

## Om latent och manifest makt

### 1. Inledning

Den av maktutredningen nyligen publicerade antologin om maktbegreppet anmäldes av Bo Rothstein i ett tidigare nummer av Statsvetenskaplig Tidskrift (1988b). Med utgångspunkt från en kritisk diskussion av några av de begreppsanalytiska bidragen i denna antologi, skall jag här försöka klargöra vissa centrala aspekter av maktbegreppet, särskilt distinktionen mellan latent och manifest makt. Resultatet av analysen kodifieras sedan i form av *explicita* definitioner.

Distinktionen mellan latent och manifest makt är relaterad till motsatsparet aktörs- respektive strukturellt perspektiv, ett tema som Rothstein mer ingående berör i en artikel i samma nummer av Statsvetenskaplig Tidskrift (Rothstein 1988a). Jag skall definiera maktbegreppet utifrån ett aktörsperspektiv, men fattat i så vid mening att det blir förenligt med, och förhoppningsvis kan tjäna som en förbindelselänk till, en strukturell ansats.

Inledningsvis kommer jag att ta upp Peterssons analys av maktbegreppet och påvisa vissa svårigheter som ett empiristiskt synsätt kan föra med sig för uppfattningen om makt som ett relationsbegrepp. Dessa svårigheter yttrar sig bl a i oklarheter beträffande distinktionen manifest vs latent makt och beträffande avgränsningen av makt från andra typer av påverkan. Min tes är att Petersson – i likhet med många tidigare maktanalytiker – inte gjort någon klar åtskillnad mellan dessa begrepp. Här efter följer en diskussion av olika aspekter av makt mot bakgrund av en kritik av (delar av) Korpius analys som också publicerats i maktutredningens antologi. Som inledning till min egen analys kommer jag sedan att granska Dahls (1957, 1969) numera närmast klassiska definition av makt.

### Behovet av *explicita* definitioner

Svårigheten med att få grepp om de olika och ofta vitt skilda företeelser som brukar buntas samman under termen "makt" är allmänt omvitnad. Det är mycket möjligt att de många olika sätt på vilka termen "makt" använts endast har – för att tala med Wittgenstein – *familjelikhet* med varandra, vilket skulle betyda att det vore principiellt omöjligt att konstruera en heltäckande definition. Den teoretiska diskussionen ger ofta (inte minst i maktutredningens översikt) intryck av ett planlöst hoppande från tuva till tuva på begreppslika tassemärker, där man vid minsta felsteg riskerar att dras ned i bottenlösa håll.

Enligt min mening är en viktig orsak till detta sakernas otillfredsställande tillstånd att man strävat efter att inkludera för mycket i termen "makt". För att för-

säkra sig om att man inte utelämnat någon aspekt, har man tvingats att formulera sig så generellt att termen "makt" blivit liktydig med påverkan eller social kausalitet över huvud. Av samma anledning har man undvikit att göra sina definitioner *explicita* och nöjt sig med formuleringar i allmänna ordalag.

Men för att komma ur det terminologiska virrvarr som maktproblematiken företeer är det enligt min mening nödvändigt att just formulera *explicita* definitioner baserade på ett litet antal grundläggande begrepp. Man riskerar visserligen därvidlag att snäva in begreppet för mycket, så att vissa aspekter lämnas utanför, men detta är en brist som är mycket lättare att komma till rätta med, än den allmänna flummighet som alltför *implicita* och allmänt hållna definitioner riskerar att leda till.

En annan typ av invändning mot begreppsdefinitioner är att de skulle vara tomma på innehåll i den meningen att de inte utsäger något om verkligheten, i synnerhet inte om samband mellan olika variabler. En sådan nominalistisk uppfattning om begreppsdefinitioner, vilken jag har intrycket av att Petersson representerar (jfr Petersson 1987 s 9), kan emellertid drivas för långt.

Det är visserligen sant att en teoretiker har frihet att hitta på vilka namn han vill för att beteckna de begrepp eller fenomen som han är intresserad av, men om man använder ord från vardagspråket (tex "makt") måste man fånga något väsentligt i det sätt på vilka orden används, annars blir definitionen meningslös. Dock används ord ofta på ett motsägelsefullt sätt i det praktiska livet, vilket gör att man varken kan eller bör syfta längre än till en förenklad och idealiserad bestämning av vardagspråkets innebörder.

Vad gäller betydelsen av att hitta *samband* mellan variabler, tror jag det vore helt fel att ställa detta *emot* vikten av *explicit* definierade begrepp. I själva verket vimlar vardagserfarenheten, liksom den empiriska forskningen, av samband mellan olika variabler. Problemet är emellertid att variablerna resp vardagsbegreppen är så oklart definierade (eller identifierade med en partikulär kontext) att sambanden inte logiskt kan relateras till generella betingelser eller till andra samband, varför det blir omöjligt att formulera en generell teori på basis därav. *Explicita* definitioner baserade på ett fåtal abstrakta begrepp är därför en förutsättning för att kunna formulera generella samband som kan teoretiskt integreras med andra.

Slutligen har *explicita* definitioner den fördelen framför *implicita* eller allmänt hållna definitioner, att de lättare kan göras till föremål för *konstruktiv* kritik. Är en definition för snäv kan man modifiera vissa element i den för att täcka ytterligare fall, eller föreslå kompletterande definitioner som inriktar sig på sådant som den ursprungliga definitionen lämnat utanför. Genom

en sådan konstruktiv kritik, som i sin tur kan utsättas för ytterligare konstruktiv kritik, etc, kan en *kumulativ* teoretisk utvecklingsprocess åstadkommas.

## II. Kritik av några maktanalyser

### Kritik av Peterssons behandling av maktbegreppet

Petersson (1987 s 10) ansluter sig till det dominerande synsättet inom maktforskningen när han ser makt som ett relationsbegrepp, närmare bestämt som "något som karaktäriserar, inte en aktör, men väl *relationen mellan* (två eller flera) *aktörer*." Med hänvisning till Weber karaktäriserar han sedan maktrelationen som "att någon har en möjlighet att genomdriva sin vilja gentemot någon annan" (ibid). Petersson menar (1987 s 13) att man "mycket väl (kan) kombinera tanken på makt som möjlighet, maktinnehav, med antagandet att makt är ett relationsbegrepp och inte ett egenskapsbegrepp." Det låter sig sägas, men Peterssons diskussion visar att detta, utifrån ett empiristiskt synsätt, är långt ifrån oproblematiskt.

Problemet handlar framför allt om hur man skall handskas med handlingsmöjligheter som inte kommer till användning. En handlingsmöjlighet som inte tas i bruk förstås väl, vanligtvis, som *frånvaro* av handlingar från bägge parter sida. Men hur skall man då veta att det föreligger en relation mellan dem? Annorlunda uttryckt, i vilken mening skulle – med ett empiristiskt synsätt – en relation mellan två aktörer kunna sägas föreligga, om inga handlingar försiggår dem emellan?

En lösning vore att som Korpi (1987) tala om maktresurser. Ett skjutvapen eller en välfylld plånbok skulle då kunna tänkas vara tecken på att en maktrelation föreligger, även om dessa maktresurser inte kommer till användning. Men sådana observerbara egenskaper tjänar bara som medel att utöva makt under förutsättning att aktörerna har sådana föreställningar och värderingar som passar in i situationen. Så är t ex den stinna plånboken otillräcklig som medel att förmå den oförvitlige ämbetsmannen att tumma på paragraferna, medan vapenmakt – för en demokratisk politiker – vore värdelöst som medel att få en politisk motståndare att ändra mening.

Med andra ord menar jag att en konsekvent syn på makten som möjlighet har konsekvenser för i vilken utsträckning den kan antas vara i strängt empirisk mening observerbar. I själva verket tror jag att det leder till att man tvingas ta med aktörernas avsikter, värderingar och uppfattningar (deras subjektiva definition av situationen), som *konstituerande* element i definitionen av makt. Korpis förespråkande av en *final* förklaringsmodell för maktanalys (Korpi 1987) tycks peka i den riktningen. Som konsekvens härav måste man då, me-

nar jag, till en del se maktens relationella aspekt i subjektiva termer. Kanske vore det mera klargörande att betrakta makt som en situationell – eller i en samhällelig kontext, som en strukturell – egenskap, varvid situationen eller strukturen skulle förstås i både sin objektiva *och* subjektiva aspekt.

Ovanstående argument leder till slutsatsen att vad som är maktresurser eller inte, beror på vilka aktörer maktresursen relateras till. Således kan jag instämma med Petersson när han säger att begreppet maktresurs är relativt. Men jag måste invända när han hävdar (1987 s 17):

Att äga en förmögenhet stor nog för att köpa en tidning innebär naturligtvis att förfoga över en "resurs" i största allmänhet. Men först om personen utnyttjar sin möjlighet och faktiskt inköper en tidning blir det fråga om en maktresurs.

För det första tycker jag att Petersson här visar att han har svårigheter med att förena uppfattningen om makt som möjlighet med uppfattningen om makt som en (egenskap hos en) relation. Han säger ju uttryckligen att det är *först* när personen *utnyttjar sin möjlighet* som "förmögenheten" blir en maktresurs. Senare (s 21) säger han också att "En analys av makt innebär ett studium av faktisk påverkan." Kort sagt en maktresurs existerar bara som egenskap hos *manifest* makt. Men en sådan inskränkning av betydelsen leder till en snäv empiricism som missar det som Korpi (1987) ser som poängen med maktresursbegreppet, nämligen möjligheten att använda det som bas för en *final* förklaringsmodell.

För det andra kan jag inte se annat än att Petersson är inkonsekvent när han å ena sidan talar om makt i termer av att "genomdriva sin vilja *gentemot* någon annan" (1987 s 10; min understrykning) och å andra sidan exemplifierar det med, som ovan citerats, ett helt vanligt inköp av varor. Man kan väl inte med bästa vilja i världen hävda att inköpet av en tidning innebar att köparen genomdrev sin vilja gentemot butiksägaren!

Ovanstående motsägelse skulle kunna tänkas vara ett olycksfall i arbetet som inte förtjänar att spilla många ord på, men tyvärr tror jag inte att så är fallet. I själva verket är de ekonomiska relationernas (eller allmänt bytesrelationernas) plats i maktanalysen ett stort problem som ännu väntar på en tillfredsställande lösning. (För en analys av distinktionen mellan sociala och ekonomiska bytesrelationer, se Widegren 1983.)

Ett annat viktigt problem är hur begreppet auktoritet skall behandlas. Petersson (1987 s 17) menar att:

Någon åtnjuter *auktoritet* över en annan när den senare accepterar ett påbud på grund av att detta anses vara

skäligt, billigt, förnuftigt eller rättvist. Auktoritet är en grund för varje samtycke, ett skäl att finna sig i en annans vilja.

Detta är nog gott och väl. Men sedan fortsätter han:

Härav följer att maktutövning kan, men inte behöver, vila på auktoritet. (ibid)

Men om "maktutövning kan . . . vila på auktoritet" och auktoritet "är en grund för varje samtycke . . ." innebär inte det att makt kan vila på samtycke? Så vitt jag kan se strider detta mot hans inledande beskrivning av makt som genomdrivande av ens vilja "gentemot" någon annan.

Samma oklarhet upprepas längre fram (1987 s 18) där han säger att "maktutövning (innebär) att en aktör får sin vilja igenom . . . genom tvång, övertalning, belöning eller på annat sätt." Innebär det att symboliska belöningar, tex i form av beröm, är en sorts maktutövning? I så fall är det svårt att se någon skillnad mellan, å ena sidan, makt och, å andra sidan, påverkan i största allmänhet.

Ovanstående kritik ska inte ses som speciellt riktad mot Petersson, även om hans position som ordförande i maktutredningen motiverar att hans analys blir utsatt för ett noggrannare studium än vad annars vore fallet. I själva verket har den luddiga definition av maktbegrepp, som mer eller mindre jämsätter det med påverkan över huvud taget, en lång tradition som åtminstone går tillbaka till Dahl (1957, 1969). Huvudsyftet med min egen analys av makt, är just att uppnå en sådan begreppslig precision att maktbegreppet analytiskt kan avgränsas från andra former av påverkan. Detta är inte bara av teoretiskt intresse, men också nödvändigt för att undvika godtycklighet när det gäller att operationalisera begreppen.

#### *Något om Korpis finala förklaringsmodell för maktanalys*

I den av maktutredningen utgivna antologin pläderar Korpi (1987) för användandet av en final förklaringsmodell som komplement till den kausala modell som han anser vara förhärskande. Enligt Korpi är en kausal ansats inte bara utmärkande för den pluralistiska skolan med Dahl som förgrundsfigur, utan också för dess "elitistiska" kritiker, särskilt Bachrach & Baratz (1972) med dess analys av icke-beslut, och även för Lukes (1974) med hans "tredimensionella" synsätt som förutom beslutsmakt och icke-beslut också tar hänsyn till falska intressen.

Att analysera makt i termer av maktresurser är dock knappast den nyhet man får intryck av att det skulle

vara när man läser Korpi. Till och med den så starkt kritiserade Dahl skrev redan 1957 (citerad i Gamson 1968 s 73):

(the) base of an actor's power consists of all the *resources* – opportunities, acts, objects, etc – that he can exploit in order to effect the behaviour of another.

Korpi kritiserar de ovannämnda kausala modellerna för att förutsätta att maktrelationen måste ta sig uttryck i någon form av manifest handling (dvs maktutövning) från den mäktiges sida som på något sätt bestämmer den maktlöses beteende. Om jag förstått Korpi rätt menar han att den maktlöses beteende kan förklaras genom dennes förväntningar på den mäktige (dvs beträffande hans användande av maktresurser under vissa förutsättningar) utan att den mäktige nödvändigtvis gjort några speciella ansträngningar att skapa sådana förväntningar.

Av vad som sagts ovan framgår att jag i mycket instämmer i denna kritik. Den förefaller berättigad åtminstone när det gäller teoretiker som ser maktrelationen i ett relativt snävt tidsperspektiv och som i likhet med Dahl (1969 s 82) ser makt som en förmåga att genom en viss handling öka sannolikheten att den andre skall utföra en viss önskad handling.

Det måste emellertid påpekas att även detta sätt att se på maktrelationen, även när den är explicit definierad i kausala termer, i de flesta fall förutsätter en final förklaringsmodell som ett nödvändigt led. Att tex hota någon till livet för att få fram information om vissa personer, kommer endast att ha åsyftad verkan (dvs exemplifiera en kausal relation) under förutsättning att motpartens motiv att uppehålla livet är starkare än hans motiv att skydda personerna i fråga etc.

När det gäller maktrelationer sedda i ett långt tidsperspektiv är det mera tveksamt om det finns någon egentlig skillnad mellan Korpi och de teoretiker han kritiserar, eftersom uppbyggandet av maktresurser rimligtvis måste antas syfta till att uppnå makt. Om dessa resurser (pengar, vapen, etc) är tillräckligt visibla kan de kanske inducera önskat beteende utan att några direkta övertalningsförsök (eller andra åtgärder) är nödvändiga. Men detta betyder, så vitt jag kan förstå, att maktresurserna (p g a sin visibilitet) haft en kausal funktion som inte skiljer sig principiellt från den kausala funktionen hos tex ett skjutvapen i händerna på en råhare.

Det förefaller oundvikligt att använda ett åtminstone i vid mening fattat kausalitetsbegrepp när det gäller analysen av makt. Poängen är snarare att det förhärskande kausalitetsbegreppet, som uppenbarligen har sina rötter i behaviourismen, är alltför snävt. Det måste

utvidgas till att innefatta aktörernas subjektiva bevekelsegrunder, vilket jag också uppfattar vara Korpis mening (1987 s 91). Vi måste, i Webers anda, försöka att genom förståelse av aktörernas motiv åstadkomma kausala förklaringar.

### *Kritik av Dahls definition*

Makt har, som ovan diskuterats, ofta definierats så generellt att det nästan kommit att bli liktydigt med påverkan i största allmänhet. Detta leder enligt min mening till en trivialisering till begreppet. Det förefaller mer fruktbart (vilket på ett allmänt plan också är vanligt) att se makt som en särskild sorts påverkan, nämligen en påverkan som den påverkade hellre skulle ha velat slippa, och som i den meningen genomförs gentemot hans vilja.

Om man inte gör någon sådan avgränsning hamnar man lätt i absurditeter. Enligt Dahls (1969 s 82) tidigare nämnda definition, innebär makt att en aktör har förmåga att genom en viss handling öka sannolikheten för en viss handling från en annan aktör. Maximal makt skulle då föreligga när sannolikheten var lika med ett. Man skulle kunna tro att denna definition nu närmast är av historiskt intresse, men i lätt modifierad form är den fortfarande vanlig. Det kan därför vara belysande att konfrontera Dahls definition med ett av standardexemplen inom maktanalysen, nämligen den sene nattvandrararen som under pistolhot blir rånad på sina pengar.

Fastän rånarens handling (pistolhot), med hög sannolikhet leder till den önskade handlingen från offrets sida (att lämna ifrån sig plånboken), kan det samma sägas om rånoffret gentemot rånaren: genom att lämna ifrån sig plånboken orsakar han sannolikt att rånaren handlar på ett för honom önskvärt sätt, nämligen att han låter bli att skjuta honom. Offret skulle då, enligt Dahls definition, ha utövat makt över rånaren!

### *III. Några grundläggande begrepp*

#### *Aktörsbegreppet*

För att underlätta den fortsatta analysen är det lämpligt att införa vissa beteckningar för aktörer och handlingar. Vi tänker oss att vi har ett antal aktörer vars olika handlingsmöjligheter i större eller mindre utsträckning griper in i varandra. För att ytterligare förenkla analysen inskränker vi den till att omfatta två aktörer: en initiativtagare som benämns S (vilket står för Sändare eller Stimulator) och en mottagare, kallad R (vilket står för Recipient eller Respondent). Låt vidare X beteckna det handlingsätt S överväger och Y det handlingsätt hos R som kan bli följden därav.

Aktörerna behöver inte nödvändigtvis tolkas som en-

skilda personer, vilket skulle ha begränsat analysen till socialpsykologins område. Det finns åtminstone ytterligare tre tolkningsmöjligheter, varigenom analysen även kan bli relevant för problem på makronivå inom sociologi och statskunskap, och bidra till att överbygga aktörs- och strukturspektiven.

För det första kan maktrelationer mellan S och R ses som relationer mellan kollektiv, förutsatt att S och R ses som idealtypiska medlemmar av sådana kollektiv. Marx analys av relationen mellan kapitalist och lönearbetare är i många stycken av denna karaktär, fastän han som bekant också kombinerar den med en institutionell och historisk analys. En sådan aktörsanalys tror jag är fullt förenlig med ett strukturellt synsätt. En variant av detta är att se S som en gruppmedlem och R som representerande gruppen som helhet (eller vice versa), tex som "den generaliserade andre" för att tala med Mead. Detta kunde vara ett intressant sätt att analytiskt karaktärisera olika typer av grupper.

För det andra kan S och R uppfattas som representanter för, och kanske personifikationer av, organisationer, institutioner, eller stater, vars handlande i betydande grad (men naturligtvis långt ifrån uteslutande) bestäms av dessa personers uppfattning av sin roll som ansvariga för beslut på kollektivets vägnar. Näraliggande exempel är här statschefer, generaldirektörer, partiledare, fackföreningsledare, etc.

Slutligen kan S och R vara grupper som fattar beslut kollektivt, som tex styrelsen för ett företag, en förhandlingsdelegation, en familj, ett ungdomsgång, etc. Huruvida sådana grupper bör uppfattas som kollektiva beslutsfattare, eller som verkställare av en ledares enväldiga beslut, är en empirisk fråga som har att göra med beslutsfattandets karaktär i varje enskilt fall. För enkelhetens skull kommer vi i den fortsatta analysen att anta att S och R är individer som dock kan vara representanter för, eller typifierade medlemmar av, kollektiv.

#### *Handlingssituationen*

Den situation i vilken aktörerna tänks agera har dels en objektiv, dels en subjektiv aspekt. Objektivt består situationen dels av fysiska och sociala (sociomateriella) egenskaper som utgör aktörernas omgivning, dels av olika handlingar av aktörerna som dels påverkar varandra, dels påverkar egenskaperna i omgivningen så att de förändras från en tidpunkt till en annan.

Situationens subjektiva aspekt består dels av aktörernas *uppfattningar* om hur den objektivt är beskaffad, och hur den ter sig ur de andra aktörernas subjektiva synpunkt, dels av en uppsättning *preferenser för* eller *värderingar av* olika möjliga förändringsförlopp som si-

tuationen kan tänkas genomgå och vilka aktörerna delvis kan påverka genom sina val av handlingsalternativ.

#### *Status quo*

Eftersom beslutssituationen, som den ter sig för aktören S innan han har gjort sitt val, är det "nolläge" med vilket han antas jämföra olika handlingsalternativ, skall vi kalla den *status quo*. Vi antar inte att aktören har vare sig korrekt eller fullständig kunskap om alla relevanta egenskaper hos situationen. Den kan därför betraktas som endast delvis specificerad.

När det gäller att bedöma önskvärldheten av olika handlingsalternativ räcker det emellertid inte med att bara jämföra med situationen vid begynnelsepunkten (den tidpunkt då beslutet övervägs), man måste också kontrafaktiskt jämföra de troliga konsekvenserna av ett handlingsalternativ med det händelseförlopp som skulle ha ägt rum om handlingsalternativet inte valts.

Detta innebär att den baslinje som vi kan jämföra olika tänkbara alternativ mot måste utsträckas i tiden, vi måste med andra ord tänka oss status quo som en sekvens av situationer som är konsekvenser av begynnelse-situationen, under förutsättningen att handlandet fortskrider enligt oförändrade planer. Detta hypotetiska händelseförlopp, som de olika handlingsalternativen jämförs med, betecknar vi med "Q".

#### *IV. Analys av maktbegreppet*

##### *Makt vs autonomi*

Diskussionen av Dahls maktdefinition gav vid handen att maktutövande inte gärna kunde likställas med vilken typ av påverkan som helst. För att vi skall kunna tala om en aktör S:s möjlighet att påverka en motpart R som "makt", måste hans påverkan vara i någon mening ovälkommen för motparten. Men även om man avgränsar makt till att gälla förmåga eller möjlighet till påverkan som inte är önskvärd från mottagarens synpunkt, kvarstår problemet med hur pass önskvärd möjligheten är ur den mäktiges synpunkt. Det vore knappast rimligt att i aktörens makt inräkna de möjligheter till påverkan som är ogynnsamma för honom, åtminstone när syftet med maktutövningen är att skaffa sig materiella resurser. Om man skulle behöva förbruka mer materiella (makt)resurser än man kan tillskansa sig genom maktutövningen, vore det inte mycket bevänt med det hela.

Enligt min mening kan samma resonemang i princip föras när det gäller maktutövning som inte är materiellt motiverad, som tex har ideologiska motiv; problemet är snarast att de empiriska mätproblemen kan göra resonemanget svårt att tillämpa i praktiska sammanhang. Inte desto mindre förekommer denna typ av resone-

mang i den politiska diskussionen. I en dokumentärfilm (från BBC) om Islam anmärkte den israeliske försvarsministern Rabin att israelerna hade mycket svårare att skydda sig mot den muslimska sekten Hizbollah än mot PLO, emedan den förra inte tvekade att göra självmordsattacker, där den egna döden var en säker utgång, vilket enligt Rabin inte var fallet med PLO. Medlemmar av Hizbollah satte tydligen sina egna ideologiska (religiösa) mål högre än (det jordiska) livet, och kunde därigenom, i högre grad än PLO, motverka israelernas syften (i vissa avseenden).

Vi kommer således fram till att en påverkningsmöjlighet X samtidigt som den är till nackdel för R, måste vara till fördel för S, för att kunna betraktas som en maktresurs. Om vi nu ser litet närmare på möjliga anledningar till att en viss (för R ofördelaktig) handlingsmöjlighet X är till fördel för S, kan vi särskilja två principiellt intressanta fall: dels kan anledningen vara att X föranleder R att göra Y och att Y är fördelaktigt för S, dels kan anledningen vara att S är intresserad av X oavsett dess inverkan på R. Y skulle till och med kunna vara till nackdel för S (men inte så mycket att X därigenom blir ogynnsam för S). I det första fallet är det rimligt att tala om *makt*, medan det i det andra fallet snarare är frågan om *autonomi*.

I det första fallet är S intresserad av X (åtminstone delvis) på grund av Y. Poliserna S kan tex sätta upp en vägspärr (X) för att hindra en rånare R från att smita ut ur en stad (Y). Detta är ett typexempel på utövande av *makt*.

I det senare fallet är S intresserad av X oavsett, eller kanske trots, Y. Poliserna kan tex patrullera ett område i bil istället för till fots (X) vilket gör att pensionären R inte vågar sig ut efter mörkrets inbrott (Y). Polisens handlingssätt är i detta fall ett exempel på *autonomi* (i förhållande till pensionärerna), i den meningen att de kan välja att handla på ett för dem själva fördelaktigt sätt, utan att behöva ta hänsyn till de negativa konsekvenserna för vissa andra (pensionärer).

##### *Latent vs manifest makt*

Kriteriet att ett handlingsalternativ ska vara gynnsamt för sändaren har också en annan aspekt, nämligen frågan om hur man ska kunna redogöra för maktens *latenta* karaktär. Om man nämligen vid bedömningen av ett påverkningsalternativs gynnsamhet, jämför det med det handlingsalternativ man annars skulle ha valt (dvs det bästa av de återstående handlingsalternativen), vilket vanligen är fallet, kommer alla handlingsalternativ utom det mest gynnsamma att framstå som ogynnsamt. Följaktligen skulle en påverkningsmöjlighet endast kunna klassificeras som maktmöjlighet om det utgör det gynnsammaste handlingsalternativet, vilket innebär

att det skulle utgöra den handling som verkligen utfördes – dvs all makt skulle vara manifest.

För att lösa detta dilemma räcker det således inte med att, som man vanligen gör, rätt och slätt rangordna alla handlingsalternativ. Det är nödvändigt relatera handlingsalternativen till det hypotetiska händelseförloppet att ingen förändring av handlingsalternativen sker, dvs till vad vi tidigare beskrivit som status quo.

Som tidigare nämnts har en genomgående svårighet, när det gäller att definiera makt, varit att begreppsligt fånga maktens latenta karaktär. Korpi, bland andra, har försökt att göra detta genom att införa begreppet "maktresurs". Enligt min mening är emellertid detta knappast tillfredsställande, emedan termen "maktresurs" i sig själv innehåller "makt" som odefinierad term. I stället skall jag ta fasta på idén om makt som möjligheter till påverkan som är attraktiva jämfört med status quo, och maktutövning som förverkligande av sådana möjligheter.

Maktutövning brukar ofta ses som synonymt med "manifest makt". Vid närmare betraktande visar det sig emellertid att en maktrelation kan vara manifest i olika avseenden beroende på om det bara är det önskade handlings sättet hos motparten, R, som är manifest, eller om detta också framkallats av en manifest maktutövning från S:s sida.

Ett intressant fenomen som bidragit till att göra distinktionen manifest – latent problematisk, är att R ofta handlar på det av S önskade sättet *utan* att någon synbarlig maktutövning från S:s sida ägt rum, genom att R valt att *föregripa* den maktutövning från S som han inser att han annars skulle bli föremål för (se t ex Korpi 1987 s 109). Detta, menar jag, innebär att distinktionen manifest/latent kan utvidgas till tre skilda typer, vilket åskådliggörs i diagram 1:

Eftersom föregripande makt innebär ett förverkligande eller manifesterande av det hos R önskade handlings sättet, anser jag att detta också borde uppfattas som en typ av manifest makt. Manifest makt skulle då bli liktydig med utövad makt *eller* föregripande makt, dvs att R handlar på önskat sätt antingen pga föregående maktutövning från S:s sida, eller pga att han förutser att han skulle bli utsatt för sådan maktutövning om han inte föregrep denna genom att på förhand välja det önskade handlings sättet.

Latent makt å andra sidan innebär att man har vissa handlingsmöjligheter genom vilka man kan påverka motparten på ett för honom icke önskvärt sätt. Det innebär emellertid inte nödvändigtvis att man kommer att använda sig av dessa möjligheter. Man kan låta bli att använda en viss påverkningsmöjlighet emedan andra påverkningsmöjligheter är bättre, eller emedan någon annan handlingsmöjlighet, som inte innebär maktutövning, är att föredra.

#### V. Definitioner av olika typer av makt

##### Definition av handlingsalternativ

Som förberedelse till den formella definitionen av "latent makt" måste vi först definiera vad vi menar med "handlingsalternativ". De olika handlingsalternativ som står S till buds kan ses som modifikationer av det scenario, Q, som betecknar det händelseförlopp som innebär att situationen utvecklar sig i enlighet med tidigare etablerade vanor och ev uppgjorda planer.

För att ett alternativ till Q, eller en specificering av Q, skall uppfattas som ett handlingsalternativ måste det vara bättre än Q, annars skulle det inte vara någon poäng med att ta det i beaktande. Följaktligen kan det också inträffa att det inte finns något alternativ till att

Diagram 1

		S:s handlingsätt	
		faktiskt	möjligt
R:s handlingsätt	faktiskt	utövad makt	föregripande makt
	möjligt	försök att utöva makt	latent makt

gå ”den redan utstakade vägen” som man kan tänka sig att Q utgör. Men det kan också finnas flera olika alternativ som alla ter sig bättre än Q. Låt oss göra följande formella definition:

DEF: S har *handlingsalternativet X* = df

S har en möjlighet till en handling X som enligt S:s uppfattning innebär ett alternativt utvecklingsförlopp som är mer positivt än, eller likvärdigt med, Q.

Med denna definition avser vi att också betrakta Q, eller rättare sagt de av S:s handlingar som inbegrips i Q, som ett handlingsalternativ. Om aktören inte kan bestämma sig för vilket alternativ som han ska välja, antas att hans handlande fortskrider oförändrat vanemässigt eller enligt redan uppgjorda planer (om sådana finns), dvs enligt Q.

Vidare behöver H inte nödvändigtvis bestå i observerbart beteende med åtföljande förutsedda konsekvenser. Det kan lika väl vara frågan om *frånvaro* av ett sådant beteende samt de konsekvenser (eller frånvaro av konsekvenser) som aktören är medveten om att detta för med sig.

S kunde tex vara en statschef som planerat att besöka en viss ambassad (en handling som ingår i Q). Om han blir medveten om att ett attentat mot ambassaden planeras av R, kan då möjligheten att avstå från besöket, och därigenom undvika att bli utsatt för attentatet, bli fördelaktigare för honom än Q. Att avstå från besöket, X, blir då ett handlingsalternativ för S.

#### Definition av latent makt

Om handlingsalternativ är attraktiva för S pga att de innebär möjligheter att påverka R, på ett sätt som är sämre för R än vad Q skulle ha varit, så har S därigenom möjligheter att påverka R ”mot hans vilja”. Om R:s handlingssätt dessutom är till fördel för S kan sådana handlingsalternativ sägas utgöra S:s latent makt (snarare än autonomi) visavi R. Begreppet latent makt kan då definieras explicit på följande sätt:

DEF: S har genom X *latent makt* att få R att handla enligt Y = df

S kan genom X åstadkomma att R:s handlingssätt blir Y, där

- 1) X är ett handlingsalternativ för S.
- 2) X, med ty åtföljande konsekvens Y, är till nackdel för R.
- 3) Y är till fördel för S.

I exemplet ovan kunde statschefen genom att avstå från ambassadbesöket, X, åstadkomma att R inte utsätter honom för ett attentat, Y, där inställandet av besöket är

till nackdel för R, medan inställandet av attentatet är till fördel för S. Handlingsalternativet att avstå från ambassadbesöket innebär således att S har latent makt att förhindra R:s planerade attentat mot honom.

Begreppet makt, som det här har definierats handlar om *möjlighet* till en viss sorts påverkan. Makt som möjlighet är med andra ord en *latent* egenskap hos en handlingssituation omfattande flera aktörer (eller handlingrelation, om man så vill), som kan – men inte nödvändigtvis behöver – *manifesteras* i observerbart beteende. S kanske hade möjlighet att i förväg sända säkerhetspersonal till ambassaden och på så sätt försäkra sig om möjligheten att besöka den i trygghet. Han skulle då haft två handlingsmöjligheter som bägge vore bättre än Q, varför endast den ena av dem kom att manifesteras.

Möjligheterna till påverkan är vanligen synliga i form av maktresurser (Jfr Kropi 1987), men dessa har inte något enkelt samband med maktens styrka eller omfattning. Man behöver bara påminna om sådana spektakulära händelser som när världens (synbarligen) största krigsmaskin förlorade kriget i Vietnam mot et materiellt sett betydligt sämre rustad motståndare.

I termer av vår definition är poängen den, att vad som gör användande av maktresurser till ett realistiskt alternativ (dvs handlingsalternativ kort och gott enligt vår definition), inte bara är storleken (eller effektiviteten) hos maktresurserna, men också viljan att använda dem, vilket i sin tur beror på hur högt man värderar målet för påverkan – dvs vad i motpartens handlande som man vill ändra på. Om tex ambassadbesöket vore viktigare för S än risken för ett attentat, skulle inställandet av ambassadbesöket inte vara ett acceptabelt alternativ till status quo och således inte ligga i S:s makt.

#### Definition av utövad makt

Mot bakgrund av föregående definition innebär maktutövning att man tar någon av sina latent maktmöjligheter i anspråk:

DEF: S *utövar* genom X *makt* över R så att R handlar enligt Y = df

- 1) S har genom X latent makt att få R att handla enligt Y.
- 2) S gör X (vilket leder till att R handlar enligt Y).

Handlingssättet X genom vilket S utövar makt över R kan grovt sett vara av två typer: dels kan det vara fråga om att på förhand strukturera R:s handlingssituation så att vissa oönskade handlingssätt inte blir möjliga; dels kan det vara fråga om att öppet eller förtäckt hota med obehagliga konsekvenser, varigenom ett av S oönskat handlingssätt blir oattraktivt för R också.

Standardexemplet på den första typen av maktutöv-

ning är inspärning, tex i form av fängelse, eller inlåsning av dyrbarheter i kassavalv. Ett mindre dramatiskt exempel är när man flyttar ömtåliga saker utom räckhåll för småbarn. Denna typ av påverkan är principiellt annorlunda än den andra huvudtypen, dvs att hota med icke önskvärda konsekvenser. I vissa fall kan dock dessa två typer sammanfalla som när man hotar ett barn med att (genom överlägsen fysisk styrka) ta ifrån honom ett ömtåligt föremål, låt oss säga en kamera, om han inte lämnar det ifrån sig godvilligt. Oavsett om barnet faller undan för hotet eller ej förhindras han från att leka med kameran. Om man däremot hotar med indragning av fickpengar om barnet kommer för sent hem på kvällen, *hindrar* man därigenom inte det icke-önskade beteendet.

### Manifest makt

När vi talar om *manifest* makt kan vi, som visats i diagrammet ovan, mena två saker: dels att S vidtar en viss åtgärd, dels att R som konsekvens därav handlar på ett visst sätt. Men enligt det här anlagda synsättet behöver varken S:s eller R:s handlande bestå i observerbart beteende. Om tex S och R är ovänner kanske S medvetet undviker R och därigenom försäkrar sig om att han inte blir attackerad av R. I detta fall yttrar sig alltså S:s påverkan på R i *frånvaro* av ett visst handlingssätt från bägge parter. (Jfr exemplet med statschefens inställda ambassadbesök.)

Men som ovan nämnts, har frågan om maktens observerbarhet också en annan, kanske än mer subtil, aspekt. I det fall då S:s möjlighet att utöva makt består i ett utåt synbart beteende (med åtföljande konsekvenser), kan R ibland välja att *föregripa* en sådan maktutövning, beroende på att han inser vad som skulle hända om han inte gjorde det. Bachrach & Baratz ger följande exempel på detta fenomen (1972 s35):

Om tex presidenten endast framlägger sådana lagförslag för kongressen, som han vet kommer att falla majoriteten av lagstiftarna i smaken, kan man knappast säga att han har makt över kongressen bara därför att alla hans förslag görs till lag.

Att makt kan manifesteras genom föregripande reaktioner illustreras också av att kungar och andra potentater i forna tider vanligen omgavs av ett hov av servila tjänare som "visste sin plats" utan att detta behövde påpekas vid varje tillfälle. Kort sagt de anpassade sitt handlande efter vad de *förväntade* annars skulle bli den mäktiges reaktion.

Ytterligare ett exempel ges av relationerna mellan svarta och vita i samhällen med rasförtryck. De svarta vet att hålla sig undan för, och anpassa sig till, de vita

utan att de senare *som individer* vid varje tillfälle måste hota med repressalier. Detta kan kanske tas som exempel på hur en maktstruktur manifesteras i föregripande anpassning från de maktlösa sida. Denna anpassning kan i själva verket vara resultat av en långvarig inläring av ett attitydmönster. Och det behöver inte vara den nuvarande kungen eller härskande klassen som varit upphov till denna inlärningsprocess; kungen eller individuella klassmedlemmar kanske bara trädde in i ett redan förefintligt socialt mönster som genom kollektiv erfarenhet överförts från generation till generation. Vi menar således att ett socialt mönster, som innebär att en social kategori (rasgrupp, samhällsklass, kön, etc) tenderar att underordna sig en annan social kategori, utan att någon manifest maktövning behöver föreligga, exemplifierar ett slags "maktstruktur".

Poängen är således att det väsentliga i det här fallet är den typ av förväntningar på S som varit orsaken till R:s handlingssätt, inte om och hur S själv bibringat R dessa förväntningar. Men, för att vi ändå ska kunna betrakta detta som ett exempel på S:s manifesta makt över R, måste vi förutsätta att S, om R saknat sådana förväntningar, *skulle* ha kunnat bibringa R förväntningar på en tillräckligt skarp reaktion från S, tex genom att i handling demonstrera sin vilja och förmåga att reagera kännbart. I det fall ett sådant antagande inte vore befogat, skulle det vara riktigare att tala om *traditionens makt*, snarare än S:s makt, över R. Wrong (1979 s9) ger följande exempel:

We would not say that the residents of a street had power over a man with paranoid delusions who refused to leave because he feared attack by his neighbours.

Mot bakgrund av detta resonemang ska vi nu föreslå följande definition av manifest makt:

DEF: S har genom X *manifest makt* över R med avseende på Y = df

R handlar enligt Y, p g a att:

- 1) S genom X utövat makt över R, *eller*
- 2) R förutser att S annars genom X skulle få honom att göra det, och
- 3) S genom X skulle ha fått R att handla enligt Y, om R inte genom Y hade föregripit detta.

Med denna definition av manifest makt kan vi således beskriva maktens *effekter* utan att förutsätta ett observerbart, eller manifest, *utövande* av makt.

Som exempel på en situation där en part i viss mån anpassar sig efter en annans önskemål på grund av medvetenhet om att motparten har möjlighet att hota med obehagliga konsekvenser, kan vi ta relationen mel-



lan en arbetssökande och en tjänsteman på arbetsförmedlingen (Ahrne mfl 1985 s95):

Vid en konfliktsituation (t ex arbetsvägran) kan tjänstemannen antingen ifrågasätta den arbetssökandes rätt till något av de bidrag som de flesta arbetslösa erhåller eller helt enkelt frysa ut och strunta i honom/henne när något nytt arbete blir aktuellt. Att denna tjänstemannamakt existerar är såväl den sökande som tjänstemannen väl medvetna om och även om dessa sanktioner kanske inte används så ofta så finns de i bakgrunden vid kontakten och detta ger tjänstemannen ett övertag i diskussionerna.

I termer av vår definition av manifest makt motsvaras här S av tjänstemannen, R av den arbetssökande, Y av dennes benägenhet att acceptera anvisat arbete, och X av S:s hot om indragning av bidrag eller utfrysning om R visar sig ovillig att acceptera förslag om arbete. Fastän detta hot kanske inte behöver uttalas, visar sig dess effekt i den arbetssökandes fogliga beteende. Maktrelationen *manifesteras* således i den maktlöses anpassning oavsett om något hot uttalas eller ej. Trots att någon observerbar maktutövning inte behöver förekomma menar vi sålunda att denna typ av relation bör ses som exempel på *manifest* makt.

Örjan Widegren

### Referenser

- Ahrne, G, Johansson, K-E & Johansson, R (1985); *Vad gör de därinne på arbetsförmedlingen?* Projektet "Byråkrati och makt i Krångelsverige" Arbetsrapport nr 1. (Uppsala: Sociologiska institutionen, Stockholm: Sociologiska institutionen)
- Bachrach, P & Baratz, M S (1972); *Makt och fattigdom*. (Stockholm: Wahlström & Widstrand)
- Dahl, R A (1969), "The Concept of Power", Bell, R, Edwards, D V & Wagner, R H (red); *Political Power. A Reader in Theory and Research*. (New York: The Free Press/London: Collier-Macmillan) s 79-93. Omtryck av *Behavioural Science* 1957:2, s 201-215.
- Gamson, W W (1968); *Power and discontent*. (Homewood, Ill.: The Dorsey Press)
- Korpi, W (1987); "Maktens isberg under ytan", Petersson, O (red); *Maktbegreppet*. (Stockholm: Carlsson Bokförlag) s 83-117.
- Lukes, S (1974); *Power. A Radical View*. (London: Macmillan)
- Petersson, O (1987); "Introduktion", Petersson, O (red); *Maktbegreppet*. (Stockholm: Carlsson Bokförlag) s 7-26.
- Widegren, Ö (1983); "The general principles of social-bility: Developing Sahlins' theory of 'primitive exchange'" *Sociology* 17:3 s 319-338.
- Wrong, D H (1979); *Power. Its forms, bases and uses*. (Oxford: Basil Blackwell)

### Planeringskris och politisk styrning – den fysiska riksplaneringens introduktion<sup>1</sup>

#### 1. Introduktion

Den svenska fysiska riksplaneringen (FRP) har i sin omfattning och regleringsprinciper en särställning bland de västerländska industriländerna. Riktlinjerna, som rör användningen av våra naturresurser på ett generellt plan, utarbetades under 1960-talets senare hälft och fastställdes 1972.<sup>2</sup> FRP har beröringspunkter med andra planeringsområden, såsom regionalpolitik, lokaliseringspolitik osv. Det är därför näraliggande att föreställa sig FRP som en del i ett större planeringsmaskineri. I sin bok, *De stora programmens tid*<sup>3</sup> visar Björn Wittrock och Stefan Lindström att en centraliserad planering under 1960- och 1970-talen uppträdde som ett generellt fenomen i de avancerade industriländerna. Författarna visar hur den rationellt grundade samhällsforskningen ingav förhoppningar om att viktiga samhällsfrågor skulle kunna lösas på ett rationellt och övergripande sätt. Denna, som författarna kallar, *radikala rationalism*, framstod som löftesrik för politiker och administratörer, vilka föreställde sig att samhället skulle utvecklas expansivt. Den radikala rationalismen ville visa hur samhället skulle kunna tackla frågor eller policyområden i sin helhet, genom målrelaterade program.

Wittrock och Lindström visar övertygande hur planeringsoptimismen präglade tidsandan under en viss period och i flera länder samtidigt. Detta förklarar emellertid inte varför Sverige i vissa avseenden tycks ha gått längre än andra länder ifråga om storskalig, centraliserad planering. Detta förhållande, som bl a manifesteras i tillskapandet av FRP väcker frågor kring ett eventuellt samband mellan planeringens tillkomst och utformningen och det under perioden statsbärande partiets målsättningar och ambitioner. Det ligger nära till hands att se den fysiska riksplaneringen, med den ökade centralisering den medförde som ett uttryck för hur en regering med bestämda politiska ambitioner försöker skapa instrument för utvidgad statlig styrning av resursanvändningen. Ett sådant perspektiv knyter också an till en ofta återkommande föreställning om socialdemokratiska regeringars förkärlek för centraliserad,