

(Politica nr. 4, 2004 s. 469-479)

Det tålmodige demokrati: De nordiske Magtudredninger

Er tiden løbet fra de store forskningstunge analyser af magten? Eller skal de organiseres anderledes og tvinges til at kritisere hinanden. Den norske og danske magtanalyse ignorerer hinanden og konkluderer modsat på ensartede forskningsresultater. Den nyeste svenske udredning rummer måske nye muligheder for denne nordiske samfundsvidenskabelige specialitet. Det kræver, at opdragsgiverne stiller krav til magtforskerne om at udføre deres arbejde fagligt forsvarligt, dvs. forholde sig kritisk undersøgende både til magten og til hinandens undersøgelser af magten.

Nils Bredsdorff

Forskningsbibliotekar, Roskilde Universitetsbibliotek.

I foråret kom den nye danske Magtudredning endelig til debat. Den afsluttende rapport, **Magt og demokrati i Danmark**, var ganske vist kommet i oktober 2003, men den 400 sider store rapport skabte ikke megen debat, hverken fagligt eller politisk. Nu kom et frontalangreb på Magtudredningens ledelse for ikke at have behandlet den økonomiske magt og for samtidig at give en rosenrødt billede af demokratiets tilstand (Øllgård m.fl., Magt.dk, 2004). Angrebet blev båret frem i medierne på en række personlige anklager mod forskningsledelsen for bl.a. at have tilranet sig de fleste midler til sig selv og deres nærmeste kolleger. Det kom der en del offentlig debat og møder ud af. Desværre mere røg end ild, da den danske forskerverden stort set undlod at benytte sig af lejligheden til at læse, anmelde, rose og kritisere det efterhånden 80 bind store forskningsprojekt.

Situationen var som i Norge, hvor højdepunktet af debat blev skabt, da det ene af forskningsledelsens medlemmer, Siri Meyer, gik og smækkede med døren med sin kritiske bog Imperiet kaller. Og man kunne hævde, at det har været situationen, hver gang en af de nordiske magtudredninger, den seneste norske og danske med flere hundrede forskere og over 200 publikationer, er afsluttet. Mange pæne ord om nødvendigheden af at skabe en offentlig debat om magtens fordeling og meget lidt reel debat om forskningsresultaterne uden for universiteternes snævre kredse. Ser man den

tilsyneladende store mængde danske presseindlæg igennem er det hovedsagelig polemik og personfixerede kritik af forskningsledelsen. Omvendt er de hundredevis af både danske og norske publikationer næsten kemisk rensset for intern kritik af nogen slags, dvs. at forskerne ikke forholder sig kritisk til hinandens resultater eller de anvendte metoder og tolkninger. Alle resultater er tilsyneladende lige gyldige eller for at bruge et billede fra phantasy-litteraturen: forskermiljøerne og forskerne lever i parallelle verdener. Fremstillingen i en større anmeldelse af den norske magtudredning kan umiddelbart overføres på den danske udredning: den eksplicit erklærede teoretiske og metodiske pluralisme består mestendels i ”en utstrakt vitenskapelig arbejdsdeling hvor ulike fagmiljøer har fått tildelt hvert sitt specialområde ... Maktutredningen risikerer å ende opp som en samling utgivelser som strengt tatt ikke har noe annet til felles enn at de bærer utredningens emblem på tittelsida ... Disse utgivelser forholder seg i minimal grad til hverandre, de hviler ikke på noe felles teoretisk grunnlag ... ej heller springer de ut av noen overordnet ’problemorientering’”.¹

I dette artikel vil jeg give en oversigt over enkelte vigtige problemstillinger i de tre nyeste nordiske magtudredninger. Det siger sig selv, at de mange tusinde siders undersøgelser ikke er læst rub og stub, og jeg postulerer end ikke at have et overblik over udredningernes kolossale omfang. Jeg går først og fremmest efter tydelige og forhåbentlig vigtige fællestræk og forskelle de tre udredninger imellem. Alene mængden af materiale og især vanskelighederne ved at syntetisere eller skabe overblik må fremprovokere spørgsmålet om det meningsfulde i overhovedet at lave magtudredninger i fremtiden. Jeg har før kritiseret den danske Magtudredning for sin mærkværdige beslutning om, ikke at ville prioritere en teoretisk magtforskning og end ikke føle sig forpligtet til at forholde sig til den første svenske udrednings teoretiske oplæg og den anden norske udrednings pendant.² Men for at indhente det forsømte og

¹ Lars Bugge, Stein Sundstøl Eriksen, Geir O Rønning, Makten som vilje og forestilling in: Tidsskrift for samfunnsforskning vol 45 (2004) nr. 1 s. 98. Lars Bugge har i en tidligere kritik af forskningsledelsens magtbegreb givet en usædvanlig klar fremstilling af manglerne i de anvendte begreber og af nødvendigheden af at beskæftige sig med og udvikle begreber om den strukturelle magt, Agora nr. 3/4 2002 (særnummer om Maktudredningen) s. 20-50.

² Olof Petersson (red.) Maktbegreppet, Carlssons, Helsingborg 1989 og Frederik Engelstad (red.) Om makt, teori og kritikk, Gyldendal, Oslo 1999. Jeg har argumenteret mere udførligt i Læsningen i udredningen af magten i Grus nr. 1 2004, hvor også baggrunden for de følgende umiddelbart ubegrundede standpunkter og vurderinger findes.

for at udnytte de tre Magtudredningers store undersøgelsesmateriale som afsæt for egentlige magtundersøgelser er det nødvendigt at tage de teoretiske og metodiske spørgsmål op nu. Vel at mærke ikke alene i form af grundlagskritik og fremlæggelse af alternative magtanalysestrategier³ – selvom guderne skal vide, at det er tiltrængt – men også i form af mindre omfattende teoretiske undersøgelser af de hidtil anvendte teoretiske fundament. Et fremragende eksempel på værdien af en sådan tæt genlæsning eller nøje kritisk fremstilling af en af den danske Magtudrednings ikoner, leverer Jens Peter Frølund Thomsen i sin læsning af Robert Dahls bog *Who governs?* ”Dahl kritiserer de forskere, der vedvarende raffinerer magtteorien uden at gøre sig metodiske overvejelser. Teoriene om, at hele samfundet styres af få eliter, må forkastes, så længe de ikke ledsages af et metodisk forarbejde.” hedder det på den ene side, men analysen af ressourcetilgangen og anticiperede reaktioner viser, at Dahls afvisning af at undersøge potentiel magt er problematisk: ”Det er derfor ikke sikkert, at Dahl – og senest repræsentanter for den danske magtudredning – fremsætter en holdbar kritik af eliteteoretikerne. Anseelse, omdømme og formel råderet over mange ressourcer har i praksis ofte indirekte magtmæssige konsekvenser.”⁴

Magtudredning som et statsligt initieret, meget bredt afgrænset og fuldt betalt forskningsprojekt, som spænder over flere år uden politisk indgriben, er en nordisk specialitet. Alle nordiske magtudredningers moder blev skabt af det norske Storting i 1972 og afleverede sin slutrapport i 1982. Den blev berømt, bl.a. fordi dens analyser satte fokus på centrale dele af velfærdssamfundets begyndende kriser – især styrings- og forvaltningsproblemerne. Det var som den første og i realiteten også den eneste en egentlig udredning om den statslige magt. Den skabte nye begreber til analyserne – den

³ Eksempler på sådanne teoretisk bestemte strategier er det omtalte særnummer af *Agora* med en kraftig Bourdieuinspireret tilgang og Iver B. Neumann og Ole Jacob Sending (red.) *Regjering i Norge*, PAX forlag, Oslo 2003, som tager udgangspunkt i Foucault og hans begreb om 'gouvernementalité'. Men også en genlæsning af de nævnte teoretiske magtbestemmelser fra den norske og svenske udredning er egnede som afsæt, eksempelvis er både Walter Korpi og Richard Swedbergs artikler i *Maktbegreppet* ikke bare fremragende og igangsættende men også negligeret af den danske magtanalyse.

⁴ Politisk magt og pluralisme in: *Politica* vol 34 (2002) nr. 2 s. 133-149 her side 146. I Erik Damgårds bidrag til *På sporet af magten*, en af magtudredningens bedste bøger, skitseres et meget omfattende magtbegreb, som tager højde for en del af Frølund Thomsens kritik. Men som sædvanlig er der ingen diskussion mellem opfattelserne kun et par akademiske henvisninger og en kort, næsten postulerende skitse af et udvidet Dahl'sk magtbegreb. Peter Munk Christiansen og Lise Togeby, *På sporet af magten*, Århus Universitetsforlag, Århus 2003 s. 219-220.

segmenterede stat - og gav kød og blod til neokorporatismebatten. Den udgav en lille snes bøger, hvoraf flere blev til lærebøger i hele norden. Dens ledelse var på forhånd uenig og havde forskelligartede forskningsprioriteringer, men dens opdrag var begrænset og fokuseret på stats- og forvaltningsapparatet snarere end på det politiske system, således blev Stortinget, de politiske partier og de demokratipolitiske overvejelser, som har spillet en stor rolle i de følgende udredninger, stedmoderligt behandlet.⁵

Den aktuelle norske udredning blev nedsat i 1997 og afsluttedes kort før den danske i august 2003 med rapporten *Makten og demokratiet*. Den norske udrednings noget dystre forudsigelse af ”folkestyrets forvitring”, og af at ”folkestyret er svækket på alle niveauer”, er blevet kendt i hele Skandinavien, især efter den danske udredning kom ud med sin tilstandsrapport om det sunde og robuste demokratiske lighedssamfund. Den norske udredning blev ledet af en styregruppe på fem medlemmer, som fra starten var grundlæggende uenige, og som i slutningen blev delt i et flertal, som skrev den kendte konklusion og et mindretal, som dels var metodisk og forskningspolitisk og dels kønspolitisk uenig med flertallet. Hovedmålet med udredningen var ikke magtanalysen, men ”Vilkårene for det norske folkestyre og ændringerne i disse”⁶ eller næsten ordret den samme vinkling som den danske forskningsledelse valgte at satse på: ”Hensigten er at give et sammenhængede svar på spørgsmålet folkestyrets tilstand ved overgangen til det 21. århundrede”.⁷

En vigtig forskel mellem de to udredninger ligger i, at den norske trækker en modsat konklusion af sit mandat og alligevel vægter magtaspektet i sin tilstandsrapport om demokratiets vilkår, mens den danske vægter demokratiaspektet i sin temperaturtagning. Undren og mistro har været gennemgående i den kritiske modtagelse af både den norske og den danske rapport. Hvordan kan analysen af to lande, hvis politiske systemer ligner hinanden så meget og er udsat for stort set de samme udefra kommende rystelser

⁵ Lars Bugge m.fl. *Makten som vilje* op. cit. s. 97

⁶ *Makten og demokratiet* hhv. s. 295 og s. 9

⁷ *Magt og demokrati i Danmark* s. 12.

komme til to så forskellige resultater? Lederen af den første svenske Magtudredning, som blev færdig i 1990, Olof Petersson, anklagede for nylig den norske forskningsledelse for at konkludere vilkårligt på baggrund af data. Anklagen var formuleret akademisk som en kritik af, at man har forsømt at anlægge et nordisk komparativt perspektiv. ”Flertallet af de forandringstendenser, som ligger til grund for udredningens slutninger, genfindes også i andre udviklede lande.”⁸ Petersson foreslår en sammenligning med Erik Damgårds danske undersøgelse, Folkets styre, fra den danske magtudredning og hævder, at undersøgelsesresultaterne udviser ”slående ligheder, men slutningerne er helt anderledes.” Og han spørger ”Er det Norge og Danmark som adskiller sig, eller er det den norske magtudredning som adskiller sig fra den danske?” Da Petersson ikke argumenterer for, at Damgårds datatolkning er mere korrekt end Østeruds, må kritikken vel gå begge veje.

Det er vanskeligt at sammenligne de mange hundrede rapporter og de to omfattende afslutningsbind uden at risikere blot at fokusere ved uvæsentlige træk. Men det er med rette blevet fremhævet mange gange, at den norske udredning i modsætning til den danske lægger betydelig vægt på analysen af den økonomiske magt, udgiver flere undersøgelser om den og giver denne problemstilling vægt i sin afslutningsrapport om emnet. Den danske udredning diskuterer ganske vist aspekter af den økonomiske magt i forskellige delundersøgelser, men fremdrager den kun yderst sporadisk og kun i snæver forstand i sin slutrapport. Hvad der er langt mere interessant end disse forskelle i volumen er, at de økonomiske analyser eller rettere *analyserne af den norske velfærdsstats politiske økonomi* – det gælder analysen af velfærdssamfundet, det korporative system og arbejdsmarkeds- og fordelingspolitikken, social- og skattesystemet og globaliseringens virkninger – ikke blot er større i omfang men simpelthen virker tilbage på de demokratipolitiske og politologiske analyser og dermed farver hele den norske afslutningsbog.

⁸ Nytt norsk Tidsskift (2003/4) s. 358

Det kommer klarest til udtryk i den meget interessante bog *Likhet under press*⁹ og i brugen af den. Bogen kan bedst sammenholdes med Jørgen Goul Andersens *Over-Danmark – Under-Danmark* fra den danske Magtudredning, som bl.a. diskuterer samme tema, når til meget forskellige konklusioner og helt undgår den internationale debat som de norske kolleger trækker på og deltager i. Goul Andersens standpunkt kan sammenfattes i, at særlige danske forhold gør, at selv under et stigende ”ulighedspress” udefra slår prognosticerede virkninger af globaliseringen og ændringerne i velfærdsstatens politiske økonomi ikke igennem i Danmark. På mange måder virker argumentationen og de statiske henvisninger overbevisende. Men samtidig virker de samtidig overfladiske eller måske rettere uden blik for andre tolkningsmuligheder og inddragelse af andet analysemateriale set på baggrund af analysen Barth, Moene og Wallersteins analyse og den internationale diskussion af dynamikken i de institutionelle og politiske processer bag de nordiske velfærdsstatskompromisser.¹⁰ Og når Goul Andersens argumentation skal presses sammen på 10 sider, som det sker i afslutningsbindet, *Magt og demokrati i Danmark*, bliver det direkte pinligt, at der ikke i det mindste refereres til Moene m.fl.s og mange andres arbejder gennem de seneste 5 år, fordi der her åbnes for en grundlæggende diskussion af nogle af demokratiets og velfærdsstatens udviklingsbetingelser i det lange perspektiv.¹¹ Det hører med til historien, at problemstillingen om det samfundsmæssige grundlag for velfærdsstaten end ikke finder plads i det sammenfattende kapitel 21 i den danske *Magt og demokrati i Danmark*, som blev udsendt særskilt til den politiske offentlighed. Problemstillingen om den nordiske velfærdsstatsmodels ’holdbarhed’ bliver defineret bort ikke først og fremmest fra den videnskabelige agenda, hvor den jo dog trænger sig på fra den

⁹ Erling Barth, Kalle Moene, Michael Wallerstein, *Likhet under press - udfordringer til den skandinaviske fordelingsmodellen*, Gyldendal, Oslo 2003

¹⁰ Se sammenfattende og inspirerende Kathleen Thelen, *The Political Economy of Business and Labor in the Developed Democracies* i: Ira Katznelson og Helen V. Milner (eds.), *Political Science – the State of the discipline*, W.W. Norton, New York, 2002 s. 371-397. Denne artikel viser, at det ikke er formalia eller akademisk brødnid, når den danske Magtudredning anklages for at have oversat den norske og svenske ikke blot som referencer (der jo faktisk kan sætter læsere i gang med selv at tænke) men som diskussionspartnere, der kunne bryde de vante danske akademiske cirkler, jf. at heller ikke Peter Munk Christiansen og Asbjørn Sonne Nørgaard i diskussionen af korporatismen *Faste forhold – flygtige forbindelser* synes vidende om den internationale debat.

¹¹ *Magt og demokrati* s. 77-81 og s. 297-302 sammenlignet med indledningen til et af omtalte ’økonomikapitler’ *Kapitalisme på norsk, Makten og demokratiet* s. 195-206.

internationale debat, men fra den politiske agenda, som Magtudredningen har lagt den frem.¹²

Den norske og den danske magtudredning har holdt møder sammen undervejs¹³ og måske er det det, der har smittet af på indledningskapitlerne, som begge nævner Alf Ross og Hal Kochs 50 år gamle diskussion om magt og demokrati, men de to indledningskapitler vægter som nævnt forholdet mellem magt og demokrati helt forskelligt. Den norske udredning vægter konflikterne og problemerne som demokratiet skal overkomme i analysen af ”magtforskydningens betydning for folkestyret”,¹⁴ mens det danske indledningskapitel vægter den harmoniorienterede pluralistiske demokratiteori og allerede har besluttet sig til det overvejende positive slutscenarie. Helt ubegrundet og uden antydning af belæg hedder det på karakteristisk vis: ”Der er blandt samfundsforskere nogenlunde enighed om, at vi bevæger os fra et industrisamfund præget af arbejdsdeling og hierarkisk organisering imod en ny form for samfund, som synes karakteriseret af mere autonome, refleksive mennesker og af mere flade organisationsstrukturer.”¹⁵ Der er muligvis faldet et ord ’danske’ ud foran samfundsforskere, hverken svenske eller norske vil efter magtudredningerne at dømmes skrive under på det modeprægede vås.

Man får et tydeligt indtryk af den anderledes tilgang i den norske udredning ved at læse dens afsluttende kritiske bemærkninger vendt mod det politiske system selv:

”Demokrati bygger ikke bare på makt gjennom folkevalgte organer, men også på rettigheter og rettsgarantier for individer og grupper, ulike former for deltakelse utenom valg, partier og politiske folkebevegelser, påvirkningsmuligheter som brukere,

¹² Det kunne med rette hævdes at netop Goul Andersen har tematiseret velfærdsstatens overlevelsesmuligheder gennem de seneste år. Min pointe er her, at hans særlige tolkning ville være blevet mere kvalificeret ved at blive konfronteret med f.eks. Barths og Moenes norske diskussion. I stedet for at befordre denne konfrontation har forskningsledelsen i den danske Magtudredning begærligt brugt Goul Andersens tolkning af de politiske handlingsrum til at legitimere sine positive vurderinger af demokratiets tilstand.

¹³ *Makten og demokratiet* s. 11, det nævnes her fordi det er et af de yderst sjældne belæg for den postulerede kontakt. Det samme gælder forholdet til den svenske magtudredning.

¹⁴ *Makten og demokratiet* s. 40

¹⁵ *Magt og demokrati i Danmark* s. 20

forbrugere og aktive i pressgrupper. Disse ulike former for tilleggsdemokrati – rettighetsdemokrati, aksjonsdemokrati, deltakerdemokrati, forbrukerdemokrati, lobbydemokrati eller det vi har kalt barometerdemokrati – har supplert folkestyret som formelt beslutningssystem, men kan ikke erstatte det. Demokratiet bliver utfordret når folkestyrets vilkår og spillerom bliver redusert. Når betydningen av *demokrati* overføres fra folkestyret som formel beslutningsform til ulike former for tilleggsdemokrati, blir forvitringen av folkestyret tildekket og skillet mellom demokrati og ikke-demokrati utydelig. Dette er et sentralt utgangspunkt for vurderingen av demokratiets vilkår.”¹⁶

Den samme forskjell mellom de to udredninger trøder frem i både indholdet og omfanget af de to eliteundersøgelser. Begge er foretaget med deltagelse af centrale medlemmer fra forskningsledelserne. Den danske eliteundersøgelse er økonomisk set udtryk for en eksplicit nedprioritering af den vægt en sådan undersøgelse traditionelt har i analyser af magten. Man ønskede ikke at afsætte de midler der var nødvendige for at supplere den foretagne rekrutteringsundersøgelse med andre beslutningsindflydelses- og holdningsundersøgelser. Den norske undersøgelse er derimod mere omfattende og kostbar, men det er grundperspektivet, der skiller vandene. I begge undersøgelser, *Norske makteliter* og *Den danske elite* gives der omfattende og upåklagelige redegørelser for hidtidig forskning og fordele og ulemper ved de forskellige undersøgelsesmetoder. Men mens begrundelsessammenhængen (hvorfor studere formelle positioner) for den norske undersøgelse entydigt er en reference til det centrale spørgsmål hos Wright Mills, gives ikke en sådan entydig reference i den danske. Men ser man på forfatterens fremstillinger af sagen andre steder – i *Magt og demokrati i Danmark* kapitel 6 *Elite og folk* og især i *På sporet af magten* kapitel 1 *Magtbegrebet i teori og praksis* – er det klart at det ikke er Mills’ sammenbinding af magt og elite men derimod Dahls fremstilling af de mange eliter, som holder hinanden i skak, fordi de kun har en del af magten, der er de danske forfatteres begrundelsessammenhæng. Det er nærliggende at postulere at konfliktperspektivet sætter rammerne for den norske undersøgelses modsætningsprægede konklusion, og i al fald er det korrekt at undersøgelser af traditionelt konfliktprægede områder som elite versus folk,

¹⁶ *Makten og demokratiet* s. 298. Man behøver ikke at være enig for at se, at der påpeges nogle centrale og diskussionsværdige problemer. Det udbredte modebegreb netværksdemokrati trænger sig eksempelvis på ved denne beskrivelse og kunne passende tematiseres som et antidemokratisk træk i udviklingen.

arbejdsgiver versus lønarbejder vejer meget tungere her end i den danske udrednings projektprioritering.

Men måske er der også noget andet på spil udover læserens sym- og antipatier over for konflikt- hhv. harmoniperspektiverne eller blot den kyniske betragtning over, hvad der er mest produktivt advarselslamper eller festbelysning. Det er svært at sætte fingeren på og er i aller højeste grad subjektivt. Det kan belyses ved en vurdering/undersøgelse af 6 nyere norske lærebøger i statskundskab. Østeruds nye *Statsvitenskap: Innføring i politisk analyse*, fik topkarakter på mange områder men vigtigst i denne sammenhæng: ”Bogen formidler sit budskab på en meget effektiv måde ... teksten er meget læservenlig, sproget er effektivt... Bogen er svært oversigtlig ... det er en fremragende lærebog.”¹⁷ Det Petersson og Siri Meyer, som forlod forskningsledelsen, kalder ”entydigheden i fortolkningerne. ... de alternative fortolkninger marginaliseres eller forties” eller ”monologens forenkede form” (i modsætning til flerstemmighed og ambivalens)¹⁸ fremstår her som klarhed og systematik og kan ses i forhold til den danske sammenfatningsrapport, som er sprogligt forvirret og ustruktureret, samtidig med at dens flerstemmighed alligevel ikke tillader kontrære informationer at slippe igennem den forlods afsatte harmonitænkning.

Jeg tror ikke, at forklaringen på de forskellige konklusioner på overvejende ensartet datamateriale fra – i international sammenhæng uhyre ensartede samfund – skal findes i forskningsledelsernes personligheder eller kapaciteter. Min her ubegrundede påstand er, at forskningsmiljøerne i de to samfund historisk set har udviklet sig meget forskelligt. Og at der er en præmiering af akademisk vovemod og intellektuel stridbarhed.¹⁹ Det kan bedst vises ved at gå tilbage til den norske magtudrednings start. Her udgav Øyvind

¹⁷ Eigil Augedal m.fl. Offentlig administrasjon på pensum Tidsskrift for samfunnsforskning vol 45 (2004) nr. 1 s. 83-96 her s. 94.

¹⁸ Olof Petersson, Den sista maktutredningen? op. cit. s. 352 og s.361. Lars Bugge m.fl. hævder at postyret om Siri Meyers afgang medførte at Meyers (forkerte) opfattelse af den monolitiske udredning har dækket over, hvor fragmenteret Magtudredningen er, Maktens som vilje op. cit. s. 99. Tilsvarende må den stramme styring og homogenisering af den danske udrednings afslutningsbind ses på baggrund af et samlet indtryk af 80 tilfældigt sammenbragte monografier.

¹⁹ En enkelt henvisning må gøre det ud for belæg: Frederik W. Thue, Empirisme og demokrati, Norsk samfunnsforskning som etterkrigsprosjekt, Universitetsforlaget, Oslo 1997, som med Næss som omdrejningspunkt beskriver etableringen af dette, tror jeg, særtræk ved norsk akademisk.

Østerud bogen *Globaliseringen og nasjonalstaten*, som tydeligt markerer en styringsintention, en teoretisk ambition og en kritisk od.: ”Denne boka er skrevet som en forstudie i den nye makt- og demokratiutredningen. Den behandler den internasjonale konteksten for viktige sider ved Norges situation og de norske myndigheters handlingsrom ... I utgangpunktet liker jeg ikke ordet ’globalisering’. Det er uklart, det er motepreget, og det tiltrekker seg ideologiske kampaner. ...”²⁰

Det virker som den norske magtudrednings slutninger i højere grad har ladet sig lede af analysen af, hvad Petersson kalder de ”traditionelle statsvidenskabelige/politologiske problemstillinger”, dvs. forandringer og stabilitet i de centrale politiske institutioner, mens den danske i højere grad har været præget af politisk sociologiske survey undersøgelser og selvangivelser af politisk adfærd og oplevelse. Oplevelsen af et velfungerende demokratisk system og af nye potentialer kan meget vel gå sammen med begrænset spillerum for og nedbrydning af traditionelle politiske institutioner – hvis det nære og det personlige spiller en større rolle end den fjerne politiske beslutningsproces vedrørende det fælles, eller hvis den demokratiske samtales emnekreds opfattes tilfredsstillende, selvom den set i et historisk eller et ’frigørende’ perspektiv synes indskrænket, vil en oplevelse af demokratiets tilstand være positiv. På en række andre områder er de to forskningsledelser meget forskellige.

Både Østerud og Petersson har diskuteret om denne runde af nordiske magtudredninger vil blive den sidste, men hele magt-spillet om den danske – og formodentlig også om de to andre – viser, at det ikke afgøres af rene forskningsinterne end ikke af forskningspolitiske overvejelser alene. Østerud lægger vægten på at magtudredningerne er blevet for brede og dermed overfladiske: ”Det er for det første et meget vanskeligt farvand mellem forskning og politik. Jeg vil i stedet anbefale en mindre og mere fokuseret udredning som tager fat på specielle områder. De store generelle udredninger bliver for omfattende og det er svært at holde fokus undervejs”. Olof Petersson vægter det problematiske resultat af de omfattende undersøgelser, forenklingen: ”Hvis det er sådan, at magtudredninger tvinges ... til forenklinger, spidsformuleringer og

²⁰ Ad Notam Gyldendal, Makt- og demokratiutredningen 1998-2003, Oslo 1999 s. 5

enstemmighed, da er det ikke bare alvorligt. Det ville i praksis betyde at samfundsforskning ikke længere kunne bedrives i magtudredningens særlige form.”²¹

Både den danske og norske udredning markerer nok en øvre grænse for Magtudredningen som institution mht. bevilling og politisk velvilje på grund af den manglende evne til at skabe debat og foreslå politiske tiltag til demokratiske forbedringer og fornyelse. Men her ser den svenske udvikling anderledes ud. I slutningen af firserne blev der nedsat en Magtudredning i Sverige efter norsk mønster. Dens slutrapport kom i 1990 og analyserede magtens mange former og magteliternes udbredelse, og som noget nyt, der kom til at præge alle de senere rapporter, var der lagt vægt på en redegørelse for demokratiets tilstand. Den blev særlig berømt, fordi den viste de store ændringer der var sket i det socialdemokratiske 'folkehjems' virkelighed. Folkehjemmet eller Den svenske model var blevet en myte, og det politiske system stod over for store udfordringer i halvfemserne. Dens opdrag var mere diffust, men der var stadig forsøg på at skabe en vis spænding i forskningsledelsen, i og med at den ene af den norske udrednings ledere, Johan P. Olsen, også sad i den svenske ledelse. Det lykkedes at skabe en vis debat om den nye situation, og en betydelig mængde meget læseværdige forskningsresultater, men der var ingen konkrete forslag og reformer til forbedring af det politiske systems træghed og uimodtagelighed for kritik. Men netop kritikken af det politiske systems egen andel af ansvaret for samfundets problemer var vigtig for den fortsatte politiske debat om magtens fordeling.

Set i sammenhæng med de nævnte problemer om formidlingen af de omfattende rapporter fra alle de nordiske magtudredninger er Olof Peterssons *Makt, en sammenfatning av Maktudredningen* fra 1991 et fint eksempel på, hvordan man på knapt 100 sider kan give et kvalificeret indtryk af ikke blot den afsluttende *Demokrati och makt i Sverige*, SOU 1990:44 men af hele udredningens arbejde.

I 1997 nedsatte regeringen en såkaldt parlamentarisk Demokratiudredning på baggrund af en skærpelse af problemerne i Den svenske model: Krisen i statsfinanserne, omformingen eller rationaliseringen af den statslige sektor og EU-medlemsskabet. Men

²¹ Hhv. Politiken 31.10.03 og Nytt norsk Tidsskrift , Den sidste maktutredningen? op. cit. s. 361.

ved Rigsdagsvalget i 1998 faldt valgdeltagelsen direkte, og dette medførte et meget konkret og praktisk tillægsopdrag til demokratiudredningen: Hvordan forbedres demokratiets vilkår og støtten til demokratiet direkte.

Den svenske Demokratiudredning arbejdede på en ny måde i forhold til både den gamle norske fra halvfjerdserne, den gamle svenske fra 1990 og den danske og den nye norske begge nedsat samtidig. Der var tale om en parlamentarisk kommission med ekspertmedlemmer med et flertal af rigsdagsmedlemmer og et kraftigt sekretariat til det udadvendte arbejde. Produktionsmængden er næsten på højde med den nye danske og norske, 100 forskere, 13 store forskerudgivelser eller antologier (herunder om afkorporativisering, globalisering, civilsamfund, medialisering, magtdeling og IT-demokrati) og 32 mindre skrifter og et utal af møder og en snes videnskabelige seminarer. I 2000 kom den afsluttende betænkning på 300 sider *En uthållig demokrati, Et tålmodigt demokrati* (SOU 2000:1). Den har nogle særegenheder, også ud over de organisatoriske, i forhold til den norske og danske rene forskerstyrede udredning, som tydeligt ses i dens politiske og praktiske anbefalinger.

Slutrapporten anbefaler et femårigt forskningsprogram omkring en række centrale demokratiproblemstillinger og nedsættelse af en særlig ekspertfølgegruppe – eller som det smuk hedder på svensk en tankesmedje – som skal komme med løbende udspil og indspark i den politiske debat og til rigsdagen. Og den stiller en lang række konkrete forslag og langsigtede reformforslag til forbedring af det politiske system – skal der være særlig registrering af lobbyister ved rigsdagen som i USA? Nej siger betænkningen. Der tales direkte om, at rigsdagen skal styrke den demokratiske bevidsthed, udvikle evnen og muligheden for deltagelse, styrke selvstyret, øge den institutionelle ansvarlighed og den offentligt ansattes moral og uafhængighed, og endelig om 5 år igen vurdere, eller som det hedder evaluere folkestyret.

Et tålmodigt demokrati er ikke omtalt i den danske Magtudrednings afslutningsrapport selvom dens temaer og dens mange diskussioner ligger tæt op ad den danske udredning. Den særlige svenske form med sine mere konkrete reformkrav eller mere konkrete politiske kritik af de politiske institutioners træghed og kontraproduktive fremfærd har

tilsyneladende ikke virket inspirerende. Man kan selv danne sig et indtryk af sagen ved at læse f.eks. afsnittet om Globalisering s. 62-76 og sammenholde det med den danske *Magt og demokratis 'Økonomisk globalisering'* s. 285-305. Ikke blot er den svenske både i sprog og vinkel mere spændende men i sine akademiske referencer til internationale diskussioner er den langt mere kvalificeret. Men den manglende påvirkning fra den særlige svenske situation er som det skal antydes endnu mere mærkværdig.

Den særlige svenske forståelse af magtudredningernes brugbarhed understreges af, at der faktisk eksisterer endnu en demokrati- og magttænk tank i Sverige, som har samme funktioner som alle magtudredninger har haft, forskning og kvalificering af den demokratiske debat. Det i 1995 nedsatte svenske Demokratiråd udsender hvert år en tilstandsrapport for demokratiet. Rådets medlemmer er forskere, og dens formand er den første svenske magtudrednings formand Olof Petersson. Rådets rapport er ofte meget skarpt og kritisk formuleret. I 2002 hed rapporten *Demokrati utan ansvar*. Det var en endnu tydeligere og mere konkret kritik og reformpakke for en forandring af det politiske demokratis virkemåde i Sverige. Heller ikke denne rapport er omtalt af den danske magtudredning, hvorimod en anden rapport, som Lise Togeby deltog i, er omtalt. Men måske er forklaringen, at Demokrati utan ansvar lige som den norske slutrapport og også *Likhet under press* forsøger at undersøge, om der findes selvdestruktive træk i den nordiske velfærdsmodel og demokratiske system, som måske sætter sig igennem på trods af de gode viljer og positive billeder, der udstråler fra den danske Magtudrednings selvvalgte mediestrategi, dvs. den måde den valgte at fremlægge sine resultater på.²²

Mens den norske udredning umiddelbart er lettest at sammenligne med og fremholde i forhold til den danske - næsten bog for bog, så er de(n) svenske udredning(er) måske nok så interessante som demokratipolitiske instrumenter eller vejvisere mod den næste danske Magtudredning. Derimod udfylder nogle af de norske undersøgelser, *Om Makt*,

²² Demokratirådets rapport drøftes kort af Erik Damgårds bidrag til Magtudredningen, Folkets styre, Århus Universitetsforlag, Århus 2003 s. 147 i en sammenhæng, hvor han netop fremdrager visse selvdestruktive træk ved det politiske system, som Magtudredningens ledelse imidlertid har valgt at se bort fra i afslutningsbindet til fordel for den hårdtslående overskrift 'Magten har jeg selv'.

Sosiale netværk og økonomisk makt, Norske makteliter, Makt og demokrati i arbejdslivet og den omtalte *Likhet under press* nogle af de huller som både forskningsledelsen og dens kritikere er enige om, eksisterer i den danske Magtudredning. Men allervigtigst er måske hurtigt, at komme igennem den megen snak om personer både fra magtudredningen og magtgalleriet og at tage fat på de snesevis af kvalificerede – og ukvalificerede - enkeltundersøgelser, som ligger og venter på kritik og opfølgning. Det danske akademiske parnas forspildte chancen for at blande sig løbende i Magtudredningens udgivelser gennem anmeldelser, kritik og debatter,²³ og forskerne overså i høj grad de spændende norske og svenske bidrag – se de tre udredningers hjemmesider. Nu er anledningen der - muligheden har været der hele tiden.

Måske bliver de andre nordiske lande nødt til at finde nye magtudredningsformer for at undersøge, om der findes selvdestruktive træk i den nordiske velfærdsmodel og demokratiske system, som kan forbedres. Naturligvis fortsat gennem kritisk kvalificeret forskning men også praktisk politisk dialog med beslutningstagere.

Det ville være en opgave for det nordiske samarbejde, der ofte leder efter meningsfulde opgaver, at lade de tre forskerhold afslutte deres statslige opdragsforskning med at kritisere hinandens rapporter for indhold, metoder og konklusioner. Opdragsforskning eller forskning om magten, bestilt og betalt af magten, fordrer ekstra megen årvågenhed og hensynsløs kritik. Det er nok for meget forlangt, at forskerne selv skal kaste sig over, hvad der meget ofte bliver betragtet som ukollegial adfærd eller brødnid, jf. den store strid der har været om Søren Kierkegaard-forskningen, hvor netop udtryk som ukollegial adfærd og bagholdsangreb blev brugt mod den formastelige kritiker af den hidtidige, herskende viden. De nordiske forskersamfund er tilsyneladende ikke villige eller kapable til at levere kritikken, derfor må den gensidige kritik være en del af selve magtanalysen i den særlige politiserede, institutionelle form, der kaldes Magtudredning.

²³ Siden nr. 1 1999 har der i *Politica* til dato været 13 anmeldelser af de mere end 60 publikationer fra den danske Magtudredning og ikke én fra de svenske og norske.

Litteratur

Andersen, Jørgen Goul: Over-Danmark og Under-Danmark?, ulighed, velfærdsstat og politisk medborgerskab, Magtudredningen, Århus Universitetsforlag, Århus 2003

Augedal, Eigil m.fl.: Offentlig administrasjon på pensum in: Tidsskrift for samfunnsforskning nr. 1 2004 s. 85-96

Barth, Erling, Kalle Moene, Michael Wallerstein: Likhhet under press - utfordringer til den skandinaviske fordelingsmodellen, Gyldendal, Oslo 2003

Bredsdorff, Nils: Læsninger i udredningen af magten in: Grus nr. 1 2004

Bugge, Lars: Den gennomsiktige makten, Kritik av Maktudredningens maktforståelse in: Agora nr. 3-4 2002 s. 20-50

Bugge, Lars, Stein Sundstøl Eriksen, Geir O. Rønning: Makten som vilje og forestilling in: Tidsskrift for samfunnsforskning nr. 1 2004 s. 97-116

Christiansen, Peter Munk, Birgit Møller, Lise Togeby: Den danske Elite, Magtudredningen, Reitzels forlag, Kbh 2001

Christiansen, Peter Munk, Lise Togeby (red.): På sporet af magten, Magtudredningen, Århus Universitetsforlag, Århus, 2003

Damgaard, Erik: Folkets styre, Magt og ansvar i dansk politik, Magtudredningen, Århus Univeristetsforlag, Århus, 2003

Demokrati och makt i Sverige, Statens offentliga Utredningar, SOU 1990:44

En uthållig demokrati, Poltik för folkstyrelse på 2000-tallet, Demokratiutredningens betänkande, SOU 2000:1, Stckh. 2000

Engelstad, Frederik (red.): Om makt, teori og kritikk, Gyldendal, Oslo 1999.

Gullbrandsen, Trygve, Frederik Engelstad, Trond Beldo Klausen, Hege Skjeri, Mari Teigen, Øyvind Østerud: Norske Makteliter, Makt- og demokratiutredningen, , Gyldendal, Oslo 2002

Neumann, Iver, Ole J Sending (red.) Regjering i Norge, Pax forlag, Oslo 2003

Petersson, Olof: Den sista maktudredningen? in: Nyt Norsk Tidsskrift nr. 4 2003 s. 351-362

Petersson, Olof (red.): Maktbegreppet, Carlsssons, Helsingborg 1989

Petersson, Olof: Makt, en sammenfatning av Maktudredningen, Publica, Stckh. 1991

Petersson, Olof, Sören Holmberg, Leif Lewin, Hanne Marthe Narud: Demokrati utan ansvar, Demokratirådets rapport 2002, SNS förlag, Stckh. 2002

Thelen, Kathleen: The Political Economy of Business and Labor in the Developed Democracies i: Ira Katznelson og Helen V. Milner (eds.), *Political Science – the State of the discipline*, W.W. Norton, New York, 2002 s. 371-397

Thomsen, Jens Peter Frølund: Politisk magt og pluralisme in: *politica* nr. 2, 2002 s. 133-149

Thue, Frederik W.: Empisme og demokrai, Norsk samfunnsforskning som etterkrigsprosjekt, Universitetsforlaget, Oslo 1997

Lise Togeby, Jørgen Goul Andersen, Peter Munk Christiansen, Torben Beck Jørgensen, Signild Vallgård: Magt og demokrati i Danmark, Hovedresultater fra Magtudredningen, Århus Universitetsforlag, Århus 2003

Øllgård, Jørgen, Mogens Ove Madsen: *Magt.dk, Kritik af Magtudredningen*, Frydenlund, Kbh. 2004

Østerud, Øyvind: *Globaliseringen og nasjonalstaten, (Makt- og demokratiudredningen)*, Gyldendal, Oslo 1999

Østerud, Øyvind, Frederik Engelstad, Per Selle: *Makten og demokratiet, En slutbok fra Makt- og demokratiudredningen*, Gyldendal, Oslo 2003