arbejde med forsøgets udformning samtidig peger fremad. Bogen kan anbefales til alle med interesse for, hvad der rører sig i den kommunale verden, naturligvis ikke mindst til personer engageret i eller med interesse for frikommuneforsøget.

Poul Erik Mouritzen

Verner C. Petersen, *Planlægning og samfundsudvikling – fra 30erne til i dag*, bd. 1-3, Stockholm: Nordplan, 1985, 1022 s., 400,00 kr.

Det er et stort værk, Verner C. Petersen har begået – både i den ene og den anden forståelse. *Planlægning og samfundsudvikling* er forsvaret som doktordisputats ved Nordiska Institutet för Samhällsplanering (Nordplan), Stockholm. Disputatsen er mindst lige så ambitiøs, som titlen antyder, og ambitionerne indfries langt hen ad vejen. Værket er ikke blot en samfundsplanlægningens idéhistorie fra 1930erne til i dag, men rummer tillige analyser af centrale dele af efterkrigstidens samfundsudvikling og politiske filosofi.

Denne anmeldelse kan ikke yde et så omfattende værk tilstrækkelig retfærdighed på den plads, der er til rådighed, men kan alene fremkomme med nogle generelle betragtninger, suppleret med enkelte mere nærgående kommentarer.

Udgangspunktet for Verner C. Petersen er, at den planlægningsopfattelse og -praksis, der har været dominerende i de vestlige velfærdsstater siden 50erne er i krise. Formålet med afhandlingen bliver da ”.. at belyse sammenhængen mellem planlægning og samfundsudvikling gennem en analyse af ændringer i det værdimæssige grundlag, de teoretiske modeller og den praktiske politik, der har præget udviklingen i de vestlige velfærdsstater” (XVIII). En problemstilling, der fremkalder behov for et teoretisk og metodisk grundlag. Hvad det teoretiske angår, søges opstillet en teori, en ”.. så vidt mulig tidsuafhængig model for udvikling og ændring” (!), i form af en række teser, der dels vedrører den reale samfundsmæssige udvikling, dels forholdet mellem denne og de teoretiske forestillinger herom. De metodiske overvejelser fører til ønsket om en tværvideenskabelig tilgang, idet en idéhistorisk og videnskabsteoretisk tilgang søges kombineret med teorielementer fra økonomiske, sociologiske, politologiske og planlægningsteoretiske discipliner. – Lad os i hovedtræk referere analyseafsnittene.

Analysens udgangspunkt er to myter. *Myten om samfundets spontane selvregulering* har sin rod i den klassiske liberalisme. De praktiske politiske anvisninger ændrer sig

hold, at der i kommunerne er nogle aktive og dynamiske politikere og/eller embedsmænd, som tidligt ser nogle muligheder i disse forsøg.

I de næste fire år vil så frikommuneforsøgene florere. Denne første evaluering af frikommuneforsøget antyder en vis optimisme. Imidlertid påpeger forfatterne også nogle af de problemer, som kan opstå fremover. Der er i forsøget nogle indbyggede paradokser eller modsætninger, som kan skabe problemer henad vejen. Der er tale om en sjældent set blanding af centralisering (med Indenrigsministeriet som magtfaktoren) og decentralisering. Kan dette fortsætte i samme relative harmoni som hidtil? Det er en af bogens fortjenester, at den ved at undersøge det hidtidige arbejde med forsøgets udformning samtidig peger fremad. Bogen kan anbefales til alle med interesse for, hvad der rører sig i den kommunale verden, naturligvis ikke mindst til personer engageret i eller med interesse for frikommuneforsøget.

Poul Erik Mouritzen

Verner C. Petersen, *Planlægning og samfundsudvikling – fra 30erne til i dag*, bd. 1-3, Stockholm: Nordplan, 1985, 1022 s., 400,00 kr.

Det er et stort værk, Verner C. Petersen har begået – både i den ene og den anden forståelse. *Planlægning og samfundsudvikling* er forsvaret som doktordisputats ved Nordiska Institutet för Samhällsplanering (Nordplan), Stockholm. Disputatsen er mindst lige så ambitiøs, som titlen antyder, og ambitionerne indfries langt hen ad vejen. Værket er ikke blot en samfundsplanlægningens idéhistorie fra 1930erne til i dag, men rummer tillige analyser af centrale dele af efterkrigstidens samfundsudvikling og politiske filosofi.

Denne anmeldelse kan ikke yde et så omfattende værk tilstrækkelig retfærdighed på den plads, der er til rådighed, men kan alene fremkomme med nogle generelle betragtninger, suppleret med enkelte mere nærgående kommentarer.

Udgangspunktet for Verner C. Petersen er, at den planlægningsopfattelse og -praksis, der har været dominerende i de vestlige velfærdsstater siden 50erne er i krise. Formålet med afhandlingen bliver da ”.. at belyse sammenhængen mellem planlægning og samfundsudvikling gennem en analyse af ændringer i det værdimæssige grundlag, de teoretiske modeller og den praktiske politik, der har præget udviklingen i de vestlige velfærdsstater” (XVIII). En problemstilling, der fremkalder behov for et teoretisk og metodisk grundlag. Hvad det teoretiske angår, søges opstillet en teori, en ”.. så vidt mulig tidsuafhængig model for udvikling og ændring” (!), i form af en række teser, der dels vedrører den reale samfundsmæssige udvikling, dels forholdet mellem denne og de teoretiske forestillinger herom. De metodiske overvejelser fører til ønsket om en tværvideenskabelig tilgang, idet en idéhistorisk og videnskabsteoretisk tilgang søges kombineret med teorielementer fra økonomiske, sociologiske, politologiske og planlægningsteoretiske discipliner. – Lad os i hovedtræk referere analyseafsnittene.

Analysens udgangspunkt er to myter. *Myten om samfundets spontane selvregulering* har sin rod i den klassiske liberalisme. De praktiske politiske anvisninger ændrer sig

over tid i takt med de samfundsmæssige ændringer, men myten bevarer nogle kerne-synspunkter omkring individet, statslig ikke-indblanding mv. Heroverfor står *planlægningens myte*, som siger, at samfundet kan og bør planlægges. Denne mytes teoretiske gods stammer fra de utopiske socialister og fra Marx og Lenin. De to myter forfølges i perioden 1930-1980. Analysen falder i fem dele: 1) 1930erne, argumenter for og imod planlægning; 2) 50erne og 60erne, vækst, velfærd og konsensus; 3) opbrud ved overgangen til 1970erne; 4) 1970erne, magt, levevilkår og teknologi; og 5) krise og alternativer ved 1980ernes begyndelse.

Afhandlingens egentlige analyse starter i 1930erne, hvor de to nævnte myter er grundlag for de første egentlige planlægningsforsøg i den kapitalistiske verden. Arkitekterne bag den planlagte kapitalisme, hvor statslige indgreb skal afbøde markedets eksternaliteter og sikre en bred samfundsmæssig konsensus, skal ifølge Verner C. Petersen ikke primært søges i socialdemokratiernes rækker, men derimod blandt det kapitalistiske samfunds forsvarere: Mannheim, der ud fra en sociologisk tilgang argumenterer for brugen af "socialteknikker", går fint i spand med Keynes, der leverer grundlaget for en ny teori om statens økonomiske rolle. Vore to myter lever videre i bedste velgående i 1930erne: med Lange og Taylor leveres teoretiske løsninger af plan-samfundets allokeringproblemer og Hayek og Popper leverer argumenter for, at den største rationalitet opstår ved samfundets spontane udvikling, sidstnævnte vil dog acceptere en "piecemeal social engineering", men kun med et meget begrænset sigte.

Banen er nu kridtet op for behandlingen af efterkrigstidens samfundsudvikling.

I del 2 behandles velfærdsstaten og velfærdssamfundet i 1950erne og 1960erne. Her sejrer planlægningens myte, og det i en grad, så den anden myte –selvreguleringens– ser ud til at være afgået ved en stille død. Verner C. Petersen leverer en grundig og kvalificeret analyse af velfærdsstatens tankegods. Teorierne afspejler og udtrykker konvergens og konsensus: interessegruppeteorierne, velfærdsøkonomien og planlægningsteorierne.

Diskussionen af planlægningsteorierne i kap. 9 er værd at bemærke sig. Planlægningsteoriernes grundlag er den formelle rationalitet (jfr. Weber), mens den materielle rationalitet glider ud. To planlægningstyper udskilles i denne periode. Dror, Simon, Banfield med flere leverer det teoretiske grundlag for planlægningsmodeller af et rationelt tilsnit, der søges bragt i anvendelse inden for en lang række samfundsområder. Den anden type modeller, primært repræsenteret ved Braybrooke og Lindbloms inkrementalistiske beslutnings- og planlægningsmodel lægger vægten på det pragmatiske, på konsensus; det rationelle er det mulige. De to planlægningstyper er kun tilsyneladende uforenelige: den pragmatiske, inkrementalistiske beslutningsproces er den overordnede, som angiver rammer og præmisser for de rationelle modeller, der kan anvendes inden for planlægningens enkeltområder.

I del 3, som omhandler overgangen til 1970erne, analyseres nogle af de tendenser, som bragte brud i 1960ernes konsensus-samfund, og som var tegn på fremkomsten af en politisk krise, en krise forårsaget af den samme økonomiske vækst, som frembragte velfærdssamfundet. Bruddene viser sig for det første i en kritik af væksten. Konsensus-samfundet bygger på en tro på, at når lagkagen bliver større, bliver der et større stykke til hver, et "positive-sum-game", men viser sig på grund af nye eksternaliteter forårsaget af velfærden selv at være et "negative-sum-game". Det andet brud viser sig i en voksende kritik af velfærdsstaten, der viser sig ude af stand til at realisere en lang

række af sine mål inden for områder som bolig, sundhed, lighed mv. – tænk bare på Bent Hansens *Velstand uden velfærd*. Men det er ikke blot den manglende målrealisering der kritiseres; det spørges om målene overhovedet er eftertragtelssværdige, om ikke velfærdsstaten hindrer individets mulighed for selvrealisation. En tredje brudflade viser sig i vurderingen af fremtiden. Forsøgene på at regulere økonomien og skabe et velfærdssamfund nødvendiggør forsøg på at se ind i fremtiden, RAND-Corporation, Hudson Institute osv. er eksempler på institutionalisering af dette behov. Men omkring 1970 er billedet ikke automatisk rosenrødt: dommedagsprofetierne vokser frem, for eksempel i *Grænser for vækst*, for nu at nævne det mest kendte værk. Endelig peges der – for det fjerde – på ungdomsoprøret, det nye venstre, græsrodsbevægelserne, oprørspartierne som et tegn på brud med konsensusfundet.

Med udgangspunkt i disse fire brud behandles – i del 4 – tre temaer, som er relevante i 1970ernes samfundsdiskussion: samfundets magtforhold, forestillingen om velfærd samt politiseringen af videnskab og teknologi. Fra en politologisk synsvinkel er det første tema det mest relevante. Mens man i 1950ernes og 1960ernes politologi var optaget af normerne for, hvordan det politiske demokrati bør fungere, for betingelserne for politisk stabilitet, drejes forskningsinteressen over mod årsager til konflikter, til protester, og interessen rettes i stigende grad mod spørgsmål om magten og magtens fordeling. Verner C. Petersen gennemgår tendenserne til udvikling af korporative indflydelseskanaler, en diskussion, der føres over i en gennemgang af magtbegrebets udvikling i efterkrigstidens politologi. Med udgangspunkt i Lukes, knyttes et henholdsvis én-, to- og tredimensionalt magtbegreb til forskellige problemkoncepter i forskellige perioder.

I bogens del 5 – sidste del – behandles samfundsteoretikers reaktion på 1970ernes økonomiske og politiske krise, først i slutningen af 1970erne og 1980erne dukker der mere afklarede analyser op.

I kap. 18 vises overbevisende, at hvor 30ernes planlægningsdiskussion stort set var éndimensional, med plansamfundet og selvreguleringen som ekstremer, stort set svarende til en højre-venstre dimension, må 70ernes og 80ernes samfundsplanlægningsdiskussion placeres ind i et plan, som ud over højre-venstre-dimensionen indeholder en stat/ikke stat dimension. Den nye dimension afspejler erfaringerne fra velfærdsstatens planlægningsdiskussion og -praksis. I værkets sidste analyse-kapitel – med titlen "Det liberale genoplivningsforsøg" – har Verner C. Petersen en meget vellykket diskussion af neoliberalisternes politiske filosofi. Der påvises en direkte linie fra Locke til Nozick og Rawls, hvis liberalistiske statsopfattelse diskuteres med udgangspunkt i begreber som individ, naturretigheder og kontrakt.

Hvis vi skal trække linierne tilbage til vort udgangspunkt, planlægningens og selvreguleringens myter, kan vi vel sige, at hvor selvreguleringens myte kan genfindes nogenlunde uændret, med de nødvendige ændringer, i den neoliberalistiske teoridannelse, har planlægningens myte ikke formået en revitalisering. Nogle spor følges kort, for eksempel de reformistiske forslag med fagbevægelsen og socialdemokratierne som eksponenter, de nye utopier repræsenteret ved Bahro, Gorz og andre, men der gives ikke – og bliver heller ikke forsøgt givet – nogen dybtgående analyse heraf. Planlægningens myte forsvinder altså mere eller mindre ud i tågen.

Hvad kommer der så ud af disputatsens 900 sider lange analyseafsnit? Lad os først se på de overordnede teser, for derefter at se lidt nærmere på enkelte aspekter ved analysen.

Værkets teoretiske hensigter er ambitiøse. De opstillede teser – der ikke kan refereres kort – tager som nævnt sigte på at udgøre en tidsuafhængig model for udvikling og ændring. Een af teserne lyder således "... samfundsmæssige institutioner, ..., må betragtes som resultatet af en gigantisk trial-and-error proces, der kan omfatte hele samfundet eller dele heraf". Det gælder for alle de opstillede teser, at der ikke udledes testbare implikationer fra dem. Måske ikke uden grund, da en del af dem i sin nuværende form næppe vil kunne tilfredsstillende falsifikationskriteriet. Verner C. Petersen accepterer da også, at de fremsatte hypoteser ikke uden videre kan bekræftes, men finder dog konkluderende, "... at de fremsatte teser kan udgøre grundlaget for en forståelse af ændringsprocesser i samfundet og især i den planlægning, der har været i fokus i afhandlingen". Afhandlingens teorielementer er samlet i en tese om samfundets ergodiske (Statens Sprognævn kendte heller ikke termen i denne sammenhæng) karakter, hvoraf udledes, at fremtiden ikke kan bestemmes på basis af viden om aktuelle og fortidige relationer. Afhandlingen demonstrerer denne tese ganske godt; men det er med nogen skuffelse, at man læser afhandlingens slutkapitel, der primært parafraaser analyseafsnittens konklusioner. Jeg savner udpræget en *diskussion* af, i hvilket omfang de opstillede teser kan betragtes som bekræftede og ikke blot en henvisning til, at analyserne har demonstreret ...

Men lad os se lidt nærmere på nogle enkelte aspekter ved analyseafsnittene.

Det anføres et sted (s. 166), "at det er sværere at finde hovedlinierne i de ideer, der ligger os nærmest i tid – i hvert fald tilsyneladende. Vi kan populært sagt ikke skelne imellem skidt og kanel ... Vi har ikke fået den rette mentale og tidsmæssige afstand til dem". Afhandlingen bekræfter til en vis grad udsagnet. Jo tættere vi kommer på vor egen tid, jo sværere bliver det at holde rede på stringensen i opdelingen. For eksempel opdelingen mellem del 3. "Opbrud ved overgangen til 70erne" og del 4, "Nye temaer i 70erne", hver på 200 sider, ikke gennemført. Hertil kommer, at det kan være svært med så snævre periodiseringer, når vi ikke blot vil forklare samfundsudviklingen i bred forstand, men tillige en del af samfundets vidensproduktion, nemlig produktionen af viden om samfundsudviklingen.

Når analysen på det nærmeste eksploderer ved overgangen til 70erne, kan det skyldes manglen på præcis fastlæggelse af afhandlingens objekt. De centrale begreber fastlægges således: "Når vi bruger termen planlægning tænker vi først og fremmest på de forestillinger, der har dannet baggrund for de faktiske forsøg på at kontrollere, regulere og planlægge vor fælles fremtid. Med samfundsudvikling hentyder vi til de forestillinger, der på én eller anden måde har været afgørende for vort syn på og vor forståelse af udvikling" (s. 942). Verner C. Petersen vælger bevidst denne ikke-objektive og ikke-reale bestemmelse af sit objekt, men foretager ikke en yderligere bestemmelse heraf. Planlægningsbegrebet kan dermed ikke anvendes til en streng styring af analysen. Planlægningsbegrebets bredde vil også være fremgået af referatet ovenfor.

Afhandlingens intention om tværfaglighed opfyldes fuldt ud. Forfatteren virker meget sikker og kompetent i de oftest meget grundige analyser af økonomiske, politologiske, planlægningssteoretiske eller videnskabsteoretiske problemstillinger. Denne tværfaglighed giver afhandlingen en bredde som ellers sjældent opnås. Selvfølgelig

kan der været smuttere i et værk, der bygger på et så stort materiale, for eksempel yder behandlingen af OECDs krisesyn ikke organisationen fuld retfærdighed (s. 762 og s. 813 ff.), idet der også inden for de årstal, hvortil værket i øvrigt refererer, findes analyser, der udtrykker et mere strukturelt syn på den økonomiske krise, end det anes i Verner C. Petersens eksempler.

De her fremførte kritiske kommentarer skal ikke fjerne den positive vurdering af værket, og de må ikke tjene nogen som undskyldning for ikke at begive sig i gang med læsningen heraf.

Peter Munk Christiansen

Georg Sørensen, *Udviklingsteori og den tredje verden*, Aalborg: Aalborg Universitetsforlag, 1986, 152 s, 89.00 kr.; Georg Sørensen, *Transnationale selskaber og udviklingsprocessen i perifere samfund*. Med en case-studie af Brasilien, Aalborg: Aalborg Universitetsforlag, 1983, 526 s., 160,00 kr.

Det er et velkomment initiativ, Georg Sørensen har taget med udarbejdelsen af *Udviklingsteori og den tredje verden*. Der findes efterhånden en del engelsksprogede indføringer i udviklingsteorier, men det er vel omkring 10 år siden, vi har set en på dansk. Når der ydermere er tale om en i omfang overskuelig, sprogligt letlæst og teknisk vellykket bog, øges fornøjelsen.

Formålet med bogen er dobbelt. Hovedsigtet er at give en introducerende oversigt over teoriudviklingen inden for forskningen i de samfundsmæssige udviklingsproblemer i den tredje verden. Derudover er det et mål med fremstillingen at bidrage til en afklaring af metodiske og analyse-mæssige problemer i udviklingsforskningen. De forskellige teorier skal underkastes en kritisk vurdering for at udpege de mest frugtbare angrebsvinkler til udviklingsproblematikken.

Disponeringen af teorioversigten er klar. Efter nogle indledende nyttige videnskabssteoretiske betragtninger gives der en kort gennemgang af hovedtrækkene i udviklingsteoriernes historie siden 2. verdenskrig. Vægten er her lagt på at skildre teoriudviklingens samspil med de samfundsmæssige ændringer i perioden. Konfrontationen imellem teori og virkelighed er tillige et gennemgående tema i præsentationen og diskussionen af de forskellige hovedstrømninger inden for udviklingsforskningen. Der er derfor indført en kort skildring af Brasiliens økonomiske, sociale og politiske udvikling, som efterfølgende udgør det billede af virkeligheden, de forskellige teorier konfronteres med.

Teorigennemgangen er traditionelt lagt an. Først gennemgås og diskuteres moderniseringsteoriene (primært Rostow). Dernæst er det afhængighedsteoriernes tur (Frank, Amin, Cardoso), inden den nyeste tids mere varierede teoriudbud præsenteres under to hovedkategorier: marxistiske og ikke-marxistiske teorier. I den ikke-marxistiske kategori omtales først og fremmest Gunnar Myrdal samt de udviklingspolitiske overvejelser, der er sammenfattet i begrebet "Basic Human Needs". Inden for den marxistiske kategori præsenteres teorier om kapitalens internationalisering og den nye internationale arbejdsdeling (Fröbel/Heinrichs/Kreye) samt teorier om den