

mere fyldestgørende sandsynliggørelse for, at disse iagttagelser er plausible. At det nævnes, at Socialdemokratiet sidder i regering sammen med Venstre og de konservative, er vel blot en redigeringsfejl, men den antyder et mere generelt problem ved bogen, nemlig at den ikke uden videre er anvendelig som håndbog. Det gælder også enkelte af de statistiske oplysninger, som findes i bogen. I en komparativ oversigt over kommunernes økonomiske rolle bruges således dels bruttotal, dvs. udgifter inklusive statstilskud, dels netttotal med fradrag af statstilskud og endelig også tal, hvorfra er fradraget de statsrefusioner, som kommunerne alene udbetaler på statens vegne. Selv om forfatteren antyder problematikken i en kommentar til de danske kommunernes ekstremt høje andel af de offentlige udgifter, angives det dog ikke på nogen måde, at der er tale om en sådan myriade af forskelligartede data, lige som kilderne heller ikke oplyses.

Bogen er et af de første tre bind i en ny serie »Government Beyond the Centre«, og fem nye bind er annonceret. I den specielle sammenhæng, som redaktørerne præsenterer den, er den måske brugbar. Det kan være vanskeligt at vurdere for en udenforstående. Læst med varsomhed er der noget at hente i den. Læst som en komparativ fremstilling eller som en håndbog er dens kvaliteter dog for problematiske til en anbefaling.

Finn Bruun
Institut for Statskundskab

Bent Flyvbjerg, *Rationalitet og magt. Det konkretes videnskab*, København: Akademisk Forlag, 1991, Bind I 177s., Bind II 463 s., kr. 404,00.

Det startede så godt. Deroppe i Aalborg i 1975. Da man fra Teknisk Forvaltning – der i øvrigt havde en konservativ rådmand som politisk chef – fremlagde en samordnet, miljøorienteret plan for Aalborg bykerne.

I adskillige årtier havde byplanlægningen i Aalborg været en overordentlig brutal affære. Man totalsanerede; brød (bil)trafikårer igennem uden smålig skelen til de gamle bevaringsværdige huse, der lå i vejen; og placerede en betonkolos af et parkeringshus for enden af bindingsværkskomplekset »Håbets Gård«, som det nu hedengangne Jomfru Ane Band fra nabogaden engang begræd det.

Det er i dag for en besøgende i Aalborg svært at begribe, at det gamle Aalborg er blevet sammenlignet med Venedig og Amsterdam. De, der gerne vil opleve byens fordums skønhed, må tage sydover. Til Den gamle By i Århus. Her var der heldigvis forstandige folk, der forstod at værdsætte tidligere tiders bygningskunst. Også den i Aalborg. Når nu byen ikke selv kunne finde ud af det. At Aalborg så i forbindelse med et brutalt gadegennembrud i 1930'erne fik en af landets – efter nærværende anmelders opfattelse – arkitektoniske perler, den sammenhængende funktionalistiske Vesterbro-bebyggelse, er en helt anden historie.

Men nu skulle det til at være ganske anderledes. Mente man i Teknisk Forvaltning. I 1975. Som noget epokegørende nyt i dansk sammenhæng introducerede

mere fyldestgørende sandsynliggørelse for, at disse iagttagelser er plausible. At det nævnes, at Socialdemokratiet sidder i regering sammen med Venstre og de konservative, er vel blot en redigeringsfejl, men den antyder et mere generelt problem ved bogen, nemlig at den ikke uden videre er anvendelig som håndbog. Det gælder også enkelte af de statistiske oplysninger, som findes i bogen. I en komparativ oversigt over kommunernes økonomiske rolle bruges således dels bruttotal, dvs. udgifter inklusive statstilskud, dels netttotal med fradrag af statstilskud og endelig også tal, hvorfra er fradraget de statsrefusioner, som kommunerne alene udbetaler på statens vegne. Selv om forfatteren antyder problematikken i en kommentar til de danske kommunernes ekstremt høje andel af de offentlige udgifter, angives det dog ikke på nogen måde, at der er tale om en sådan myriade af forskelligartede data, lige som kilderne heller ikke oplyses.

Bogen er et af de første tre bind i en ny serie »Government Beyond the Centre«, og fem nye bind er annonceret. I den specielle sammenhæng, som redaktørerne præsenterer den, er den måske brugbar. Det kan være vanskeligt at vurdere for en udenforstående. Læst med varsomhed er der noget at hente i den. Læst som en komparativ fremstilling eller som en håndbog er dens kvaliteter dog for problematiske til en anbefaling.

Finn Bruun
Institut for Statskundskab

Bent Flyvbjerg, *Rationalitet og magt. Det konkretes videnskab*, København: Akademisk Forlag, 1991, Bind I 177s., Bind II 463 s., kr. 404,00.

Det startede så godt. Deroppe i Aalborg i 1975. Da man fra Teknisk Forvaltning – der i øvrigt havde en konservativ rådmand som politisk chef – fremlagde en samordnet, miljøorienteret plan for Aalborg bykerne.

I adskillige årtier havde byplanlægningen i Aalborg været en overordentlig brutal affære. Man totalsanerede; brød (bil)trafikårer igennem uden smålig skelen til de gamle bevaringsværdige huse, der lå i vejen; og placerede en betonkolos af et parkeringshus for enden af bindingsværkskomplekset »Håbets Gård«, som det nu hedengangne Jomfru Ane Band fra nabogaden engang begræd det.

Det er i dag for en besøgende i Aalborg svært at begribe, at det gamle Aalborg er blevet sammenlignet med Venedig og Amsterdam. De, der gerne vil opleve byens fordums skønhed, må tage sydover. Til Den gamle By i Århus. Her var der heldigvis forstandige folk, der forstod at værdsætte tidligere tiders bygningskunst. Også den i Aalborg. Når nu byen ikke selv kunne finde ud af det. At Aalborg så i forbindelse med et brutalt gadegennembrud i 1930'erne fik en af landets – efter nærværende anmelders opfattelse – arkitektoniske perler, den sammenhængende funktionalistiske Vesterbro-bebyggelse, er en helt anden historie.

Men nu skulle det til at være ganske anderledes. Mente man i Teknisk Forvaltning. I 1975. Som noget epokegørende nyt i dansk sammenhæng introducerede

Aalborg den miljøorientering i byplanlægningen, som langsomt havde vundet indpas i det internationale fagmiljø. Man fremlagde en samlet plan for Aalborg bykerne, som omfattede en central busterminal midt i byen, restriktioner mod biltrafik, forbedringer for svage trafikanter, miljøforbedringer samt en nænsom og bevarende byfornyelsesplan og en arealanvendelsesplan.

Det var ganske enkelt planlægning, når den er bedst. Danmarks bedste plan. Mente man i Foreningen af Byplanlæggere, der i 1979 tildelte Teknisk Forvaltning foreningens pris for »god og nænsom planlægning«.

Derefter var det deroute for byplanlægningen i Aalborg. Da de tungtvejende interesser først begyndte at mobilisere sig. Mod planen. Internt i kommunen gennemtvang det kommunale busselskab en overdimensionering af busterminalen, og ordene fra en stadsingeniør, der jo sad på de tunge anlægsbudgetter, vejede mere end en stadsarkitekts og en byplanchef's tale om bevaring og byplan. Værre blev det imidlertid, da de eksterne interesser begyndte at røre på sig, først og fremmest den meget konservative Aalborg Handelsstandsforening, ensidigt og kraftigt bakket op af det lokale monopolblad, Aalborg Stiftstidende, og af politiet.

Aalborg Handelsstandsforening fremførte en såre enkelt logik, hvis hovedkomponenter kort kan opsummeres således: (1) Det, som er godt for de handlende/erhvervslivet, er godt for Aalborg; (2) det, som er godt for bilister, er godt for de handlende/erhvervslivet; ergo (3) det, som er godt for bilister, er godt for Aalborg (II, 108).

Logikken var tvingende. I hvert fald, når der blev sat magt bag rationale. Hvilket Handelsstandsforeningen gjorde. Gennem en uafbrudt kæde af revisioner og udeladelser degenereredes det oprindelige projekt til ukendelighed. Og alt blev ved det gamle. Eller rettere: Blev værre. Biltrafikken blev ikke reduceret, der skete flere trafikuheld end før, miljøet blev ikke forbedret, osv. »En dybt problematisk teknisk og politisk beslutningsproces (resulterede) i et væsentligt ressourcspild, magtfordrejning, negative konsekvenser for miljø og sundhed og en skæv social fordeling af fordele og ulemper ved projektet« (II, 375).

Aalborg bykerneprojekt opnåede den tvivlsomme ære at blive tildelt nok en pris, nemlig Aalborg Journalistforenings pris »Den kolde Fidus« for »et godt indfald, som fik et dårligt udfald« (II, 179).

Alt dette analyserer og dokumenterer Flyvbjerg overordentlig grundigt. Og fremstiller – trods en imponerende detaljerigdom – forløbet yderst veloplagt og velskrevet i sin afhandlings Bind II, som i øvrigt udmærket kan læses selvstændigt uden først eller nødvendigvis nogensinde at gøre sig bekendt med det teori-tunge Bind I.

Og alt dette er der i og for sig intet nyt, endsige banebrydende i. Der er skrevet tykke bøger om planlægningens fallit. Og implementeringslitteraturen nærmest lever af at påpege kløften mellem plan og virkelighed, mellem beslutning og implementering. Tonen blev slået an allerede i den første best-seller på området, der i øvrigt ligesom Flyvbjergs bog er baseret på en case-studie, nemlig Jeffrey Pressman & Aaron Wildavskys bog fra 1973 med den imponerende og yderst sigende titel: *Implementation. How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland; Or, Why It's Amazing that Federal Programs Work at All, This Being a Saga*

of the Economic Development Administration as Told by Two Sympathetic Observers Who Seek to Build Morals on a Foundation of Ruined Hopes (Berkeley: University of California Press).

Også på dansk grund findes grundige case-studier, som behandler nogle af de mekanismer, der stiller sig hindrende i vejen for, at politikere og embedsmænd lader overordnede helhedssyn styre deres konkrete handlen. Herunder case-studier i kommunale beslutningsprocesser, der blandt andet ligesom i Flyvbjergs case forplumres af en ensidig lokalsprøjte, som eksempelvis Erik Riiskjærs *Når lofterne drysser i kommunen* (Århus: Politica, 1988). Om end rollefordelingen mellem skurke og helte her er mere uklar end i Flyvbjergs case. For hvem bryder sig om den tanke, at pæne småbørnsforældre i en uheldig alliance med en fuldt opbyggende monopolpresse kunne være magtmanipulatorer – når lofterne drysser?

Hvis præsentationen af Aalborg bykerne projektets storhed og fald var Flyvbjergs eneste mission, var afhandlingen temmelig banal. Men Flyvbjerg er alt andet end banal. Hans sigte er betydeligt mere ambitiøst. Heldigvis da. For det er det, der har gjort, at der er kommet en overordentlig interessant bog ud af hans lange og grundige forskningsprojekt.

Rigtig interessant bliver Flyvbjergs case nemlig først, når den læses i sammenhæng med hans teoripræsentation og -diskussion i afhandlingens Bind I. Flyvbjergs interesse er nemlig ikke kløften mellem plan og virkelighed i sig selv. Eller mellem beslutning og implementering.

I og med dette kan det også undskyldes, at afhandlingen kan forekomme noget provinsiel. Ikke fordi den er udfærdiget om og i et nørrejysk provinsmiljø. Men fordi den kan forekomme fagprovinsiel. I hvert fald hvad angår i litteraturlisten. Der er ganske enkelt en slående mangel på referencer til væsentlige bidrag til både den internationale og ganske særligt den danske politologiske implementeringslitteratur. Sidstnævnte har geografen Bent Flyvbjerg faktisk valgt slet ikke at forholde sig til. Men delvis med god grund. For yderligere implementeringsteori ville ikke have bidraget yderligere til det, der er Flyvbjergs egentlige og ambitiøse sigte.

Flyvbjergs sigte er kort fortalt at føre samfundsvidenskaberne tilbage til disses – desværre glemte – udgangspunkt: Den normativt funderede, kritiske analyse og dennes rolle i og for demokratiet.

Teoretisk tager Flyvbjerg udgangspunkt i Hubert og Stuart Dreyfus' fem-trins fænomenologiske model for den menneskelige læreproces, i hvilken der i det enkelte menneskes udvikling fra »Nybegynder« til »Ekspert« (eller »Virtuos«, som Flyvbjerg med inspiration fra Bourdieu foretrækker det) sker et kvalitativt spring fra regelbaseret, kontekstafhængig til erfaringsbaseret, kontekstafhængig adfærd. Pointen er, at intelligent handlen består af andet og mere end kalkulerbar, analytisk rationalitet. De bedste præstationer inden for et givet felt forudsætter en kvalitativt anderledes ekspertise baseret på intuition og erfaring. Det gælder selvfølgelig også og ikke mindst på det sociale område.

Det er i forlængelse heraf en særlig og selvstændig pointe hos Flyvbjerg, at (virtuos) kontekstafhængig adfærd kun kan læres og studeres i det konkrete – i casen/case-studien.

Hvad er så det virtuost sociale? Her griber Flyvbjerg tilbage til de gamle grækere. Nærmere bestemt til Aristoteles' kritik af Sokrates' og Platons tænkning, i hvilken der kræves absolutte og rene definitioner – universaliser. Heroverfor fremhæves de aristoteliske dyder *episteme* (videnskabelig viden), *techne* (håndværk, kunst) og *prhonesis* (etik; analyse af værdier og interesser med henblik på *praxis*).

Pronesis er den intellektuelle aktivitet, som er relevant i forhold til *praxis*. Altså i forhold til det, der er samfundsvidenskabernes genstand. Der er samtidig tale om en aktivitet, der i den grad er gået i glemmebogen hos forskere og filosoffer. Og som Flyvbjerg i forlængelse af en stærk intellektuel strømning i disse år i vesterlandsk åndsliv ønsker genoplivet.

Og det gøres som sagt kun konkret. Derfor forsvaret for case-studien som videnskabeligt instrument. Case-studien er for Flyvbjerg »Det konkrete Videnskab« par excellence. Den »producerer netop den type kontekstafhængig viden, som muliggør en bevægelse fra de lavere trin i læreprocessen til de højere« og er derfor ikke til at komme uden om i samfundvidenskaberne, fordi i »sidste instans eksisterer der kun kontekstafhængig viden i studiet af menneske og samfund ...« (I, 142).

Men hermed er Flyvbjerg ikke tilfreds. Vi lever trods alt ikke i oldtidens Grækenland. En del tanker, herunder fornuftige tanker, er tænkt siden da. Og dem følger Flyvbjerg til den antikke tankegang ved at tale om *progressiv pronesis*. Det er ikke mindst inkluderingen af magtforhold, der betegner en væsensforskel til det oprindelige begreb.

Derfor kommer to moderne samfundstænkere, der ud fra vidt forskellige udgangspunkter har forholdt sig til viden og magt, til at stå centralt i Flyvbjergs kritiske analyse: Jürgen Habermas med sin kommunikative rationalitet og Michel Foucault med sin magtfysik. Det er for at sige det kortest muligt i spændingsfeltet mellem disse to størrelser, Aalborg bykerne casen konsekvent fortolkes.

Dét er klart en styrke ved afhandlingen. Det er samtidig dens største svaghed. Det er en styrke ved afhandlingen, ikke mindst fremstillingsmæssigt, at Aalborg casen er så oplagt. Den er nærmest en »kritisk case«, når det drejer sig om at afdekke spændingen mellem rationalitet og magt. For rollefordelingen mellem skurkene (især Aalborg Handelsstandsforening) og heltene (især teknikerne i Teknisk Forvaltning) er så åbenlys. Man føler sig nærmest hensat til en spændende western fra the Wild Nørrejske, hvor man ikke lades i tvivl om, hvem der er de gode, og hvem der er de onde. Med en enkelt undtagelse: Enden er ikke god. Det er den ikke alene, fordi skurkene er magtkynikere. Det er de i alle westerns. Men fordi heltene er fornuftsutopister. Og det er vel en af Flyvbjergs pointer, at om ikke fornuften forholder sig realpolitisk til virkeligheden, så hjælper de rationelle argumenter og den demokratiske lydhørhed over for svage interesser fedt.

Men Flyvbjergs kortlægning af kløften mellem magtkynisme og fornuftsutopisme i Aalborg bykerne casen er så systematisk, at man ved vejs ende – og det vil sige efter henholdsvis 177 sider i første og 463 i andet bind – nok ikke føler, man er blevet helt så klog, som man fortjente at blive efter en sådan anstrengelse. For Flyvbjerg lader sine læsere i stikken præcist der, hvor hans bog ikke alene er spændende, men kunne blive virkelig sprændende. Det virkelig sprændende er

ikke *Foucault vs. Habermas*, som næstsidste overskrift i bogen lyder (II, 428). Men Foucault og Habermas.

Her kan det undre, at Flyvbjerg med sine ophold i og mange kontakter til USA ikke forholder sig mere aktivt til pragmatismen i amerikansk tænkning, som netop kunne udgøre et afsæt for udviklingen af en »både-og« tankegang som et tiltrængt alternativ til det »enten-eller« perspektiv, Flyvbjerg lægger for dagen. Ikke mindst pragmatismen i en politologisk version, som den eksempelvis kommer til udtryk hos en Charles Lindblom, senest i dennes 1990-bog *Inquiry and Change: The Troubled Attempt to Understand and Shape Society* (New Haven: Yale University Press). Måske alligevel afhandlingen fik en snert af fagprovinzialisme?

Erik Albæk
Institut for Statskundskab

Carsten Holbraad, *Danish Neutrality. A Study in the Foreign Policy of a Small State*, Oxford: Oxford University Press, 1991, 190s., £ 25.00.

Bogen er en kronologisk ordnet fremstilling af Danmarks udenrigspolitik siden afslutningen af den Store Nordiske Krig i 1720. Det er forfatterens tese, at Danmarks adfærd som medlem af såvel NATO som EF har et klart neutralistisk præg, som kun kan forstås ud fra kendskab til dansk udenrigspolitik siden 1720.

Forfatteren har opdelt udviklingen i fem faser. Den første kalder han allieret neutralitet – en betegnelse, der umiddelbart virker selvmodsigende – og den varer fra 1720 til 1807. Den anden (isoleret neutralitet) går fra 1814 til 1920, den tredje (forsvarsløs neutralitet) fra 1920 til omkring 1943 og den fjerde (ikke-allieret neutralitet) fra 1945 til 1949. Den femte og sidste fase er tiden efter 1949 og kaldes latent neutralitet. Bogen afsluttes med et kort afsnit, der hedder fremtidig neutralitet, forsynet med et spørgsmålstegn.

Bogen er en udmærket historisk oversigt over Danmarks neutralitets- og udenrigspolitik, baseret på et godt kendskab til den foreliggende litteratur. Man må også sige, at forfatteren får dokumenteret første del af sin tese, dvs. påstanden om, at dansk NATO- og EF-politik har et neutralistisk præg. Den påstand er til gengæld ikke særlig overraskende, og forfatteren føjer ikke noget egentligt nyt til debatten. Anden del af tesen, som er at den danske adfærd kun kan forstås ud fra et meget langsigtet historisk perspektiv, er mere tvivlsom. Det virker således helt overflødig, at 1700-tallets danske diplomati er inddraget, og det forekommer noget kunstigt at ville se en slags kontinuitet i Danmarks politik fra 1720 og til vore dage (for eksempel s. 9 og s. 104).

I en oversigt som den foreliggende kan en række enkeltheder naturligvis altid diskuteres. Det forekommer således ikke hensigtsmæssigt at behandle perioden fra 1814 til 1920 under ét. Indtil 1864 var det danske monarkis stilling et europæisk anliggende, hvad der blandt andet fremgik af stormagternes reaktion på Chri-