



UNIVERSITETET
I OSLO

Rapport nr. 1/01

Miljøspørsmål som samfunnsproblem

*Lokal Agenda 21 og politisering
av offentligheten*

Ingerid S. Straume

Rapport



Program for forskning og utredning
for et bærekraftig samfunn

Senter for utvikling og miljø

ProSus 2001

Program for forskning og utredning
for et bærekraftig samfunn (ProSus)
Senter for utvikling og miljø
Universitetet i Oslo
Postboks 1116 Blindern
0317 Oslo

Tlf: 22 85 89 00
Faks: 22 85 87 90
informasjon@prosus.uio.no
www.prosus.uio.no

Besøksadresse: Sognsveien 68, 4. etg.

Forord

ProSus er et anvendt forskningsprogram som har til hensikt å bidra med ny kunnskap og formidling til støtte for en bedre realisering av nasjonale mål for bærekraftig utvikling. Fra og med 1.1.2000 er ProSus organisert som et "Strategisk Universitetsprogram" (SUP) ved Senter for utvikling og miljø (SUM), Universitetet i Oslo. Mandatet til ProSus fra Norges forskningsråd stipulerer følgende tre oppgaver:

- Kartlegging og evaluering av Norges oppfølging av Rio-avtalene og retningslinjene fra FN-kommisjonen for bærekraftig utvikling. Programmet fokuserer på de politiske, sosiale og økonomiske mål ved UNCED-prosessen (United Nations Conference on Environment and Development), og skal legge fram regelmessige rapporter om framdrift i Norge med hensyn til erklærte mål og verdier.
- Målrettet strategisk forskning omkring hindringer og muligheter for en mer rasjonell og effektiv realisering av bærekraftig utvikling. Virksomheten gjennomføres i samarbeid med andre forskningsinstitusjoner, både nasjonalt og internasjonalt, og i dialog med frivillige organisasjoner og representanter for nærings- og arbeidslivet.
- Informasjon og formidling om alternative styringsstrategier, virkemidler og normative framtidsperspektiver for et mer bærekraftig samfunn, lokalt, nasjonalt og globalt. Virksomheten koordineres via nettverk med andre forsknings- og formidlingstiltak på dette området.

Det er med tanke på alle tre oppgaver at ProSus har etablert en egen serie med hovedoppgaver skrevet av studenter som har fått støtte av programmet. Vi betrakter hovedoppgaver som en viktig ressurs for kunnskapsproduksjonen på dette området, og anser dem som sentrale bidrag til våre løpende prosjekter. Målsetningen med serien er å dokumentere og evaluere norsk praksis med hensyn til bærekraftig utvikling, slik at debatten om hvilke muligheter og hindringer for en realisering av en slik utvikling får bredest mulig omfang.

Vi ser fram til en åpen dialog med både myndigheter og andre som er interessert i Norges innsats for å bidra til en bedre realisering av en bærekraftig utvikling, og vi er taknemlige for det viktige arbeidet hovedfagsstudenter bidrar med i denne dialogen.

William M. Lafferty
Forskningsleder

Morten Nordskog
Informasjonskoordinator

Forfatterens forord

Denne rapporten er en lettere bearbejdet versjon av min hovedoppgave til cand.polit.graden, med tittelen "*Offentligheten som pedagogisk arena*", innlevert til Pedagogisk forskningsinstitutt ved Universitetet i Oslo den 1. november 2000. Jeg vil hermed takke min veileder ved Pedagogisk forskningsinstitutt, professor Lars Løvlie, for et svært godt samarbeid.

Sommeren 1999 fikk jeg anledning til å delta i forskningsprogrammet ProSus. Tusen takk til William M. Lafferty, som ga meg denne muligheten. ProSus' forskningsmiljø og informasjonsbaser har hatt stor betydning for mitt hovedfagsarbeid. Jeg er også svært takknemlig for ProSus' studentstipend.

Andre fagpersoner og medstudenter som har vært til hjelp og inspirasjon i arbeidet er: Alfred Fidjestøl, Torunn Henriksen, Else Krogh-Hansen, Gard Lindseth, Nils Roll-Hansen, Mette Samsing, Stine Beate Schwebs, Andreas Tjernshaugen, Halvard Vike og Arne Johan Vetlesen.

Takk til dere alle!

Nesodden, 14. desember 2000
Ingerid S. Straume

Innhold

FORORD	3
FORFATTERENS FORORD	5
INNHold	7
SAMMENDRAG	9
1 INNLEDNING.....	11
1.1 Sentrale begreper.....	13
1.2 Metodiske og teoretiske betraktninger	18
1.3 Disposisjon.....	23
DEL I INDIVID OG FELLESSKAP	25
2 EGENINTERESSER VERSUS FELLESINTERESSER.....	25
2.1 «Allmenningens tragedie»	25
2.2 Forbruker eller borger?.....	26
2.3 Diskursetikken og fellesinteresser	28
2.4 Et historisk skille	30
3 OFFENTLIGHETEN.....	33
3.1 Tre sfærer	33
3.2 Offentlighetens vilkår i dag.....	35
3.3 Fellesskap og integrasjon	38
DEL II KUNNSKAP	41
4 KOMPLEKSITET OG USIKKERHET	43
4.1 Kunnskapen blir politisk.....	44
4.2 Diskursfokus på miljøproblemer	46
5 MILJØBEVEGELSENS DISKURSIVE HISTORIKK.....	49
5.1 I begynnelsen var det naturvern	49
5.2 De sosiale bevegelsene.....	51
5.3 Er miljøbevegelsen kooptert?	53
5.4 Det moralske subjekt og forbrukeren	55
6 MILJØPOLITIKKEN FOR ALLE	61
6.1 Begrepet «bærekraftig utvikling».....	61
6.2 Økologisk modernisering	63
7 ADMINISTRASJONENS DISKURSER.....	69
7.1 «The administrative mind».....	70
DEL III HANDLING.....	73
8 LOKAL AGENDA 21	75
8.1 Kriterier og organisering.....	76
8.2 Innhold og paradokser	77
8.3 Hvis LA 21 blir «pedagogisk» og instrumentell.....	79
8.4 Tendenser i empiriske studier.....	85
9 DEN OFFENTLIGE DIALOGENS TILRETTELEGGELSE	95
9.1 Diskursive design	96
9.2 En uavsluttende dialog.....	98
10 OPPSUMMERING OG KONKLUSJON.....	101
10.1 Oppsummering.....	101
10.2 Konklusjon.....	102

VEDLEGG 1	105
AGENDA 21, CHAPTER 28	105
VEDLEGG 2	107
FREDRIKSTADERKLÆRINGEN	107
LITTERATUR	109

Sammendrag

En politisk fungerende offentlighet er en viktig faktor for å regulere og legitimere statsmakten i et demokrati. Offentligheten utgjøres av individer som deltar i diskusjoner om fellesskapsanliggende, i egenskap av sin «*borgerrolle*». Men dersom det er slik at samfunnet preges av individualisering, og av en markedsorientering innenfor alle samfunnssfærer, svekkes muligheten for individer til å agere som noe annet enn *kunde* eller *forbruker*. Politiske samtaler om samfunnsutviklingens mål, og om fellesskapets langsiktige interesser, har kanskje dårlige kår i dag. Mange tror imidlertid at *miljøpolitiske* spørsmål er et fellesskapsanliggende som kan revitalisere en diskuterende offentlighet. Ved at offentligheten befatter seg med miljøspørsmål, er det mulig å mobilisere fellesinteresser mot individuelle særinteresser. Et viktig spørsmål i denne sammenheng er om det i dagens diskursive landskap eksisterer tilstrekkelige betingelser for at offentligheten kan fungere politisk og fornyende. Denne teksten er en undersøkelse av slike betingelser, med utgangspunkt i miljøspørsmål. Under dette kommer også en drøfting av hvordan komplekse samfunnspolitiske spørsmål stiller visse fordringer til pedagogikken som akademisk disiplin.

Det foregår i dag en rekke interessante akademiske diskusjoner innenfor miljøfeltet. Senmodernitetens miljøproblemer er komplekse, og kunnskapsgrunnet er preget av usikkerhet. Fysiske og sosiale forhold spiller sammen på en slik måte at løsning av miljøproblemer er avhengig av normativ legitimitet – feltet er *grunnleggende politisk*. Pedagogikken, med sin tverrfaglige, normative og praksisorienterte tilnærming, bør kunne bidra til feltet med spesielt kvalifisert innsikt.

Det trekkes på to typer teoretisk tilnærming. Den ene er et *kunnskapskritisk* perspektiv som informeres av vitenssosologi og diskursteori, der Michel Foucault og Maarten Hajer står sentralt. Det andre er et *samfunnspolitisk* perspektiv som informeres av normativ politisk filosofi, representert bl.a. ved Jürgen Habermas, Hannah Arendt og Cornelius Castoriadis. Dynamikken mellom disse komplementære perspektivene gjør det mulig å utkrystallisere noen problemstillinger som kjennetegner samtidens betingelser for politisk handling. Problemstillingene kan informere en tilnærming til offentlige dialoger omkring miljøproblemer, og kanskje også andre samfunnspolitiske problemer.

Et «empirisk landskap» blir skissert ved den norske miljøbevegelsens idémessige utvikling fra 1960 til i dag. En drøfting av betingelser for en miljøpolitisk offentlighet fokuseres i «caset» *Lokal Agenda 21*. Det FN-initierte prosjektet Lokal Agenda 21 (LA21) skal være en tilnærming til globale miljø- og utviklingsproblemer på lokalt nivå. Et hovedprinsipp i LA21 er at lokale myndigheter inngår i en *dialog* med befolkningen og sentrale aktører i lokalsamfunnet. Sammen skal disse aktørene identifisere lokalsamfunnets spesielle behov og problemer, og ut fra dette komme fram til lokale handlingsplaner for en bærekraftig utvikling.

Lokal Agenda 21 kan drøftes langs to dimensjoner. Den ene er en dialog som er instrumentell og målstyrt for en bærekraftig utvikling, der det sentrale er å utvikle tiltak og endre praksiser i lokalsamfunnet – tiltak som kan evalueres ved såkalte «bærekraftindikatorer». Dette kan sees som et anliggende for strategisk sammensatte grupper av «nøkkelaktører». Et annet anliggende er den bredt anlagte dialogen mellom myndighetene og sivilsamfunnet. Denne dialogen kan etter mitt syn ikke bedømmes etter de samme (instrumentelle) kriterier. En slik dialog må kunne fungere «uavsluttende politisk», for å være inkluderende, legitim,

visjonær og refleksiv. Det er betingelser for denne brede politiske dialogen – en miljøpolitisk offentlighet – som drøftes her.

I møte med samfunnspolitiske problemstillinger som preges av usikkerhet og kompleksitet, og som baseres på politisk-normativ gyldighet, kan det ikke anlegges en ren «implementeringsmodell». Alternativet kan være å understøtte frie diskusjoner i en politisert offentlighet, der miljøtematikken favner et bredt spekter av synspunkter, og der *samfunnets formål* lar seg diskutere. Ett bidrag til understøttelse av dette kan være kunnskapskritisk analyse. I denne teksten har jeg tatt for meg det forhold at språklige praksiser – diskurser – danner *strukturer* som begrenser mulighetene for samfunnspolitiske endringer. Miljøbevegelsens diskurser i Norge har særlig dreiet omkring to momenter: *forbruk* og *miljøbevissthet*. Begge størrelsene er kategorier for *individnivået*. Men dermed hemmes mulighetene for å føre en kritisk diskusjon omkring samfunnets «instituerte» praksiser, der miljøproblemene er et *aspekt*. En tilnærming til miljøproblematikk bør derfor bringe tematikken tilbake til samfunnsnivå, for å belyse de institusjoner som individuelle handlinger er innfelt i, og som opprettholdes av individuelle handlinger. Et viktig redskap for slik belysning kan være *diskursanalyse*.

Store deler av dagens miljødebatt føres innenfor diskursen «økomodernisering». Dens tese er i korte trekk at miljøhensyn lar seg forene med økonomisk vekst, slik at «det lønner seg å tenke miljø». Dette har vist seg å være en fruktbar konseptualisering for samarbeid mellom forskjellige aktører, der man tidligere bare så uoverstigelige hinder. Økomoderniseringens miljømessige suksess har imidlertid en grense, ved det punkt der det ikke lenger er mulig å konseptualisere vinn-vinn situasjoner for økonomi og miljø. Dens hovedbegrensning ligger i at økonomiske praksiser ikke lar seg perspektivere *som middel*, innenfor en bredere diskusjon om samfunnets formål. Diskursen økomodernisering er altså befordrende på samarbeid og utvikling, samtidig som den fordrer økt grad av kritikk og politisering.

Politisering av samfunnet innebærer at politikernes og forvaltningens styringspraksiser og mål gjøres tilgjengelige for diskusjoner. Dette er etter mitt syn også av stor viktighet for en vellykket Lokal Agenda 21. Dialogen mellom myndigheter og sivilsamfunn fordrer nye roller for politikere og forvaltning, og utfordrer disses selvforståelse. Fordringen bør innfries ved økt granskning av myndighetenes praksiser, og i en dialog som bidrar til politisering og refleksivitet. Det *motsatte* blir tilfelle dersom ansvaret for å skape en bærekraftig utvikling forskyves til det private individ. Dersom LA21 konseptualiseres først og fremst som et anliggende for endring av individers holdninger og handlingsmønster, svekkes muligheten til å diskutere samfunnets instituerte praksiser, og individene mister muligheten til å oppfatte seg selv som medskapere i et fellesskap. I denne teksten argumenteres det for at en mer adekvat tilnærming vil være å tilrettelegge for en omfattende diskusjon av samfunnets institusjoner, ved å nære individenes deltakelse som borgere på en offentlig arena – en arena som opprettholder samfunnets selvgranskingsprosess i en uavsluttende dialog.

1 Innledning

Offentligheten er et kommunikativt rom der samfunnsborgerne kan drøfte sine felles problemer og formål. Offentligheten – *the public sphere* – er fellesskapets arena. Man kan imidlertid spørre seg om det er meningsfullt å snakke om fellesskap og kollektivitet innenfor vårt samfunns livsbetingelser – som vi kan kalle «senmoderniteten» – når det ser ut til å være enighet om at *individualisering* er en dekkende sosiologisk beskrivelse av vår tid (Bauman 1999, Beck 1997, Giddens 1998). Individualiseringen har en viss sammenheng med offentlighetens (påståtte) forfall, ved at *borgerrollen*, som tillater individet å overskride sine private interesser og engasjere seg i fellesskapsanliggende, ikke lenger har et tilstrekkelig spillerom (Arendt 1958, Bauman 1999, Vetlesen 1998). Mange av dagens politiske tenkere har etterlyst en revitalisering av den diskuterende offentlighet, som en motstrategi til individualisering, og tilliggende fenomener som avpolitisering, fragmentering, teknokratisering og globalisering (Bauman 1999, Beck 1998, Habermas 1999c,d). Zygmunt Bauman er i sin siste bok, *In Search of Politics* (1999), på leting etter et grunnlag for å kunne overskride konsekvensene av sine egne individualiseringsdiagnoser (Bauman 1993,1999). Han hevder (1999) at når samfunnsprosessene virker individualiserende, medfører dette usikkerhet og utrygghet som igjen oppløser grunnlaget for å søke sammen i fellesskap og felles meningsdannelse. Likevel trenger vi fellesskap for å kunne delta i samfunnsutformingen (s.7).

Fellesskap og kollektiver blir ofte en *livsform* som *etterlyses* (f.eks. hos MacIntyre 1998). Det er imidlertid noe utilfredsstillende over denne type appell – den trenger et fundament eller en substans som går ut over den restaurative idé, for å bli politisk interessant (Szerszynski 1996:128). Søken etter fellesskap og betingelser for felles meningsdannelse blir, i en rent formell tapning, et *nostalgisk* prosjekt – uten substans eller overbevisningskraft. Andre tenkere har vært mindre opptatt av oppløsende tendenser i samfunnet, og fokuserer på nye og vitale trekk i offentligheten (Eder 1996, Hajer 1995, Torgerson 1999). Klaus Eder (1996) hevder at offentligheten i våre dager gjennomgår både en revitalisering og en innholdsmessig endring, ved framveksten av *miljøpolitiske* problemstillinger. Han peker på at samfunnet må forholde seg til å *beskytte felles goder* mot *individuelle krav* i miljøpolitiske spørsmål. Ved at fellesskapets interesser stilles opp mot særinteresser, aktualiseres og mobiliseres en «kollektiv rasjonalitet» mot en «individuell rasjonalitet»: «The environment is the issue that brings collective rationality back into the theory and practice of modern societies» (Eder 1996:205). Den tidlige miljøbevegelsen på 1960- og 70-tallet beskrives av Eder som en mobilisering på *fellesskapets* og *naturens* vegne. De *ikke-instrumentelle* aspektene ved naturen – dens egenverdi og dens kvalitet som en kilde til estetiske, spirituelle og emosjonelle kvaliteter for mennesket – ble forfektet mot industrisamfunnets praksiser og forståelsesformer (s.211). I løpet av 1980- og '90-årene ble miljøbevegelsen institusjonalisert, og miljøsaker er nå allemannseie. Dette har ifølge Eder fått en dyp innvirkning på samfunnets selv-forståelse og vilkårene for en politisk offentlighet. Miljøbevegelsens kampsaker er transformert til en ny «økologisk diskurs» som favner deltakere fra både næringsliv, stat og sivilsamfunn. Rekonseptualiseringen¹ av menneskets forhold til naturen, som er integrert i den økologiske diskursen, har gitt strukturelle ringvirkninger, hevder Eder.

¹ Begrepet «konseptualisering» sier noe om flere ting: både hvordan det tenkes om et emne eller en sak, og om hvordan denne begrepsliggjøringen og tenkningen aktiviserer forståelsesrammer som ikke er gitt i utgangspunktet, men som er skapt, ved en handling («talehandling»).

Industrialismens diskurser, som har dominert det moderne prosjekt, baserte seg på en idé om naturen som kilde til objektiv viten, og en tro på at framskritt skapes ved underleggelse av naturen (s.215). Menneskers moralske ansvar i forhold til naturen, samt dens estetiske og ekspressive sider hadde tidligere en sekundær rolle. Det endrede synet på naturen som er integrert i økologiske forståelsesformer, har lagt grunnen for en videreutvikling av det offentlige rom, hevder Eder, slik at både *estetiske*, *moralske* og *kognitive* rasjonalitetsformer kan utspilles der, i forhold til et felles politisk anliggende – *miljøpolitikk*.

Eders beskrivelse peker mot reelle forandringer i offentlighetens diskursive landskap – men disse kan beskrives på forskjellige vis. Mye tyder på at den nye «økologiske diskursen» også har *dempet* de ikke-instrumentelle aspektene ved miljøsakene, og lar de *økonomiske* rasjonalitetsformene dominere (Sagoff 1992, Tønnesen 1997). Mange har hevdet at det som skjedde ved miljøbevegelsens institusjonalisering var en «kooptering²», som har fjernet bevegelsens radikale brodd og systemkritiske potensial (Jørgensen 1997, Strømsnes og Selle 1996). Det er heller ikke gitt at alle rasjonalitetsformer som lar seg utspille i offentligheten, også får gjennomslag i statlig policy. En undersøkelse av hvordan ikke-instrumentelle og kollektive interesser står seg mot for eksempel økonomiske interesser, fordrer en forståelse av at offentligheten, som borgernes kommunikative arena, *at skiller seg* fra næringslivet og staten (eller myndighetene). Spørsmålet blir altså om de estetiske og emosjonelle kvaliteter kan la seg integrere i statens og næringslivets «miljøpolicy» som «endrede rasjonalitetsformer» – eller om det er motsatt: at den «formålsrasjonelle logikk» har innlemmet også disse.

Men Eders framstilling peker mot et annet interessant forhold: Miljøproblemenes egenart samsvarer ikke med handlinger som *lar seg utlede* fra teori eller empiri. Feltet engasjerer også forståelsesformer som er *moralske* og *politiske*. En miljøpolicy kan derfor ikke baseres på «rent» vitenskapelige anbefalinger alene (Beck 1992, Yearley 1996). Det er også interessant å se hvordan miljøpolitiske problemstillinger har vitalisert og endret de *akademiske* diskurser. Spørsmål omkring miljøfeltet, (*the environment*)³, er i dag et akademisk og politisk vitalt område, der vitenskapsteoretiske, samfunnsfaglige, etiske og politiske problemstillinger berører og utfordrer hverandre. Dette er etter mitt syn spesielt interessant for den akademiske pedagogikken. Med utgangspunkt i miljøpolitiske spørsmål kan vi kaste nytt lys over pedagogikkens relevans som en *praktisk avveierende* type vitenskap *på samfunnsnivå*. Jeg har i denne oppgaven satt meg fore å undersøke betingelsene for å føre offentlige dialoger om miljøpolitiske spørsmål – og samtidig se på hvordan dette feltet påvirker pedagogikken. Det er grunn til å tro at endrede samfunnsbetingelser fordrer en ny pedagogikkforståelse. Det blir i så fall ikke første gang (se f.eks. Dewey 1916).

Gjennom de siste 30 år eller så, har viktige politiske endringer i forholdet mellom sivilsamfunnet, næringsliv og myndigheter, og mellom lokale, nasjonale og internasjonale aktører funnet sted, gjennom tematikken «miljø og utvikling». Ønsket om å mestre industri-samfunnets uønskede effekter representerer nå en stor utfordring for de fleste samfunnsvitenskapelige, naturvitenskapelige og økonomiske fag, for filosofien og for pedagogikken. Tverrfaglig samarbeid er etablert, og nye fagfelt har dukket opp. I løpet av 1980- og 90-tallet

2 Kooptering henspiller på en innlemming av opposisjonelle grupper og deres argumentasjon i en institusjon som tilegner seg og dermed ufarliggjør gruppenes kritikk. Jørgensen beskriver kooptering som en *strategi*, «hvis rasjonale er nøytralisering av utfordrere, fornyelse av legitimitet, og reetablering av autoritet og politisk oppslutning.» (Jørgensen 1997:77).

3 På norsk finnes ikke et helt dekkende og presist uttrykk for det som på engelsk kalles «*environmental issues*». I denne oppgaven brukes mange uttrykk som ikke er synonyme. Oftest brukt er «miljøproblemer» og «miljøpolitiske problemer».

har det utviklet seg en egen «grønn diskurs»⁴ innenfor samfunnsvitenskapene. Deltakerne så langt har hovedsakelig bakgrunn i statsvitenskap, sosiologi, sosialøkonomi og filosofi. Den akademiske pedagogikken rommer perspektiver fra alle disse fagene – samtidig må den forholde seg til de overgripende spørsmål om hva som er *rett, godt, sant* (Skjervheim 1992). Når pedagogikken skal forholde seg til den miljøpolitiske tematikken, som ligger på *samfunnsnivå*, betyr dette at *pedagogikken blir politisk*, i en klassisk forstand av begrepet (som hos Castoriadis 1995a). På grunn av dens særegne og dynamiske interesse, der normative og empiriske spørsmål sees i sammenheng, og på grunn av dens tilknytning til «feltet for det som kunne vært annerledes», det aristoteliske *praxis* (se avsnitt 1.1.1), kan pedagogikken etter min mening bidra til «den grønne diskursen» med noe annet, eller mer, enn de nevnte disiplinene hver for seg.

Tre tema møtes i denne oppgaven: offentligheten, miljøfeltet og pedagogikken. Problemstillingen er mer tematisk enn spesifikk. Argumentasjonen framføres på to nivåer: et kunnskaps- eller vitenskapsteoretisk nivå, og et mer normativt-politisk nivå. Jeg vil på begge nivåer argumentere *imot* bestrebelser på å redusere kompleksitet, og i stedet finne tilnæringsformer som er tilpasset en situasjon der den kunnskapsmessige og politiske kompleksiteten kan *oppretholdes*. Idealtypen jeg analyserer ut fra er en *politisk, offentlig dialog* der inspirasjonen er hentet fra den greske bystaten; antikkens *polis*. Sammenfattet og generelt formulert blir problemstillingen:

- En søken etter grunnlaget og gyldighetsområdet for pedagogisk praksis i forhold til samfunnspolitiske problemstillinger.
- Mer spesifikt vil jeg prøve å si noe om hvilke typer teoretiske perspektiv som kan (eller bør) anlegges i tilnærmingen til miljøproblematikk, og hvordan dette kan sees i sammenheng med en interesse om å opprettholde en velfungerende, diskuterende offentlighet.
- Noen spørsmål som berøres er: Hvilke betingelser finnes i dagens samfunn for å føre en offentlig dialog. Hvilke inntak gir miljøproblematikken for en forståelse, og en eventuell revitalisering, av en politisk, diskuterende offentlighet? Og på den annen side, hvilke institusjonaliserte føringer, synlige og usynlige, begrenser dynamikken i en offentlig dialog?

1.1 Sentrale begreper

I det følgende skal problemstillingen utdypes gjennom diskusjon av noen sentrale begreper. Temaene i de neste fire underavsnittene følges opp i forskjellige kapitler av oppgaven.

1.1.1 Pedagogikk

Nesten ethvert felt for menneskelig samhandling inneholder problemstillinger som lar seg studere fra et pedagogisk ståsted. Dette er slik fordi pedagogikkens egenart består i å studere visse former for relasjonelle forhold, som kan gjenfinnes innenfor mange områder. Hva kan sies å kjennetegne en pedagogisk relasjon? Ett mulig svar er situasjoner der en av partene har til hensikt å utøve påvirkning ved og gjennom kommunikativ interaksjon med den andre, der det er underforstått at påvirkningen og dens resultat skal kunne *gavne* mottakeren. Relasjonene kan være mellom individer, mellom grupper, eller mellom individ og

⁴ Den «grønne diskursen» er preget av både uenighet og mangfold i perspektiver og problemstillinger. Fellesnevneren er bestrebelser på å beskrive det miljøpolitiske feltet teoretisk.

gruppe. Men i situasjoner preget av usikkerhet og kompleksitet, og i situasjoner som baseres på *politiske* gyldighetsformer (som jeg skal gjøre rede for i neste avsnitt), fordres en litt annen tilnærming enn den skisserte. En mindre påvirkende, mindre målrettet rolle må inntas av pedagogen – og dermed blir relevansen av faget pedagogikk *øket*, ikke minsket – vel å merke pedagogikk i en bred forstand.

Peagogikkens historiske tradisjon har rom for refleksjoner omkring både teori og praksis. Den *reduerte* forståelsen av pedagogikken derimot, som har fått allmenn utbredning i samfunnet i løpet av de siste femti år, er av en annen karakter. «Pedagogikk» i sin reduserte tapning framstår som en type *påvirkning*, en diskusjon av de beste midler for å oppnå bestemte, antatt gunstige effekter. Ofte er det i realiteten kun snakk om metode eller *teknikk*, der pedagogikkens normative dimensjon er erstattet med «effektivitet». Med en slik (mis)forståelse blir det mulig å tenke seg at man kan *kjøre pedagogiske løsninger*, i form av programmer og lignende, når et problem foreligger. Men dersom pedagogikken forstås ut fra en slik definisjonen tematiseres ikke mottakersubjektets egen oppfatning av gyldighet, sannhet og hva som er verdifullt, ifølge Hans Skjervheim (1992). Normativiteten blir i en viss forstand situasjonsekstern og utesluttet fra diskusjon. Med det samme forsvinner etter mitt syn også grunnlaget for å forstå pedagogikkens *moralske* og *politiske* relevans. Men den akademiske pedagogikkens område gjaldt inntil denne innsnevringen – og gjelder fortsatt – også individenes stilling som *deltakere i og medskapere* av samfunnet. Helt siden Platons *Staten* har den akademiske pedagogikken tematisert forholdet mellom samfunnets organisering og borgernes deltakelse i det offentlige liv. Et betegnende eksempel er John Deweys prosjekt i *Democracy and Education* (1916). Boken er et pedagogisk framlegg for hvordan demokratiet kan styrkes og utvikles ved individets dannelse i kommunikative, utprøvende fellesskap (og vice versa, hvordan individer kan utvikle seg ved å delta som demokratiske medborgere). I den senere tid har diskusjoner om pedagogikkens demokratidimensjon gjenoppstått, nasjonalt og internasjonalt. To aktuelle debattanter som er opptatt av danningens betydning for demokratiet er Rune Slagstad (1998, 2000) og Erling Lars Dale (1997, 2000).

I denne oppgaven er jeg ute etter pedagogikken som samfunnspolitisk praksis. Min oppfatning av hva dette innebærer kan gjøres klarere ved å ta utgangspunkt i antikkens skille mellom *theoria* og *praxis*. Ved dette skillet, som karakteriserer kontekstuahengig viten versus kontekst, kan vi drøfte en Aristoteles-inspirert pedagogikk mot den moderne og reduserte pedagogikkforståelsen. Innenfor et aristotelisk forståelsesunivers tilhører pedagogikken feltet for «det som kunne vært annerledes»; *praxis*, ifølge Sørensen (1999). I dette feltet, som er moralens og politikkens felt, kan vi bare finne ut hva som er riktig å gjøre ved å orientere oss mot den angjeldende situasjonen selv, mot enkelttilfellet, som er unikt (Aristoteles 1999). Spørsmål som angår moral og politikk blir derfor totalt kontingente. Den riktige, sakssvarende kunnskapen som forteller *hvordan* noe bør gjøres kan ikke være en type kunnskap der midlene er gitt eller presisert på forhånd, *uavhengig* av møtet med situasjonen, enkelttilfellet (dvs. *techné*) (Aristoteles 1999:25 [II04a1-5]). Den type kunnskap som er nødvendig for å handle rett i feltet for det som kunne være annerledes – moralens og politikkens felt – er *phronésis*, som kan oversettes med praktisk visdom, praktisk klokskap, skjønn. Situasjonens *normative* dimensjon blir da tilgjengelig *internt i relasjonen* mellom aktøren og saken, og noe som antar form i sakssvarende handling – ikke noe som kan avgjøres på forhånd, på rent prinsipielt eller teoretisk grunnlag. Dersom beskrivelsen av *praxis* også betegner den del av pedagogikkens felt og egenart som vi er ute etter i samfunnspolitiske spørsmål, blir det heller ikke ønskelig å danne pedagogisk teori som er

«ferdigsydd» for implementering i dette feltet. I stedet for et implementeringsperspektiv (som ligger nær opp til *techné*) skal jeg i oppgaven argumentere for å anlegge et dialogisk og diskursivt perspektiv, som åpner for politisering, innenfor en senmoderne⁵ kompleksitet.

1.1.2 Politikk

Opgavens politikkbegrep er et begrep for offentligheten⁶. En velegnet konseptualisering finner jeg da hos Hannah Arendt (1958) og Cornelius Castoriadis (1995), som begge finner idealet for «genuin politikk» i det atenske *polis*. I den greske bystaten var det folket⁷ – *demos* – som i siste instans legitimerte og sanksjonerte politiske beslutninger (Castoriadis 1995a). Antikkens politikkbegrep ble opprettholdt ved et skarpt skille mellom det private og det offentlige liv. Deltakelse i det politiske liv ble ansett for å være en aktivitet som var mer edel, og foredlende, enn private aktiviteter (Arendt 1958:36-37). Det sistnevnte tilhørte «sfæren for nødvendighet» og var preget av behov og begrensninger, mens et aktivt liv i offentligheten tillot overskridelse, utfoldelse, frihet, og kunne kalles det *gode* liv (ibid.).

La meg innlede med Arendts perspektiv. Hennes oppfatning av «*politics proper*» er, som hos Aristoteles, lik *handling* (Villa 1996:4), og tilhører *praxis*. Lover og institusjoner blir da bare et *rammeverk* for politiske aktiviteter som debatt, deliberasjon, deltakelse og medvirkning (ibid.). I Arendts tapning gjelder politikken område kun fellesskapsanliggende som ikke lar seg redusere til rent økonomiske eller private spørsmål (Arendt 1958:38ff)⁸. Politisk aktivitet kan derfor ikke være en form for strategi; heller dreier det seg om en felles undersøkelse av hva som er godt; sant; rettferdig for fellesskapet. Dette kan utdypes ved å se til den politiske filosofen Cornelius Castoriadis. «Politikk» består for Castoriadis (1995) i en *synliggjøring* av de samfunnsskapende aktiviteter eller prosesser – det «instituerende». Ved en kollektiv undersøkelse av samfunnets institusjoner, ved å spørre etter legitimitet, ved at samfunnet vender et refleksivt blikk mot sine egne institusjoner, blir den instituerende aktiviteten synlig og tilgjengelig. I et «autonomt» samfunn er samfunnet seg bevisst at det selv skaper og gjensker sine institusjoner, i motsetning til samfunn som baseres på «instituert heteronomi». Et grunntrekk ved det heteronome samfunn er forestillingen om at det finnes en *utenomsosial* kilde til samfunnets lover (*nomos*) (Castoriadis 1995:126)⁹. Borgerne i den greske bystaten var de første, ifølge Castoriadis, til å utspørre gyldigheten av og grunnlaget for sine institusjoner¹⁰: «Tidpunkten för demokratins och politikens födelse innebär inte att lag och rätt råder, inte heller att de «mänskliga rättigheterna» eller ens jämlikhet mellan medborgerna råder, utan snarare att det uppstår ett ifrågasettande av lagen

5 «Senmoderniteten» betegner her en samfunnsform som blant annet er preget av kulturell pluralitet, mobilitet og «høyt tempo» samt *usikkerhet* innenfor flere områder (Bauman 1999, Giddens 1998).

6 De få stedene der jeg omtaler den faktisk utøvde politikken, som ikke samsvarer med dette normative politikkbegrepet, brukes betegnelsene «offisiell politikk», «parlamentarisk politikk» og «politikernes politikk».

7 Det var imidlertid begrensninger for hvem som kvalifiserte som «borger»; kvinner, slaver og, eiendomsløse menn var ikke berettiget til å delta i politiske diskusjoner.

8 Arendt har vært kritisert for å fastholde et for skarpt skille mellom sfæren for nødvendighet og politikken sfære. Hennes politikkbegrep nærmer seg et puristisk og substansløst ideal. Det er likevel et poeng å trekke opp distinksjonen slik Arendt gjør, fordi det nettopp er denne type aktivitet som etterlyses her, og er med å danne analysegrunnlag. Jeg vedgår imidlertid at det finnes andre, verdifulle aktiviteter som tilhører politikken område, men som faller utenfor Arendts definisjon. Torgerson (1999) bruker tredelingen «konstitutiv, funksjonell og performativ politikk» for å utfylle Arendts posisjon, der denne kun anerkjenner det *performative* aspektet som «genuin politikk».

9 Idealeksemplet på samfunnsmessig heteronomi er et religiøst samfunn, der gyldigheten for samfunnets lover, samt kilden til mening overhodet, er forankret i en transcendent virkelighet (Castoriadis 1995:126).

10 Begrepet institusjoner brukes i sin sosiologiske betydning, og viser mer til lover, økonomi og andre instituerte praksiser enn til formelle organisasjoner.

innom kollektivets faktiske aktivitet. Vilka lagar bör vi skapa?» (Castoriadis 1995:128). Politisk aktivitet er *ifølge* Castoriadis nær knyttet til *filosofiens* fødsel. Å prøve argumenter, påstander og moralske standpunkt; å spørre: «er dette rett, godt, sant?», og i forlengelsen av det: «hvordan kan vi vite at det er slik?»; slik aktivitet er for Castoriadis kjennetegn på både individuell og samfunnsmessig *autonomi* (ibid.). Kjennetegnet på autonomi er *refleksivitet*, forstått som en uopphørlig aktivitet der tanken hele tiden vendes mot seg selv, og dermed utprøver sine egne grenser (s.124). Et samfunn er *politisk i den grad det er refleksivt*, og dermed autonomt (Castoriadis¹¹ i Bauman 1999:79-80). Målet med offentlighetens kritiske undersøkelse av samfunnets institusjoner er altså å utprøve om de er gode, rettfærdige og tuftet på sannhet, for derigjennom bevisst å skape et stadig bedre samfunn, ifølge Castoriadis (1995).

Fundamentet i et politisk demokrati kan aldri være skrår sikkerhet, sier Castoriadis – det må alltid være rom for tvil og argumentasjon. «The realm of autonomy begins where the realm of certainty ends» (Castoriadis i Bauman 1999:79-80). Derfor er den politiske samtale politikkenes dreiepunkt for Castoriadis. Men politiske diskusjoner trenger en arena for utfoldelse, og denne arenaen – offentligheten – må tilrettelegges for at diskusjonene kan holdes løpende – et poeng som har vært utarbeidet for miljøpolitiske spørsmåls vedkommende av den kanadiske, Arendt-inspirerte statsviteren Douglas Torgerson (1999). *Avpolitisering* betyr da en svekkelse av *mulighetene* for å føre og delta i politiske diskusjoner. I dagens komplekse samfunn bør den offentlige sfæren kunne opprettholde mangfold, og ikke bidra til å begrense uenighet, ifølge Torgerson.

Ved å framholde Arendts og Castoriadis' idelle politikkbegrep vil jeg både peke på visse mangler ved dagens politikkkopffattelse, og utrede en forståelse av en politisk fungerende offentlighet. Politikk i denne forstand blir mer et *potensial for kritikk* i samfunnet, enn bestemte instituerte praksiser. Castoriadis påpeker at dersom et samfunn *fraskriver* seg refleksivitet – og dermed potensialet for endring; handling – så blir individenes ufrihet *tilsørt*, og samfunnet avpolitiseres (i Bauman 1999:79-80). Det som gjør situasjonen problematisk er at ufriheten oftere opprettholdes *diskursivt*, enn ved lovverk og sanksjoner, ifølge Castoriadis (ibid.). Dette forholdet danner et premiss for min tilnærming til offentlighetens politisering. Påstanden utdypes noe i neste avsnitt, men den skal få mer substans i løpet av drøftingen.

1.1.3 Diskursanalyse og sosial konstruksjon

I tillegg til de mer ideelle betraktningene om betingelser for offentlig meningsdannelse og fellesskap, trekker jeg også inn et mer skeptisk perspektiv som blant annet trekker på poststrukturalistisk¹² diskursanalyse. Fordi det diskursanalytiske perspektivet har begreper for «diskursmakt», kan det etter mitt skjønn utgjøre en brukbar empirisk orientering for å lete etter begrensninger og føringer som utgjør «råmaterialet» i og omkring en offentlig diskusjon. Diskurser kan forstås som «strukturer» som blant annet kan vanskeliggjøre politiske endringer (Hajer 1995). Et diskursanalytisk fokus gir et inntak til å drøfte hvordan *endringer i måter å se på* en gitt tematikk, også gir opphav til nye relasjoner mellom aktører. I avsnitt 4.2.1 gis en bredere redegjørelse for det diskursanalytiske perspektivet.

Diskursanalysens teoretiske grunnlag er sosialkonstruktivismen, som kan karakteriseres ved hjelp av fire grunnantakelser om viten eller kunnskap: 1) en kritisk innstilling overfor

11 Bauman (1999) refererer til en forelesning som Castoriadis holdt like før sin død.

12 En god, relevant utlegning og definisjon av poststrukturalismen finnes hos Jørgensen og Phillips (1999:19-21).

selvfølgelig viten, 2) historisk og kulturell spesifisitet, 3) sammenheng mellom viten og sosiale prosesser, og 4) sammenheng mellom viten og sosial handling (Vivien Burr 1995, i Jørgensen og Phillips 1999:13). I det senmoderne samfunn kan det være vanskelig å trekke skiller mellom politikk, vitenskap og økonomi (Beck 1992, 1997, Hajer 1995, Lash mfl. 1996, Yearley 1996). På grunn av dette, og fordi normative og empiriske dimensjoner ofte spiller sammen, kan det være gode grunner til å anlegge en kritisk innstilling til påstander og «*knowledge claims*», spesielt i miljøpolitiske spørsmål. Det miljøpolitiske feltet er, etter manges mening, preget av sosial konstruksjon (ibid., Rønnow 1998). Denne påstanden begrunnes nærmere i del II.

Sosialkonstruktivismen er en type vitenskapssosiologisk posisjon som baseres på epistemologisk relativisme, altså som en motsats til epistemologisk realisme. Når det sosialkonstruktivistiske perspektivet anvendes for å forstå miljøspørsmål hos de nevnte forfatterne, ligger det *ikke* til grunn en påstand om at miljøproblemene ikke har opphav i realiteter¹³. Betydningen er at disse problemene ikke lar seg beskrive eller drøfte på meningsfullt vis, uten at beskrivelsene trekker på historiske og partikulære forståelsesformer. Et godt eksempel er begrepet «miljø», som innehar mening i kraft av å være omgivelser for menneskers aktiviteter og selvforståelse. Ikke alle mulige momenter er aktive i vår forståelse av «miljøet». «Miljøet» er en innramming som står *i forhold til* partikulære oppfatninger om mening og formål. En sosialkonstruktivistisk anskuelse kan bidra til å tydeliggjøre miljøproblemene politiske aspekter, og er derfor hensiktsmessig for mitt formål.

1.1.4 Lokal Agenda 21

Oppgaven består av tre hoveddeler i tillegg til innledningen. Først i del III trekker jeg inn et empirisk foreliggende felt, for å fokusere oppgavens mer generelle drøftinger. Jeg ønsker med dette å gi et eksempel på en pedagogisk analyse av vilkårene for en offentlig dialog, ut fra de premissene som allerede er lagt i oppgavens første to deler.

Lokal Agenda 21 (LA21) er et «program» fra norsk «forvaltningsvirkelighet». De spesielle problemstillingene som skal tas opp i den forbindelse presenteres der – her skal begrepet kun introduseres, med en kort historisk innfatning. Begrepet «Lokal Agenda 21» stammer fra FN-konferansen for miljø og utvikling i Rio de Janeiro (1992). Konferansen var en oppfølging av rapporten fra *Verdenskommisjonen for miljø og utvikling* (1987) – best kjent som «Brundtlandrapporten». Ett resultat av denne konferansen var dokumentet *Agenda 21*, som ble undertegnet av 177 nasjoner. Dokumentet skal være verdenssamfunnets «handlingsplan for det 21. århundre». Agenda 21-prosessenes mål er omlegging mot en «bærekraftig utvikling, og Lokal Agenda 21 er en tilnærming til globale miljø- og utviklingsproblemer på lokalnivå, dvs. kommunenivå. De lokale handlingsplanene skal utarbeides gjennom en dialog mellom myndigheter, befolkning og næringslivet i lokalsamfunnet (Agenda 21, kapittel 28). Lokal Agenda 21 (LA21) er i dag en prioritert offentlig satsning, med Miljøverndepartementet og Kommunenes Sentralforbund som hovedansvarlige. Fordi konkrete aktører, programmer og erklæringer foreligger, kan LA21 tjene som et fokuspunkt for å illustrere og drøfte problemstillinger og betingelser for en miljøpolitisk offentlighet.

13 Det vil si det er ikke (nødvendigvis) en ontologisk relativisme.

1.2 Metodiske og teoretiske betraktninger

Dette underkapitlet skal ikke primært redegjøre for oppgavens metode(r), selv om dette også gjøres. Det er imidlertid mer riktig å si at jeg i dette kapitlet utarbeider et analyseperspektiv som kan kombinere beskrivelser av samfunnsstrukturelle forhold (for eksempel diskurser) med et ønske om politisering. Det blir da nødvendig å reflektere over forholdet mellom individnivå og samfunnsnivå i analysesituasjonen. Dette gjøres i avsnitt 1.2.1 og 1.2.2.

Opgaven berører mange problemstillinger av pedagogisk-filosofisk og pedagogisk-sosiologisk art, og tilnærmingen er hovedsakelig teoretisk og argumentativ. Oppgaven er imidlertid ikke blottet for empirisk tilknytning. Kapitlet om Lokal Agenda 21 er blant annet basert på andres empiriske studier. I tillegg trekker jeg på erfaringer og uformelle observasjoner fra ca. fem års frivillig arbeid med LA21, i form av lokale, regionale og nasjonale seminarer, møtevirkosomhet etc. Også den historiske skissen av miljøbevegelsens idégrunnlag, i kapittel 5, er skapt på bakgrunn av (andres) empiriske studier. I tillegg bruker jeg artikler skrevet av sentrale aktører i miljøbevegelsen samt akademikerens kommentarer til disse.

Som nevnt er det teoretiske ståstedet i oppgaven bygget på (en moderat) sosialkonstruktivisme. Tilnærmingen er utpreget eklektisk, ved at jeg trekker på forfattere fra tildels svært ulike teoretiske tradisjoner, der noen kan sies å være normative (f.eks. Hannah Arendt og Jürgen Habermas) og andre mer analytiske (f.eks. Michel Foucault og Niklas Luhmann). Hoveddimensjonene kan grovt kategoriseres som henholdsvis *normativ samfunnsfilosofi*, og *kritisk kunnskapsteori*. Jeg forsvarer sammenstillingen med at hovedhensikten er å skissere et *komplekst* bilde, der perspektivene forsterker hverandre. For saksfeltet kan det etter mitt skjønn være fruktbart å kombinere normative og analytiske perspektiver, fordi de normative og de mer deskriptive kategoriene bør drøftes sammen. Vi kan da få bedre redskaper til å gripe kompleksiteten i feltet og dets problemstillinger, og samtidig danne et normativt grunnlag for handling. Hovedoppgaven avsluttes på et stadium der det kunne være relevant å gå videre med mange ulike teorier – systemteori, kritisk teori, organisasjonsteori, normativ politisk filosofi, institusjonssosiologi, diskursanalyse – men et slikt valg av tilnærming på *herværende* nivå ville redusere mitt prosjekt. *Faren* ved en så sammensatt tilnærming er naturligvis risikoen for overfladiskhet. En annen mulig svakhet kan være at argumentasjonen består av elementer som stammer fra teorier som på et dypere nivå kanskje er inkommensurable. Man kunne innvende at disse elementene ikke lar seg bruke i en annen sammenstilling, løsrevet fra sin sammenheng. Dette har jeg forsøkt å ta høyde for ved å undersøke posisjonene i forhold til fire viktige dimensjoner. Fire «dreiepunkt» muliggjør etter mitt syn sammenstillingen av de ulike posisjonene. Selv om dreiepunktene ikke er like sterkt betont eller utviklet for alle teoretikernes vedkommende, utgjør de likevel gyldige fortolkningsgrep. Det avgjørende er at tekstene *lar seg tolke* på en slik måte at de ikke kommer i motsats til hverandre:

- I. Tekstene må enten inneholde, eller åpne for, et *intersubjektivt* perspektiv. Det betyr blant annet at enkeltmenneskers handlinger ikke lar seg forstå isolert fra interaksjon.
- II. Alle tenkerne som jeg bygger på ser ut til å mene at *politisering* er et mål i seg selv – eller som del av et demokratiseringsprosjekt.
- III. Innstillingen om at både de praktiske anbefalingene, og tildels teoriene selv, ikke fremstår som endelig utformet, men stadig *tilpasses* etter som de prøves ut i praksis (en viss inkrementalisme).

IV. Sist, men ikke minst, har teoriene til felles at de muliggjør¹⁴ et teoretisk *samfunns-perspektiv*.

Det kan også være viktig å understreke at jeg etter beste evne har trukket perspektivene opp på en slik måte, *i forhold til et praktisk felt*, at det etter mitt skjønn ikke er nødvendig å engasjere hele teorisystemet i det angjeldende resonnementet. Med dette mener jeg å kunne forsvare bruken av u-luke teoretiske posisjoner.

1.2.1 Hvorfor ikke bare individnivå?

Jeg vil her nærme meg en begrunnelse for å anlegge samfunnsnivå i analyser av samfunnspolitiske problemer, ved først å vise til forskjellige posisjoner som kritiserer et individfokus. En ganske vanlig tilnærming i samfunns- og humanvitenskapene har vært å konseptualisere individer ved begreper om *verdier* og *holdninger*. Teorien om «kognitiv dissonans» (Festinger 1957) er et klassisk eksempel. Teorien går i korte trekk ut på at når individer oppfatter uoverensstemmelser mellom sine indre holdninger og sin ytre atferd, oppleves et ubehag – dissonans – som er så vidt presserende at individet endrer *enten* sin atferd *eller* sine holdninger. Ideen om at «atferd» gjenspeiler og uttrykker bakenforliggende «holdninger» utgjør imidlertid ikke en universell og ahistorisk realitet – bildet er sosialt konstruert. Andre kulturer har andre bilder¹⁵. Begreper som «holdninger» og «verdier» etc. kan for samfunnsvitenskapenes vedkommende forstås som hjelpetørrelser til å forklare menneskelig atferd og motiver for handling. Videre kan man si at ideen om at individer «har verdier» hviler på en ontologi der verdier blir en slags «kognitive ting». Jeg vil imidlertid her argumentere for at «verdier» og «holdninger» like gjerne kan konseptualiseres som *aspekter ved handlinger*, og at dette er *politisk relevant*. Diskurs-psykologene Potter og Wetherell (1987) påpeker hvordan språklige metaforer, og grammatikalske former understøtter spesielle oppfatninger av subjektet¹⁶. Når holdninger blir å forstå som kognitive, mer eller mindre statiske størrelser som ligger «spredt i ens hode som rosiner i en fruktkake», tilsløres tilknytningen til de sosiale praksiser som aktørene til enhver tid inngår i (Potter i Jørgensen og Phillips 1999:110). For den andre part i en pedagogisk relasjon – pedagogen – bidrar denne ideen til å overflødiggjøre refleksjon over *egne* handlinger. Bruken av praktisk skjønn i den partikulære situasjonen blir mindre relevant, ved at problemenes årsaker lokaliseres til en intrasubjektiv tilstand. Satt på spissen kan konstruksjonen «holdning/atferd», i en naiv, «teknokratisk» lesning, inngi ideen om at holdninger er en type mer eller mindre formbare og utskiftbare kognitive strukturer som kan evalueres ut fra sin hensiktsmessighet. Uønskede holdninger vil man da kunne ønske å endre eller bytte ut, for slik å endre atferd, som da forstås som uttrykket holdning.

14 Det er viktig å understreke at flere av de tenkerne jeg refererer ikke selv anlegger et eksplisitt samfunnsperspektiv. Både John Dewey og Hannah Arendt har et utpreget fokus på individet og individualitet. Det spesielle med Arendts begrep om individualitet er imidlertid at det fordrer en intersubjektiv, kommunikativ arena for at individualiteten kan utfolde seg. Således er det likevel offentligheten og samfunnets arenaer, og ikke for eksempel individets indre (kognitive) prosesser, som er det sentrale nivå i Arendts diskusjoner (Arendt 1958). Noe tilsvarende kan også sies om Dewey (1916).

15 For eksempel hos de New Zealandske maoriene i Potter og Wetherells studier (Potter og Wetherell 1987), eller innen den historiske materialismen, for kort å nevne noe.

16 For eksempel kan det grammatikalske skillet mellom «jeg» og «meg» danne et bilde av et *splittet* selv. I setninger som «Jeg overtalte meg selv til å ...»; «Du bare lurte deg selv»; «Jeg fikk meg ikke til å ...», dannes et inntrykk av et todelt selv som utgjøres av en villig og en uvillig del, en sterk og en svak el.l. (Potter og Wetherell 1987:108).

Ifølge John Dewey (1916) er holdninger (hos Dewey: «handlingsdisposisjoner»¹⁷) ikke indre, kognitive størrelser, men heller aspekter av sosiale praksiser. Lærings- og dannelsingsprosesser er for Dewey *sosiale* prosesser der individet aktivt bearbeider de inntrykk hun får fra sine omgivelser. Ut fra dette har Dewey kritisert ideen om at holdninger kan skapes ved en slags input-output prosess. «The required beliefs cannot be hammered in; the needed attitudes cannot be plastered on» (Dewey 1916:13). Våre teorier har også sosialhistoriske dimensjoner. Man kan snakke om at de «subjektkonstruksjoner» som dannes ved bruk av bestemte konseptualiseringer har en politisk side, ved at de brukes på bestemte måter som deler av sosiale praksiser. Foucault, Althusser og andre har vært opptatt av hvordan en spesiell konseptualisering av subjektet også skaper en spesiell «*subjection*» eller *innordning* (Potter og Wetherell 1987:109).

Når individfokus anlegges i en tilnærming til problemer som egentlig er samfunnspolitiske, slik bl.a. miljø- og utviklingsproblemer etter mitt syn er, kan en konseptualisering ved holdning/atferds-dimensjonen bidra til å individualisere problemer. Ved tingliggjøring av holdninger og individualisering av problemer som har en politisk, samfunnsmessig og økonomisk dimensjon, utdeliggjøres betydningen av strukturelle forhold. Slike språklige praksiser bidrar dermed til manglende refleksivitet og avpolitisering. I neste omgang kan holdning/atferd-konstruktet danne en *subversiv* subjektposisjon for befolkningen i forhold til myndighetene, og ansvaret plasseres hos individet (som i seg selv har små muligheter til å endre de overgripende praksisene). I miljøpolitisk sammenheng kan det i verste fall skapes en situasjon der skyldbetyngede individer prøver å kompensere for sine «miljøsynder» – som de ikke helt kan unnlate å begå så lenge de er innfelt i samfunnet – ved for eksempel å «konsumere riktig».

Tanken om at miljøproblemene opprettholdes, og kan endres, ved individers handlinger er selvsagt korrekt i en enkel forstand. Men en analyse av miljøproblemer og andre samfunnsproblemer må etter min mening anvende teori som ikke overbelaster individet. Forholdet mellom individ og samfunn er et *asymmetrisk* forhold. «Samfunnet» innbefatter institusjoner, økonomiske og styringsmessige praksiser, der blant annet *målrettet påvirkning av individer* inngår i forskjellige former, mest uttalt gjennom media og reklame, men også gjennom holdningsskapende tiltak, incentiver og praksiser. Dette innebærer både en nivå-forskjell og en *maktforskjell*. I sine vitenshistoriske studier har Foucault (1988) forsøkt å beskrive den spesielle type rasjonalitet som er sentral for moderne statsdannelse, og karakteriserer denne som «individualiserende makt». En kontroll av individer sørger på samme tid for deres totale vel, og for å styrke staten (ibid.).

En generell tilnærming til samfunnspolitiske spørsmål, som for eksempel miljøproblemer, må etter mitt syn kunne anerkjenne problemenes strukturelle aspekter. Metodologisk sett vil jeg hevde at et individfokus i mange tilfeller har liten forklaringsevne – når det gjelder miljøpolitiske spørsmål treffer individbaserte forklaringer ofte bare et smalt spekter ved årsaksforholdene. Dersom dette er riktig, vil forlengelsen være at miljøpolitisk styring antakelig også vil få liten effekt dersom den har individet som primær enhet. Sammenfattende vil jeg si at analysenivået for samfunnspolitiske spørsmål (som miljøspørsmål) bør ta utgangspunkt i samfunnsteori, ikke individualpsykologi, individualsosiologi eller moralfilosofi (mer presist subjekt- eller bevissthetsfilosofi). Analysen bør også være refleksiv eller politisk (slik begrepet brukes her). Men den normative politiske teorien bør ha begreper for individ-

17 «Handlingsdisposisjoner» er et godt uttrykk, fordi det peker tydelig mot *kontekst* og *erfaring*.

nivå, selv om individer ikke er primær analyseenhet. Et slikt perspektiv finnes bl.a. hos Castoriadis, Habermas og Arendt.

1.2.2 Nødvendigheten av samfunnsnivå

Individfokus virker på mange måter intuitivt rasjonelt. Jon Elster begrunner sin metodologiske individualisme slik: «The elementary unit of social life is the individual human action. To explain social institutions and social change is to show how they arise as the result of the action and interaction of individuals.» (Elster 1989:13). Med dette utgangspunktet blir oppgaven for en samfunnsteoretiker å forklare hvordan individers atferd og handlinger virker, og eventuelt virker sammen. «Holdninger», «interesser» og «verdier» blir ofte, (men ikke nødvendigvis) sentrale variabler. Elsters teori om «rasjonelle valg» (*rational choice*) er et forsøk på å forstå og forklare menneskelig samhandling ved begreper om «sosiale mekanismer». En grunnantakelse i teorien er at individer handler *rasjonelt*, og at det er mulig å danne teorier om hva dette innebærer. En velutviklet samfunnsvitenskap bør, i henhold til denne type teori, kunne bistå myndighetenes miljøpolitiske overveielser slik at det er mulig å styre samfunnsutviklingen i en ønsket retning *via* individers rasjonelle valg – for eksempel ved hjelp av incentiver.

Men det finnes ingen direkte overgang mellom aggregerte endringer på individnivå og endringer på strukturnivå, ifølge John Dryzek (1997:170). Det er nettopp fordi samfunnsmessige forhold *ikke* kan reduseres til individuelle (moralpsykologiske) faktorer at vi har en samfunnsvitenskap, hevder han. Sosiologen James Coleman (1986) påpeker at samfunnsvitenskapene mangler metodiske verktøy og teorier for å kunne studere hvordan individers handlinger spiller sammen og skaper sosiale normer og sosiale strukturer.¹⁸ Selv om det er riktig at en sosial norm avhenger av individuelle verdier, er det ikke snakk om samme fenomen, hevder han. Også surveys og statistiske analyser er *aggregerte studier av individer*, ifølge Coleman. Vi vet at kulturelle og andre samfunnsmessige forhold påvirker handling og læring, sier han, men i mangel av verktøy for å studere og teoretisere om samfunnsprosesser har samfunnsvitenskapen likevel vært henvist til å studere individer. Coleman mener at dette har vært uheldig for den politiske styringssituasjonen, fordi økonomiske argumenter og analyser ikke har latt seg komplettere av sosialvitenskapen: «Only 'economic consequences' are taken into account, and consequences for social institutions are ignored. When these concerns are reintroduced by practicing politicians, it is without intellectual guidance from social theory and research.» (Coleman 1986:1332). (Økonomiens «uimotsigelige» status i samfunnsplanlegningen er et fenomen som vi skal komme tilbake til i flere varianter, blant annet i form av funn i empiriske studier.)

For å vise hvordan et samfunnsperspektiv på miljøproblemer *kan* se ut, vil jeg nå ta for meg sosiologen Niklas Luhmanns systemteoretiske perspektiv. Luhmann er valgt fordi hans teori om «autopoietiske systemer» utgjør et omfattende og koherent forsøk på et genuint samfunnsbasert perspektiv. Autopoietiske systemer er, i meget korte trekk, selvgenererende og selvopprettende «systemer», som for samfunnets vedkommende består og opprettholdes *kommunikativt* (Luhmann 1998). Denne teorien bruker Luhmann som en

¹⁸ Coleman påpeker at Talcott Parsons påbegynte et prosjekt med å skape teori om hvordan sosiale strukturer dannes ved individers målrettede handlinger (*purposive action*) i 1937 – men at Parsons ikke fulgte opp sitt eget prosjekt (Coleman 1986:1309f). I den senere tid har imidlertid Niklas Luhmann fulgt opp Parsons aspirasjoner om å skape en genuint samfunnsbasert teori, men uten å anlegge Parsons tidlige metodologiske individualisme.

direkte forklaringsmodell på samfunnets miljøproblemer, ved å fokusere på at «miljøet» er samfunnets omgivelser. «Miljøproblemer» er på samme tid samfunnets problematiske forhold til sine omgivelser og et aspekt ved samfunnet selv. Luhmann (1989,1998) stiller spørsmålet om hvordan det er mulig at samfunnet undergraver sitt eget grunnlag, og så vidt jeg kan se peker han på to typer svar. Det ene gjelder samfunnets observasjons- og selvobservasjonsprosesser, som har endret seg med framveksten av moderne samfunnsformasjoner. Begreper som «omverden» og «*environment*»¹⁹ ble oppfunnet på 1800-tallet (Luhmann 1989:6). Da samfunnet begynte å se på omgivelsene *som miljø*, altså som noe *ytre*, oppsto en ny type «enhet» mellom system (samfunnet) og omgivelser, som altså innbefattet en *forskjell*: «[T]he systems-theoretical *difference of system and environment* formulates the radical change in world-view. This is where the break with tradition is to be found, not in the question of a crude and insensitive exploitation of nature.» (Luhmann 1989:6, min uth.). Luhmanns perspektiv er, som vi kan se, komplementært til en forklaring som leter etter årsaker i individers «holdninger» til naturen²⁰.

Det andre poenget Luhmann (1998) trekker fram for å forstå miljøproblemerne gjelder også samfunnets forhold til sine omgivelser; denne gang ser han på samfunnet som funksjonsdelende system, der subsystemer utvikles med spesielle arbeidsoppgaver og spesialisert kompetanse. Det er ifølge Luhmann slik at når kunnskap og kommunikasjon om økologiske forhold tiltar, øker også kompleksiteten, hvilket medfører at mulighetene for å reagere adekvat ikke kan holde tritt. Selvopprettholdende systemer fungerer, enkelt sagt, ved å redusere kompleksiteten i omgivelsene. I forhold til miljøproblemer blir konsekvensen da en *økende usikkerhet omkring årsaksforhold* – og en tiltagende *vilkårlighet i ansvarsfordeling* (1998:77ff). Økende kunnskap om økologi ledsages altså, hevder han, av tiltakende ignorans (*ignorance*) (ibid.).

Undersøkelser av miljøproblemenes årsaker må ifølge Luhmann (1989) baseres på *refleksivitet*, det vil si at metoden fokuserer på den måten samfunnet observerer seg selv, og hvordan disse observasjonsprosessene reduserer kompleksitet. Dette innebærer for Luhmann et teoretisk skifte, der fokus skifter fra enhet til differens, og fra individer til kommunikative prosesser:

1. The theory must change its direction from the *unity* of the social whole [as in classic sociology] [...] to the difference of the system of society and environment [...].
2. The idea of system elements must be changed from substances (individuals) to self-referential operations that can be produced only within the system and with the help of a network of the same operations (autopoiesis). For a social system in general and the system of society in particular the operation of (self-referential) communication seems to be the most appropriate candidate. (Luhmann 1989:6-7).

Luhmann vil altså forklare oppkomsten av miljøspørsmål *som problem*, ved å se til samfunnets «selvobservasjonsprosesser». Kontrasten til Elsters metodologiske individualisme bør nå være klar. Mens Elsters teoretiske grunnlag passer godt til et tradisjonelt styringsperspektiv, der incentiver, prisme mekanismer etc. kan anvendes for å fremme individers «riktige» valg, danner Luhmanns systemperspektiv et langt mer problematisk inntak, som i

19 I Norge har man inntil ganske nylig snakket om omgivelsene som «naturen». Begrepet «miljø» erstattet i løpet av 1970-tallet begrepet «natur», i offentlige dokumenter og i miljøpolitiske diskurser (Rønnow 1998).

20 Man kan imidlertid innvende, slik Jürgen Habermas har gjort, at det Luhmann her gjør er å erstatte den individorienterte subjektfilosofien med en subjektfilosofi på samfunnsnivå (Habermas 1990).

hvert fall ikke kan brukes til «implementering» av for eksempel en ønsket policy. Perspektivet er derimot bedre egnet til problematisering og analyse.

Til en viss grad skal vi følge opp Luhmanns anbefalinger, men uten å gå inn i en luhmannsk begrepsverden eller analyse. Et sentralt anliggende er, som allerede nevnt, å flytte fokus fra individnivå til samfunnsnivå. Fokus på *kommunikasjonsprosesser* ivaretas gjennom et diskursanalytisk perspektiv. Gjennom dette perspektivet skal vi også ta for oss tendenser til *reduksjon av kompleksitet*. Jeg slutter meg også til appellen om *refleksivitet*, fordi det virker rimelig å lete etter miljøproblemens årsaker i samfunnets organisering og «selvforståelse». Dette søker jeg å ivareta både ved det normativt-politiske og det sosialkonstruktivistiske perspektivet.

Det blir likevel nødvendig å anerkjenne individnivået i samfunnspolitiske spørsmål. Ikke fordi det er individers handlinger som har størst forklaringspotensial eller fordi styringstiltak bør rettes mot individnivå – tvert i mot. Årsaken er den at *et samfunnsperspektiv må anerkjenne individnivået for å være politisk*. Hvilke aktører skal ellers utspørre institusjonenes gyldighet og stille seg kritisk? Både systemteoretiske og diskursteoretiske perspektiv kan lett henfalle til funksjonalisme (Luhmann) eller strukturell determinisme (Laclau og Mouffe, i Jørgensen og Phillips 1999:27). Systemlogikk og diskurser kan etter mitt syn best betraktes som strukturer som virker begrensende, mens individet utgjør det dynamiske element som er i stand til å stille spørsmål – og som kan skape forandring fordi det ikke er fullstendig determinert av sine rammer. Menneskelige egenskaper som vilje, moral og kreativitet gjør at omgivelsenes elementer kan *brukes*, på nye måter. Appellen til den diskuterende offentlighet – til borgernes politiske diskusjoner omkring samfunnets instituerte praksiser – gjenforener dimensjonene individ og samfunn, samtidig som samfunnsstrukturenes (diskursive) begrensninger erkjennes.

1.3 Disposisjon

Vi har nå sett på hvordan sentrale begreper forstås her, og hvordan de kan spille sammen. Når vi nå skal begynne på selve oppgaveteksten, kan det se ut som om jeg tar en lang omvei før jeg igjen sier noe om pedagogikken. Men dette er egentlig ikke tilfelle. Alle de tema som drøftes underveis bidrar til å danne premisser for pedagogikken som samfunns-politisk praksis, noe som forhåpentlig blir klart i konklusjonen, om ikke før.

Overskriften for del I er «Individ og samfunn». I denne delens to kapitler berøres følgende tema: forholdet mellom individ og fellesskap, egeninteresser vs. fellesinteresser, borger vs. forbruker, og interesser vs. handling. Disse momentene belyses med tenkning fra tildels svært ulike perspektiver, blant andre Arendt, Bauman, Cohen og Arato, Habermas, Dewey, Althusser og Foucault. Hovedtematikken i denne delen er en drøfting av vilkår for politisk deltakelse og beslutningsfatning i fellesskapsanliggende. Miljøproblematikk er eksempel på et fellesskapsanliggende, slik jeg allerede har antydnet, men drøftingen i denne delen er generell, og ikke fokusert spesielt omkring miljøspørsmål.

I del II, «Kunnskap», er tematikken mer spesifikt sentrert omkring miljøspørsmål i en senmoderne kontekst. Jeg gjør her kort rede for hvordan kunnskapsgrunnlaget for å fatte beslutninger påvirkes av kompleksitet og usikkerhet. Økonomisk globalisering er én av faktorene her. Kapitlet gir også en kort historisk oversikt over utvikling og endringer i miljø-bevegelsens diskurser i tidsrommet ca. 1960-2000. Både miljøfeltets tematikk og forståelses-formene for miljøproblemene beskaffenhet har endret seg markant i denne perioden, med den mest interessante dreiningen ved midten av 1980-tallet.

I del II omtales også administrasjonssfærens, spesielt forvaltningens, «diskursive repertoar». Her setter jeg fokus på rasjonalitetsformer og diskursive føringer som utgjør grunnlaget for forvaltningsrepresentanters eventuelle deltakelse i en offentlig dialog. Dette er relevant for drøftingen av Lokal Agenda (i del III). Perspektivene i del II er fokusert omkring *muligheter for politisering*, ev. avpolitisering. Refleksivitet vil kunne bidra til politisering – diskursmakt bidrar til avpolitisering.

Del III er kalt «Handling». Innledningsvis i denne delen drøftes dimensjoner ved «caset» Lokal Agenda 21. Ved hjelp av de perspektivene som er trukket opp i del I og II, foretar jeg en vurdering av hvordan LA21 bør forstås, for å kunne oppfylle visse vilkår, både de som ligger implisitt i konseptet selv og vilkårene for en politisk offentlig dialog.

Ved hjelp av distinksjoner som har blitt tydeliggjort ved å drøfte: a) perspektiver fra politisk teori og kunnskapskritisk teori, b) miljøbevegelsens diskursive historie, c) funn fra empiriske studier og d) Lokal Agenda 21 som offentlig dialog, blir det mulig å skissere noen teoretiske perspektiver som bør være til stede i tilnærmingen til en samfunnspolitisk dialog, her eksemplifisert ved diskusjon av miljøproblemer. Oppgaven avsluttes med noen tanker om pedagogikkens rolle i det (nye) landskapet som har blitt skissert.

Oppgavens dreiepunkt er altså pedagogiske aspekter ved et komplekst felt, som preges av at mange prosesser og perspektiver griper inn i hverandre. Med en slik tematikk er det ikke mulig å bibringe alle problemstillinger. Det vil ganske sikkert også være grunnlag for å kritisere den avgrensningen som nødvendigvis måtte foretas. *Medias rolle, styring og demokratiteoretiske diskusjoner* er noen relevante faktorer som jeg har måttet avstå fra å gå inn på, da dette ville kreve en grundigere behandling enn en hovedoppgave har rom for.

DEL I INDIVID OG FELLESSKAP

Hva kan vi si om offentlighetens vilkår i dag? Hvordan kan vi forstå individers deltakelse i «fellesskapet» i en senmoderne kontekst? I kommende kapittel vil jeg se nærmere på betingelser for beslutningsfatning i fellesanliggende, og politiske handlinger i samfunnsfellesskapet. Dette kan innledningsvis samles omkring begrepene «egeninteresser» og «fellesinteresser».

2 Egeninteresser versus fellesinteresser

«Fellesinteresser» kan, enkelt sagt, forstås som det som er ønskelig å gjøre for å skape gode forhold for samfunnet som helhet. Fellesinteresser i denne betydningen blir ikke funnet ved en enkel aggregering av individuelle interesser eller behov. «Fellesinteresser» er altså ikke helt det samme som «felles interesser», som godt kan betegne et sett av egeninteresser som en gruppe har til felles uten at dette har sin forankring i «det felles beste». Fellesinteresser er heller ikke det samme som «fellesverdier». Man kan tenke seg situasjoner der «fellesverdier» står i motsetning til det som er ønskelig å gjøre for å skape gode forhold for samfunnet som helhet, for eksempel kan «fellesverdier» bestå av intoleranse for andre fellesskap. Men hvordan kan vi forstå begrepet fellesinteresser? Et godt sted å begynne en drøfting er det spillteoretiske²¹ dilemmaet som er blitt kalt «allmenningens tragedie».

2.1 «Allmenningens tragedie»

«Allmenningens tragedie» ble formulert at Hardin og Baden i 1997 (her gjengitt fra Ariansen 1992). Hardin og Baden påpekte et dilemma som oppstår når det er et press på begrensede fellesressurser, som felles beitemark, eller, for oss et bedre eksempel: fiskeressurser. Allmenningens tragedie består i at det vil lønne seg for den enkelte å overbeskatte ressursene, for eksempel å fiske litt mer enn det tillatte, fordi hele fordelene av dette høstes av den enkelte, mens kostnadene ved overbeskatningen fordeles på alle brukerne. I verste fall kan det bli slik at «[f]rykten for at enkelte gratispassasjerer skal ta ut mer enn hva en avtalt, økologisk akseptabel kvote tillater, driver alle til å bli 'gratispassasjerer'. Når alle prøver å være gratispassasjer, er ingen det» (Ariansen 1992:92). Ifølge Ariansen viser modellen at «... egeninteressen som drivkraft kan skape løsninger som er destruktive og ugunstige, også for den som handler bare ut fra egeninteresse», og som sådan svekker den troverdigheten i den liberalistiske oppfatningen om at «når alle søker å fremme sin egeninteresse, så vil en 'usynlig hånd' sørge for at resultatet blir det beste for alle» (s.91-92). Overbeskatning av fiskebestanden i Nordsjøen kan se ut til å bekrefte gyldigheten av «allmenningens tragedie»²².

Jon Elster har tro på at det skal være mulig å nå fram til solidariske løsninger innenfor en spillteoretisk ramme, ved å øke informasjonen og gjennomsiktigheten i sosiale

21 Spillteori er en teoretisk modell for å forklare og predikere menneskelig handling og samhandling, som er spesielt mye brukt innenfor sosialøkonomi.

22 En måte å regulere dynamikken i allmenningens tragedie er å gjøre fellesressurser om til *kvoter*. En annen mulighet er selvsagt privatisering (Ariansen 1992).

samhandlingssituasjoner, slik at «alle er villige til å gjøre sin del av jobben forutsatt at alle andre også gjør det» (Elster 1979:77, her fra Eriksen 1993:39). Erik O. Eriksen (1993) påpeker imidlertid en svakhet ved et prosjekt som skal «transformere aktørenes valg til 'spillsituasjoner', hvor det blir individuelt rasjonelt å realisere kooperative løsninger» (s.39). Han stiller seg tvilende til at fellesskapsløsninger eller kollektive handlinger lar seg etablere ut fra rent kognitive prosesser basert på rasjonelle valg og egeninteresse, uten at det involveres et *normativt* element. Samarbeid krever også kooperasjon og kompetanse til å opptre ikke-strategisk overfor hverandre, hevder Eriksen. Strategiske handlinger og rasjonelle valg kan for Eriksen ikke alene forklare hvordan aktører forplikter seg til å handle til felles beste – det kreves også begreper om en felles livsverden der individuelle handlinger forankres i en *ansvarlighet* overfor andres rettigheter (s.40-41).

Miljøfilosofen Ariansen framholder at i en situasjon der aktørene respekterer sterke solidaritetsnormer vil den negative dynamikken i allmenningens tragedie ikke oppstå (Ariansen 1992:92). Denne påstanden kan vi finne støtte for hos sosialantropologen E.N. Anderson, som har studert forholdet mellom trossystemer og ressursforvaltning i forskjellige kulturer. Anderson (1996) viser at ressursforvaltning er et forhold som styres av *kulturelle og sosiale* prinsipper, ikke individuelle valg i betydningen rasjonelle handlinger basert på tilgjengelig kunnskap:

[C]onservation, like every consideration of the long term, depends not only on people's felt needs, but also of their ability to work together. Cooperation and solidarity are necessary not just for political reasons, but for inspiring or «empowering» the individuals. This is one of the reasons that institutions and political movements succeed where individual choices fail to improve a situation. (Anderson 1996:122).

Hvis dette er riktig, kan ideen om fellesinteresser ikke forstås ved å se til individuelle valg alene. Det må finnes en dimensjon av fellesskap for at fellesinteresser kan holdes oppe. Kanskje vi bør søke forståelsen i ordet «felles», og fokusere mindre på «interesser»? Hva som ligger i dette kan bli tydeligere når vi tar for oss begrepsparet forbruker/borger.

2.2 Forbruker eller borger?

Distinksjon mellom begrepene borger og forbruker, eller citizen versus consumer, er på mange måter parallell til dimensjonene fellesinteresser/egeninteresser. Forbrukerrollen inntas når vi velger i forhold til private interesser, for eksempel mellom forskjellige produkter eller varer. Borgerrollen inntar vi når vi skal stemme, eller på annen måte medvirke i saker som angår fellesskapet. Zygmunt Bauman hevder at dagens versjon av det liberale demokrati favoriserer forbrukerrollen, og at borgeren transformeres til forbruker ved at staten anerkjenner markedets lover over polis' lover, og ved at forbrukeren krever «stadig mer beskyttelse», samtidig som hun har stadig mindre aksept for nødvendigheten av å delta i «the running of the state» (Bauman 1999:156). Resultatet er, ifølge Bauman, en stadig større kløft mellom det liberale demokratiets ideal og det samfunnssystem vi faktisk har. Transformasjonen har konsekvenser for samfunnets politiske tilstand, både med hensyn til legitimitet og politisk innhold.

Borgerrollen er politisk og angår fellesinteresser – forbrukerrollen er privat og beskjeftiger seg med egeninteresser. Det finnes imidlertid et begrep om *politisk forbruk* (Phillips 1998). Med dette menes at forbrukerrollen utøves på en politisk bevisst måte, for eksempel ved å boikotte eller velge bort visse produkter med den hensikt å påvirke produksjonsforhold og vareutvalg mot sosiale og økologiske mål. Det snakkes om at forbrukere utøver makt – forbrukermakt. Er det slik at forbrukerrollen har tatt borgerrollen opp i seg, og at dimen-

sjonene kan forenes i begrepet «politisk forbruk»? Ifølge Hannah Arendt (1958) kan dette aldri bli tilfelle, fordi forskjellen mellom forbrukerrollen og borgerrollen innebærer en *nivåforskjell* som ikke lar seg overskride. Utfoldelse av borgerdimensjonen er avhengig av et samfunn, et fellesskap. Genuin politikk oppstår ifølge Arendt ved at individer utfolder sin «individualitet» – forstått som et unikt potensial til å skape noe nytt – i et fellesskap. Douglas Torgerson påpeker at politisk debatt *ikke* er en prosess der individer søker å oppnå mål i forhold til sine individuelle, forhåndsbestemte prioriteringer, men heller et intersubjektivt samspill der forskjellige standpunkt og perspektiver danner grunnlag for å foreta vurderinger og fatte beslutninger fra et *utvidet* synspunkt (Torgerson 1999:130). Når det er snakk om politisk forbruk, derimot, er fellesskapsdimensjonen ikke aktivisert i en politisk meningsbrytende dialog.

Vi kan nå nærme oss en mer substansiell forståelse av forskjellen mellom borgerrollen og forbrukerrollen, og mellom egeninteresser og fellesinteresser. Det spillteoretiske dilemmaet «allmenningens tragedie» kunne egentlig ikke vise mer enn at fellesinteresser også er langsiktige egeninteresser. Grunnen til dette var at problemstillingen kun gjaldt forvaltning og fordeling av ressurser, dvs. økonomi eller husholdning (*oikos*). Men økonomiske interesser som er felles, er ikke annet enn aggregerte egeninteresser. Når Arendt (1958) hevder at genuin politikk (*politics proper*) bare kan utøves i et fellesskap, viser hun til en *kvalitativ* forskjell i meningsdannelse. Fellesinteresser, som bringes fram og utvikles gjennom utøvelse av borgerrollen i et fellesskap, angår samfunnets formål, det vil si spørsmål om hva som utgjør det gode, det rette og det sanne for fellesskapet, ifølge Castoriadis (1995, 1995a) og Sagoff (1992).

Filosofen Mark Sagoff (1992) påpeker hvordan hans preferanser som individuell forbruker ofte står i kontrast til hans meninger som politisk borger. «The political causes I support seem to have little or no basis in my interests as a consumer, because I take different points of view when I vote and when I shop» (s.53). Sagoff bekjenner:

I speed on the highway; yet I want the police to enforce laws against speeding. [...] I love my car; I hate the bus. Yet I vote for candidates who promise to tax gasoline to pay for public transportation. [...] I have an 'Ecology Now' sticker on a car that drips oil everywhere it's parked. (Sagoff 1992:52-53).

Som *borger* vil Sagoff gjerne beskyttes mot egoistiske forbrukere, som ham selv. Overskridelsen fra forbrukerperspektivet til borgerdimensjonen skjer ifølge Sagoff via intersubjektivitet; ved å stille seg i en posisjon som del av et felles «vi». Som del av et fellesskap setter vi mål for *oss selv som samfunn*. Mennesker i fellesskap har tilgang til mål og hensikter som de ikke kan ha alene. Disse formålene er av en kvalitativt annen type enn en samling preferanser som skal tilfredsstilles (s.120-121).

2.2.1 Diskursenes tiltale og subjektets roller

Før vi forlater forbrukeren og borgeren, skal vi kaste et blikk på en diskursanalytisk tilgang til begrepene, inspirert av Althussers «struktur-marxisme» (Jørgensen og Phillips 1999:24). Det er mulig å si at visse dynamikker er innfelt i samfunnets kommunikative praksiser. Althusser var opptatt av hvordan mennesker påkalles eller «interpelleres» gjennom språklige praksiser, på en slik måte at man, ved å akseptere rollen som «tekstens»²³ mottaker, tilslutter seg den *subjektposisjon* som teksten har skapt (Jørgensen og Phillips 1999:25). Tekstens

23 Begrepet «tekst» betegner både skreven tekst samt mer eller mindre instituerte språklige praksiser i betydningen «diskurser». Se definisjon av diskursbegrepet i avsnitt 4.2.1.

ideologi²⁴ eller «diskursive repertoar» utgjør *rammer* for individenes meningsdannelse. En subjektposisjon tilsvarer et visst meningsrepertoar, og aksept av tiltalen betyr oppfyllelsen av visse krav som ligger i rollen (ibid.). Å tiltales som borger betyr å tiltales som et *politisk subjekt*. Rollen som politisk subjekt kan for eksempel innebære opplevelse av ansvar for fremtiden, forpliktelse etc. Tiltalen eller interpellasjonen til forbrukerrollen, derimot, vil invitere til andre opplevelser og praksiser, for eksempel det å ha behov, å fortjene noe, å foreta økonomiske vurderinger etc. Vi tiltales i dag hovedsakelig som forbrukere, ifølge blant andre Bauman (1999) og Vetlesen (1998).

Det snakkes ofte om at dagens livsbetingelser preges av en «forbrukskultur» og «konsumerisme», og en underliggende antakelse er at dette er et problem som angår individers «holdninger og verdier». Men denne «ideologien» har også en strukturerende side. Dersom vi følger Althusseres tankegang, vil en aksept av forbrukskulturens tiltale medføre en aksept av at «problemer konstrueres som personlige problemer som individet selv har ansvar for å løse, i stedet for som offentlige problemer som krever kollektive løsninger», ifølge Jørgensen og Phillips (1999:25). Jørgensen og Phillips mener altså at forbrukerrollen som subjektposisjon er forbundet med både individualisering og avpolitisering. «Politisk forbruk» blir da en «borgerhandling» som ligger innenfor *forbrukskulturens* repertoar; en ansvarstaking som *kun lar seg forstå* som individers valg av handlinger. Også en stor del av dagens miljødebatter befinner seg innenfor dette repertoaret, ved at «grønne skatter» og andre økonomiske *incentiver* anses som nødvendige for å skape miljøforbedringer (Tønnesen 1997). Det vil dermed si at man har tatt en del av «forbrukskulturens» premisser for gitt (Sagoff 1992).

2.3 Diskursetikken og fellesinteresser

Her skal jeg ta for meg Habermas' program for å bringe fram fellesinteresser i en formell samtale. Habermas' normative og formelle prinsipper kan drøftes opp mot strukturalistiske og poststrukturalistiske posisjoner. Hans prosjekt kan på ett plan sies å være rettet mot å begrense innflytelsen fra ideologiske diskurser (diskursmakt) og illegitime normer. Spørsmålet er imidlertid om diskursetikken har tilstrekkelig *praktisk* potensial i denne retning. Vi kommer tilbake til en drøfting av dette spørsmålet i del III.

Jürgen Habermas har vært opptatt av at en deliberativ prosess, dvs. en samtale der partene overveier sine egne og hverandres argumenter, må finne sted for at dimensjonen av fellesinteresser skal kunne *tre fram*. En deliberativ diskurs²⁵ er ikke et medium der individer forhandler om sine forutbestemte interesser, men en kollektiv viljesdannelsesprosess (Bergström 1999). I det følgende gjengis hovedprinsipper fra Habermas' diskursetiske teori, i en sammenfatning som hovedsakelig er basert på Habermas (1992) og Vetlesen (forelesninger i filosofi 1999). Fellesinteresser er i Habermas' teoretiske univers basert på *universaliserbare normer*. Hvordan vet man om en norm er universaliserbar? Habermas har

24 «Subjektet» hos Althusser er i stor grad *determinert* av diskursene, forstått som ideologiske strukturer (Jørgensen og Phillips 1999:24ff). De diskursanalytiske tilganger som denne oppgaven legger til grunn, har et mer moderat syn på diskursenes subjektkonstituerende trekk. Selv om diskurser er å betrakte som strukturer, vil det også være slik at diskursene er praksiser som reproduseres og endres av deltakerne (Hajer 1995, Jørgensen og Phillips 1999).

25 For å begrense faren for misforståelser vil jeg begrense bruken av substantivet «diskurs» i forbindelse med Habermas' prosjekt, og i størst mulig grad reservere det for den *diskursanalytiske* posisjonen. For Habermas' vedkommende skal jeg så langt mulig prioritere «deliberasjon» og andre prosedurale begreper.

utviklet tre diskursetiske prinsipper som skal utgjøre kriterier for en «refleksiv test» av normers gyldighet.

Diskursetisk praksis består i bruk av bestemte kommunikative *prosedyrer*. For Habermas er det bruken av bestemte framgangsmåter som skaper normativ legitimitet – i motsetning til tidligere, metafysisk forankrede begrunnelser for legitimitet, som f.eks. naturretten, religion etc. (Habermas 1992). De diskursetiske prinsippene skal sikre herredømmefrie, eller tvangsfrie forhold i samtalen. Prinsippene dreier seg om 1) *symmetri*, 2) *gjensidighet* og 3) *refleksivitet* i dialoger (Cohen 1990:84). For at dialogen skal kunne produsere gyldige resultater må den være *tilgjengelig* for alle potensielt berørte parter (prinsipp 1). Deltakerne må kunne opptre på likeverdige vilkår; for eksempel må økonomiske eller politiske krefter ikke begrense dialogen (prinsipp 2). Dessuten må deltakerne ha mulighet til å endre diskursens nivå og argumentenes styrke underveis, de har rett til å innføre enhver ytring og problematisere ethvert argument (prinsipp 3). Ingen form for tvang må hindre realiseringen av disse rettighetene (Vetlesen 1992). Dermed kan tilslørte maktforhold og *illegitime* normer avdekkes. Disse kriteriene utgjør en «ideell samtalsituasjon» som fremmer «det *bedre* argument». På hvilket grunnlag bidrar slik tilrettelegging til legitimering av normer? Grunnen er at en ideell samtalsituasjon, hvor de tre prinsippene er lagt til grunn, tillater innfrielse av det Habermas kaller «gyldighetskravet» som gjør språket til meningsbærende medium. Dette trenger litt utdypning.

Ethvert utsagn bærer i seg en påstand eller et krav om gyldighet som er tredelt: et krav om sannhet, et krav om normativ riktighet (rettfærdighet) og et krav om oppriktighet. I språket selv ligger normative forventninger til partene i et kommunikativt fellesskap, ifølge Habermas. Ved å framføre et utsagn framstiller vi oss som moralske aktører i den forstand at vi anser våre utsagn for å være sanne, riktige, og at vi mener det vi sier (eller eventuelt: at vi *utgir* oss for å mene det). Begrunnelsen er at dersom noen ønsker å bestride våre påstander, må hun avvise argumentet ved å vise til at ett eller flere av gyldighetskravene ikke er oppfylt. Hvis det ikke var slik ville språket ikke ha tilstrekkelig grad av felles mening, hevder Habermas. Prinsippene tillater altså innfrielse av gyldighetskravet ved å hindre tvang, bringe fram argumenter og tilrettelegge for upartisk perspektivtaking.

Dette utgjør imidlertid ikke en universalisering i seg selv. Selve universaliserbarheten oppstår imidlertid for Habermas i *inntaking av et felles perspektiv*, et «vi»: «True impartiality pertains only to that standpoint from which one can generalize precisely those norms that can count on universal assent because they perceptibly embody an interest common to all affected». (Habermas 1992:65).

Det er avgjørende at dialogene *faktisk finner sted*. Bare en faktisk utført diskurs kan produsere det samarbeid, den forståelse for andres synspunkt, den produksjon av argumenter og den *felles overbevisning om enighet* som er nødvendig for å produsere en rasjonell konsensus om felles interesser som danner grunnlag for en norm (Habermas 1992:67). Konsensus er for Habermas ikke et mål i seg selv, men målsetningen om at man *søker* å oppnå enighet er likevel nødvendig for å få det rette perspektiv i argumentasjonen. Dette er et perspektiv som hviler på den kantianske antakelse at bare de normer som uttrykker en allmenn vilje (*general will*) aksepteres som gyldige (Habermas 1992:63). Habermas' demokratiforståelse legger an på å skape vilkår for et nivå av fellesinteresser, legitimitet og integrasjon innenfor et samfunn som er preget av mangfold i kulturelle og etiske posisjoner. Poenget er å anlegge en *prosedural* tilnærming som er forankret i språket, der de språklige gyldighetskravene (eller gyldighetsanspråkene) er integrasjonsmedium mellom forskjellige posisjoner og parter. Ved at alle berørte parter kan gi sitt tilsagn til en demokratisk

norm, kan den ansees som legitim, og som sådan vil den antakelig også være velegnet til å regulere individenes samhandling²⁶.

Det finnes mange felles trekk i Jürgen Habermas' og Hannah Arendts politiske teorier²⁷; spesielt poenget om at en dimensjon av fellesinteresser bringes fram i en samtale mellom forskjellige posisjoner. Men mens Habermas er opptatt av inntakelsen av et felles perspektiv, som ideelt sett kan lede til enighet omkring visse normer, er Arendt ikke opptatt av å komme til enighet. Hun anlegger i stedet et *agonal* perspektiv, i den forstand at det for henne er et poeng å opprettholde forskjeller, hvor én begrunnelse er å forhindre at individualiteten utslettes (Arendt 1958:38ff).

Erik Oddvar Eriksen, som har arbeidet med Habermas' teori i en statsvitenskapelig tolkning, hevder at offentlige diskusjoner i et pluralistisk demokrati i seg selv virker transformerende på særinteresser, ved at «partikulære motiver, behov og interesser må *transformeres* til henholdsvis fornuftige motiver, støtteverdige behov og legitime interesser ...» (Eriksen 1993:167-168). Etter Eriksens oppfatning er det ikke mulig å styre utenom diskursetikkens gyldighetskrav dersom vedtak skal fattes på vegne av fellesskapet. Jeg skal følge opp Eriksens konkretisering av diskursetikkens prosedurale krav i et senere avsnitt. Men det må også kunne finnes andre samværsformer der fellesinteresser kan tre fram, enn situasjoner der de strengt språklige vilkårene til Habermas er oppfylt. Filosofen Arne Johan Vetlesen (1992) har kritisert Habermas for å absoluttere språket som moralsk medium. Også i menneskelige relasjoner som er mindre avhengige av språk og formaliserte prosedyrer – mer «handlingspregede» fellesskap – tilrettelegges det for å fremme en dimensjon av fellesinteresser, for eksempel i forbindelse med rituell samhandling (Anderson 1996). Det må derfor være noe mer enn språket selv som virker integrerende på fellesskapshandlinger. Jeg velger å anse det kommunikative fellesskap som en «integrerende livsform», og antyder med dette at samhandlingens integrerende aspekter omfatter mer enn språket alene, for eksempel følelser (Vetlesen 1992).

2.4 Et historisk skille

Skillet mellom egeninteresser og fellesinteresser er ikke absolutt eller tidløst – det har oppstått innenfor framveksten av det vestlige liberale demokrati. Michel Foucault har påpekt hvordan skillet dukker opp ved framveksten av liberal politisk teori i England på 1800-tallet, en teori som brøt med tidligere politiske teorier i synet på «de styrte», ved ideen om sivilsamfunnet; *civil society* (Gordon²⁸ 1991). Foucault hevder at konseptualiseringen av skillet mellom sivilsamfunnet og staten har bidratt til å tilsløre den maktutøvelse som utøves ved styring av en nasjon. Dette er interessant her fordi Habermas, Eriksen og Weigård o.fl. i samme tradisjon så sterkt har understreket nødvendigheten av dette skillet, nettopp for å unngå illegitim maktutøvelse (Eriksen 1993, Eriksen og Weigård 1999).

26 For Habermas kan diskursetikken tjene som en *allmenn* etisk teori for utledning av universelle normer, også i spørsmål om private moralske anliggende. Men Jean Cohen (1990) gir en, etter min mening, adekvat avgrensning av diskursetikkens brukbarhetsområde, i hvert fall for vårt formål, når hun hevder at teorien har sin *optimale* anvendelse som en *politisk* etikk, dvs. en teori om legitimitet og rettigheter (s.86).

Diskursetikken avgrensner selv sitt område, hevder hun, ved å forutsette at det eksisterer et område for autonom (privat) moralsk *pluralitet* (Cohen og Arato 1992:357).

27 Habermas' kontrafaktiske ideelle samtalsituasjon er da også konseptualisert på bakgrunn av Arendts utlegning av betingelsene for *praxis*; «the general structures of unforced intersubjectivity», ifølge Villa (1996:6).

28 Colin Gordon tolker her Foucaults sene politiske tekster og foredrag.

Teorien om sivilsamfunnet innebærer et *flerfold* i de styrtes subjektivitet, som konvergerer omkring ideen om *homo economicus* – «det økonomiske menneske» (Gordon 1991:21ff). Det var ideen om *homo economicus* som ga opphav til bildet av individ og fellesskap som motstridende størrelser, hevder Gordon og Foucault. Denne forståelsen fikk altså sin utbredelse med framveksten av liberalismen²⁹ som politisk teori. Foucault mener at begrepet om interesser (og senere: preferanser) – og konseptualiseringen av de styrte som «*subjects of interests*» – *ødelegger* ideen om et stabilt fellesskap forpliktet på en sosial kontrakt: «The subject of interest perpetually outflanks the scope of the act of self-imposed limitation which constitutes the subject of law» (Gordon 1991:22). Teorien om sivilsamfunnet kritiseres av Foucault for å ha skapt et skille mellom rettsfæren og økonomien, slik at *økonomien blir utilgjengelig for etisk-rettslig logikk*. Dette er slik fordi økonomiske motiver – preferanser – følger en utilitaristisk logikk, som ikke kan reduseres til andre, kausale prinsipper eller reguleres utenfra (ibid.). Liberalismen som politisk teori kan også romme spiren til at skillet mellom borger og forbruker kollapser, dersom stemmegivning innenfor liberalismen primært oppfattes som et middel til beskyttelse av private interesser (se Habermas 1995a).

Ideen om det økonomiske menneske bygger på det samme rasjonalitetsbegrep som vi finner i spillteori og *rational choice*-teori. Individets interesser «veies opp mot» fellesinteresser, og motsetninger oppstår – eller «lar seg oppstå» – motsetninger som kanskje ville være svekket for mening i en annen forståelsesramme enn den økonomiske. Diskusjoner om «det gode liv»³⁰ er et prosjekt som ikke kan la seg begripe innenfor en økonomisk forståelsesramme. Skillet mellom sivilsamfunn og stat har overflødiggjort borgernes deltakelse i diskusjoner omkring det gode liv, ifølge Zygmunt Bauman (1999). Samtidig har staten veket unna fra en videre streben etter å yte sine innbyggere et substansielt felles gode:

[T]he state is encouraged [...] to assume that once freedom is not interfered with, the contents of the common good have been exhausted and the state owes its subjects nothing – nor does it bear responsibility for the damage done to all its subjects by the selfish, short-sighted or inept way in which freedoms are exercised by some of them. (Bauman 1999:156).

Skillet mellom sivilsamfunnet og staten kan altså være problematisk, fra et systemkritisk ståsted. I denne teksten skal jeg forsøke å fastholde essensen fra *både* «sivilsamfunnsperspektivet» og Foucaults kritiske perspektiv. Sivilsamfunnsperspektivet står sterkt både hos Arendt og Habermas, samt andre tenkere som trekkes inn senere (Cohen og Arato, Dryzek, Eriksen og Weigård). Perspektivet er viktig for oppgavens problemstilling, som en normativ orientering og analytisk redskap. I neste kapittel, «Offentligheten», utdypes begrunnelsene for å skille ut sivilsamfunnets kommunikative sfære fra økonomiens og statens sfærer. Samtidig ønsker jeg å anvende Foucaults innsikter omkring dette perspektivets tilkortkommenhet, i forhold til å beskrive den makt som samfunnets praksiser faktisk utgjør, og som ikke fanges opp i en analyse basert på atskilte sfærer.

2.4.1 Borgeren som kunde, i nyere forvaltningsteori

Diskusjonen om egeninteresser og fellesinteresser skal avrundes med et blikk på hvordan forholdet framstår i nyere forvaltningsteori, der innholdet i begrepene forbruker og borger

29 Liberalismen har ligget i bunnen for det meste av vestlig politisk filosofi og demokratiteori siden sin framvekst på midten av 1800-tallet. *Liberal* politisk teori er ikke synonym med den *liberalistiske* tenkning, som har et uttalt negativt syn på statens institusjoner og staten som sådan. Når vi i våre dager snakker om nyliberalisme og markedsliberalisme er det den siste varianten vi henspeiler til.

30 Det vil si en drøfting av de ikke-instrumentelle aspekter ved livet, som er gode i seg selv. Uttrykket assosieres ofte med den praktiske filosofi som er inspirert av Aristoteles; dydsetikken og kommunitarismen.

antar en litt annen betydning enn den hittil skisserte. Vi har allerede antydnet hvordan forbrukerrollen i nyere tapninger kan ta opp i seg visse aspekter av borgerrollen, for eksempel ved «politisk forbruk». Innenfor nyere forvaltningsteori, såkalt «*new public management*» som ble innført i Norge i 1990-årene, er et hovedtema økt grad av «brukerstyre» og «borgerinnflytelse» i (kommunal) forvaltning (Baldersheim og Rose 2000). Samtidig er disse reformene sentrert rundt et syn på innbyggerne som *kunder* eller *konsumenter* (Sollund 1995). Øgård (2000) peker på følgende relevante momenter i reformene³¹: Økt *informasjon* fra myndighetene til befolkningen, etablering av *kommunikasjonskanaler* fra befolkningen til politikere, økte valgmuligheter for befolkningen til å kunne *velge tjenesteytere* (private eller offentlige) til utføring av kommunale oppgaver, og etablering av *brukerstyrer*. Øgård er av den oppfatning at disse omlegningene, som delvis er basert på modeller fra det private næringslivet, innebærer at befolkningen får *mer innflytelse* enn tidligere.

Spørsmålet melder seg da om det er borgerinnflytelsen eller kundeinnflytelsen som øker³². På hvilke premisser hviler innflytelsen, eller mer presist, hvilke konseptualiseringer er mulige, hvilke argumenter lar seg høre innenfor den nye forvaltningspraksisen? Er det rom for politisk deltakelse og formulering av fellesinteresser? Eller er innflytelsen begrenset til *valg* mellom forskjellige *tilbud*, dvs. at befolkningen kun kan opptre som kunder – og hvis det er slik, betyr dette i så fall at de dypere, mer gjennomgripende spørsmålene om samfunnets organisering og formål er gjort mer utilgjengelige for befolkningen, dvs. for borgerne? Disse spørsmålene har jeg ikke grunnlag for å gi fullgode svar på. Likevel er det mulig å anta at når dialogen tiltar i omfang, tiltar også mulighetene til innflytelse og endring – vel å merke innenfor tilgjengelige rammer. De gjennomgripende diskusjonene derimot, som angår politikk – med Arendts uttrykk, *politics proper* – er muligens enda mer utilgjengelige for endringer under de nye betingelsene, dersom det er slik at «borgerinnflytelsen» konseptualiseres som spørsmål om økonomi og preferanser. Dette er en tematikk som jeg senere skal folde ut og drøfte, med utgangspunkt i det miljøpolitiske feltet og de «nye diskursene» om bærekraftig utvikling og økomodernisering.

Oppsummerende kan vi si at dimensjonene egeninteresser og fellesinteresser har en viktig funksjon som analytiske kategorier, også for å klargjøre innholdet i begrepene forbruker og borger. Selv om egeninteresser kan være forenlige med fellesinteresser – og som vi senere skal se, kan dette være gunstig – bør begrepene ikke oppløses til å bli ensbetydende. Men skillene mellom interesser bør heller ikke gjøres absolutt, da dette kan virke tilsørende på et høyere nivå, dvs. i forhold til teoriene som skaper skillene (jf. Foucault i Gordon 1991). Også fastholding av dikotomier og skiller kan virke begrensende, slik jeg senere skal vise.

31 «New public management» betegner egentlig et knippe av reformer der forskjellige kommuner eller land anlegger forskjellige tilnærminger (Øgård 2000). Noen reformer under samme paraply står også i en viss motsetning til hverandre (Baldersheim og Rose 2000). Dette er imidlertid ikke problematisk for min utlegning.

32 Ifølge Christensen og Lægreids studier (1998) er forvaltningspraksisene kanskje mindre endret enn teordiskusjonene antyder.

3 Offentligheten

Det er igjen blitt interesse for den diskuterende offentligheten som samfunnsvitenskapelig og filosofisk størrelse. En velfungerende offentlighet blir ansett som nødvendig for et velfungerende og legitimt demokrati. Det parlamentariske demokratets idé er opprinnelig sentrert rundt en kobling mellom borgernes diskursive viljesdannelsesprosesser og statlig styring (Habermas, i Cohen og Arato 1992:393). Denne koblingen er senere svekket ved forskjellige prosesser (ibid.). Habermas (1999a) har en definisjon av offentligheten som kan danne utgangspunkt for oss:

Offentligheten kan best beskrives som et nettverk for å kommunisere relevante temaer og innlegg, der meningsyttringene tillegges vekt ut fra de positive og negative reaksjoner de møter. Informasjon og argumenter bearbeides slik til fokuserte meninger. Det som gjør slike sammenknyttede meninger til *offentlig mening*, er både det at den kommer i stand gjennom meningsstrid og den grad av tilslutning den oppnår. Den offentlige mening er ikke representativ i statistisk forstand. (Habermas 1999a:74).

Offentligheten fungerer politisk i den grad den setter borgerne i stand til å «forlike eller allmenngjøre sine interesser, og gjøre dem gjeldende så effektivt at statsmakten omformes til et medium for samfunnets selvorganisering.» (Habermas 1999a:87-88).

3.1 Tre sfærer

Offentligheten blir gjerne beskrevet som en møteplass for de tre samfunnssfærene: 1) sivilsamfunnet, 2) staten; politikere og forvaltningen og den administrative sfæren og 3) økonomien (Cohen og Arato 1992). Mer presist kan vi si at offentligheten er sivilsamfunnets arena for å kommentere, og dermed regulere aktivitetene i de to andre sfærene. Enkelt sagt er forholdet slik at jo mer dialog og samsvar mellom borgernes meninger i offentligheten (*the public discourse*) og statlig og økonomisk praksis, jo større demokratisk legitimitet. Jürgen Habermas (1999d) beskriver de ulike sfærene, eller posisjonene, som styrt av ulike logikker eller rasjonaliteter. Hans tese er at sivilsamfunnets «kommunikative rasjonalitet» danner forutsetning og legitimeringsgrunnlag for «systemrasjonaliteten» som styrer økonomiske og forvaltningsmessige beslutninger (Eriksen 1993). Både den økonomiske og den administrative samfunnssfære har sitt utspring i det sivile samfunn, men reguleres etter andre, strategiske og instrumentelle kriterier. Cohen og Arato hevder at: «[The economic and the administrative spheres] cannot afford to subordinate strategic and instrumental criteria to the patterns of normative integration and open-ended communication characteristic of civil society» (Cohen og Arato 1992:ix). Habermas, og andre tenkere som har tilsluttet seg hans perspektiv, legger vekt på å opprettholde sivilsamfunnets egenart, da denne hevdes å stå under trusler fra den formålsrasjonelle logikk som preger de to andre sfærene, mot en tiltakende «rasjonalisering av livsverdenen» (Habermas 1999d). Jeg skal i det følgende legge ut en habermasiansk forståelse av sivilsamfunnets egenart, hovedsakelig presentert gjennom Cohen og Arato (1992).

3.1.1 Sivilsamfunnets egenart

Cohen og Arato (1992) ser et normativt behov for å belyse det sivile samfunns egenart, i tilslutning til Habermas' diskursetikk. Det er ifølge Cohen og Arato bare mulig å kritisere autoritære såvel som demokratiske styreformer, dersom man tar utgangspunkt i ideen om et

sivilt samfunn. Kritikken forstås da som en streben etter forbedring, ved opplysning og rasjonalitet. Det blir da, hevder de, nødvendig å gjøre rede for det sivile samfunn som et begrep som er *definisjonsmessig fullstendig atskilt* fra økonomien:

Our point is that only a concept of civil society that is properly differentiated from the economy [...] could become the center of a critical political and social theory in societies where the market economy has already developed, or is in the process of developing, its own autonomous logic (Cohen og Arato 1992, preface:viii-ix).

Cohen og Arato definerer det sivile samfunn som «the structures of socialization, association, and organized forms of communication of the lifeworld to the extent that these are institutionalized or are in the process of being institutionalized» (ibid.). Sivilsamfunnet består her av intimsfæren (spesielt familien), organisasjonssfæren (spesielt frivillige organisasjoner), sosiale bevegelser, og offentlig kommunikasjon, det vil si offentligheten. Det sivile samfunn opprettholdes på den ene side av selvskapende (individuelle) handlinger, og på den annen side av institusjoner: lover, rettigheter osv. Det sivile samfunn påvirkes av stat og økonomi, men er også selv påvirket, blant annet via sosiale bevegelser og offentlig debatt, sier Cohen og Arato. Slik gir det sivile samfunn liv og innhold til den demokratiske politiske kultur.

Ifølge Cohen og Arato er den parlamentariske politikken kommunikasjons hemmet av formelle hensyn og søken etter innflytelse (s. ix), dvs. formålsrasjonalitet. Men de demokratiske idealene, f.eks. likhet og inklusjon, kan oppfylles ved at innbyggerne aktivt deltar i politiske diskusjoner og avgjørelser. Dette skjer ikke ut fra en apatisk sivilsfære, men ved en aktivt artikulerte og debatterende befolkning. Cohen og Arato ønsker å understreke et strukturelt *skille* mellom de tre samfunnsfærene, ikke for å skape isolerte sub-systemer, men for å *klargjøre og utvikle de kommunikative kanalene* mellom sfærene, og dermed gi økt demokratisering (s.19). Med andre ord: en styrking av det sivile samfunns egenartede kommunikasjons- og institusjonsformer vil styrke dets påvirkningsmuligheter overfor økonomi og stat. Atskillelse av sfærene, heller enn økt integrasjon, er Cohen og Aratos anbefaling (ibid.).

Selv om parlamentarismens legitimitet i våre dager er svekket ved «rasjonaliseringen av livsverdenen» er det likevel slik at det sivile samfunn i et demokrati setter *grenser for staten*, ifølge Erik Oddvar Eriksen (1993). Staten kan styre ved penger, makt eller overtalelse – men overtalelsen har sin mulighetsgrense i hva som forstås og aksepteres av befolkningen, hevder han. Makthaverne er sårbare i den forstand at maktutøvelsen i et demokrati er avhengig av befolkningens tillit (Eriksen 1993:165). Et relevant spørsmål her er imidlertid om ikke selve kommunikasjonsprosessene, og dermed forståelsesgrensene, influeres av styringspraksiser og diskursmakt (jf. Foucault). Det vil uansett være mulig å tøyne grensene for hva som kan passere av makt(mis)bruk innenfor et demokratisk samfunn, uten at det vil være riktig å si at befolkningen har «godtatt» det. Eriksens argument er antakelig bedre egnet som norm enn som empirisk beskrivelse.

3.1.2 Den norske korporatismen

I Norge har spørsmålet om det rette forhold mellom stat, marked og sivil samfunn vært et emne for strid under hele den norske moderniseringsprosessen, ifølge historikeren Rune Slagstad (1998). I dag framstår Norge som en «statsvennlig» nasjon, med korporative trekk (Strømsnes og Selle 1998, Dryzek 1996). Sosialantropologene Henningsen og Vike (1999) forklarer fraværet av konflikt mellom samfunnsfærene med en høy grad av folkelig mobili-

sering i politiske viljesdannelsesprosesser: «Tilliten til staten og overindividuelle forvaltere av kollektive goder hviler trolig [...] på at de som har forvaltet [den politiske kulturen] aldri har blitt innrømmet 'full' politisk autonomi.» (s.165). For norske politikere (og andre offentlige personer) har det vært ønskelig framstå som målbærere for allmennhetens, «folkets» interesser, en slags «folkelig elitisme» (Henningsen og Vike 1999).

Det sivile samfunn i Norge har oppstått dels i den borgerlige embetsmannskultur, dels med preg av sterke folkerørslar som f.eks. målsak, lavkirkelighet og avholdssak, og etter hvert arbeiderbevegelsen (Slagstad 1998:463). Det borgerlig-folkelige sivilsamfunn kom etter hvert under tiltakende statlig regulering. I Arbeiderpartiets sterke styringsfilosofi ble sivilsamfunnet, ifølge Slagstad, betraktet som en «anakronistisk restkategori som utviklingen ville overflødiggjøre» (ibid.). Den fornyede interessen for det sivile samfunns status i dag tolker Slagstad som en reaksjon mot den «statsteknokratiske ideologi» som er «statsblendet», og på den annen side, den «markedsliberale ideologi», som er «markedsblendet» (s.464).

3.2 Offentlighetens vilkår i dag

En sentral strøm i etterkrigstidens politiske filosofi har vært kritiske, og kulturkritiske teorier om offentlighetens forfall (Adorno og Horkheimer 1972, Arendt 1958, Habermas 1962). Det kan skisseres en sammenheng fra kulturens forfall til kommersialisme og underholdning, via en tingliggjøring av menneskelige goder og kvaliteter – som ledsages av forskyvningen fra borger til forbruker – til individualisering og avpolitisering. Livsverdenen, som utgjøres av et mangfold av *goder*, trues parallelt av byråkratiets tendenser til å omgjøre innbyggerne til «klienter» og av markedets prosesser der alle fenomener omgjøres til «varer» (Habermas 1994/1999) – det siste godt hjulpet av økonomisk globalisering, ifølge Vetlesen (1998).

Vi skal her ta for oss Hannah Arendts (1958) forfallsdiagnoser. Den offentlige sfæren har ifølge Arendt forvitret gjennom hele utviklingen av det moderne vestlige samfunn. Både kristendommen og senere sosialismen har på hver sin måte bidratt til å utviske skillet mellom det private og det offentlige, og dermed utraderes borgernes mulighet for å utfolde seg i politisk aktivitet, hevder hun (s.53ff). Offentligheten atskiller seg fra «det private», men avhenger likevel av at det finnes en privat sfære. Borgernes felles verden er *stedfestet* i det offentlige rom. For å utøve politikk må individer møtes, og for å møtes som *borgere* må møtet være *formelt* (s.49). Ved at individer som er forskjellige møtes, og i enfatisk forstand ser hverandre, hører på og responderer på hverandres synspunkter, skapes det en felles verden (s.51-52). Meningsdannelsens vilkår er nettopp at individene setter seg inn i hverandres standpunkter; jo flere standpunkt man er i stand til å innta, desto mer kvalifisert blir resultatet av ens overveielser.

I det offentlige rom går tematikken ut over det trivielle og det private:

For the *polis* was for the Greeks, as the *res publica* was for the Romans, first of all their guarantee against the futility of individual life, the space protected against this futility and reserved for the relative permanence, if not immortality, of mortals. (Arendt 1958:56).

I moderne tid ble den offentlige sfæren – og dermed muligheten for utøvelse av politisk praksis – utarmet, hevder Arendt. Først forvitret den (borgerlige) offentligheten til en svært begrenset statssfære.³³ På 1800-tallet, i Marx' dager, hadde også denne staten begynt å forvitte og transformeres til en form som Arendt kaller for en «nasjonal husholdning» (se også Foucault 1991, i oppgavens avsnitt 7.1). Det er på denne tiden at *økonomien* ifølge

33 Arendt tidfester ikke dette, men epoken er kanskje 1700-tallet. Jf. Habermas (1971).

Arendt begynner å kolonisere politikken, ved «*the rise of the social*» (s.68ff). Dette har skjedd ved at spørsmål om velferd, økonomi og ren interessekamp – fra «sfæren for nødvendighet» – har trengt seg inn på politikken område og fortrent spørsmålene som angår «frihet»³⁴. Da Arendt skrev dette, i 1958, hadde den siste rest av statlig politikk ifølge henne begynt å forsvinne fullstendig over i den begrensede og upersonlige sfæren for *administrasjon* (s.60).

Det er mulig å hevde at 1970-tallets sosiale bevegelser oppsto som en protest mot konsekvensene av prosessene som her er beskrevet via Habermas og Arendt. Miljø- og utviklingsproblemer, krigføring som økonomisk faktor, urettferdig ressursforvaltning etc. ble av datidens aktivister betraktet som det moderne (kapitalistiske) samfunns uønskede bieffekter. Offentligheten gjennomgikk en vitalisering i 1970-årene, konseptualisert rundt ideer om skarpe fronter mellom uforenlige posisjoner, som vi skal se på i del II. Fra 1980-tallet har imidlertid kulturkritikken og avpolitiseringsdiagnosene fått ny giv, blant annet ved oppløsning av skiller mellom sivilsamfunnet, staten og næringslivet (Strømsnes og Selle 1996). Er offentligheten på nytt i forfall?

På offentlighetens arena tiltales individene som borgere. Men hva skjer når vi sjelden opplever å tiltales i andre posisjoner enn forbrukerrollen? Arne Johan Vetlesen spissformulerer: «[D]en frihet som markedssamfunnet – det proklamert mest frihets-fremmede av alle – ikke tillater, eller i alle fall tiltakende truer, er menneskets frihet fra å bli ikledd rollen som konsument og kunde» (Vetlesen 1998:192). I mangel av en fungerende offentlighet blir det *markedet* som overtar som formidlende medium mellom individ og stat, og mellom individer, hevder Vetlesen (s.162). Samtidig blir staten og politikerne stadig mindre avhengige av befolkningens anerkjennelse for å legitimere sine gjøremål. Offentligheten fungerer ikke lenger som korrektiv for den parlamentariske politikken – med den følge at befolkningen verken har demokratisk innsyn eller medbestemmelse. Den parlamentariske politikken utspilles «over hodene til folk» (s.160-161). Castoriadis har hevdet at når et samfunn underkaster seg markedets prosesser som om de var *lover*, blir det styrt av instituert heteronomi, dvs. det fungerer ikke lenger politisk og autonomt (Castoriadis i Bauman 1999:79-80).

Tendensen til forskyvning fra etisk-rettlig logikk over mot økonomisk rasjonalitet har allerede vært berørt under forrige kapittel; der liberalismen som sådan og teorien om sivilsamfunnet ble anklaget for å ha bidratt til en avpolitisering og instrumentalisering (Gordon/Foucault 1991). Argumentet var da at utskillelsen av økonomien bidro til å gjøre denne utilgjengelig for moralske argumenter. Cohen og Arato sier imidlertid det motsatte: at utskillelse av sfærer er nødvendig for å kunne utøve kritikk. Denne motsigelsen skal ikke forfølges foreløpig, men den dukker opp igjen senere i en litt annen, diskursanalytisk variant. Nå skal vi vende blikket over mot hvordan det arter seg når økonomiens logikk har inntatt nye livsområder.

3.2.1 Økonomiens symbolske triumf

Fra slutten av 1980-tallet og gjennom hele 1990-tallet har reformer vært gjennomført på alle nivåer av forvaltningen, fra departement til førstelinjetjeneste (Christensen og Lægred 1998), ved innføringen av «*New Management-teknikker*». Reformarbeid som bærer merkelapper som «omstrukturering», «effektivisering», «rasjonalisering» og «om-organisering» ser

34 «Det sosiale» tilhører for Arendt sfæren for nødvendighet, privatsfæren. Spørsmål om velferd, økonomi og lignende hørte derfor ikke til i hennes politikkbegrep. Dette er forståelig nok en av Arendts mest kritiserte ideer. Jeg slutter meg imidlertid til Torgerson (1999) som mener det er mulig å snakke om «*politics proper*» uten å innta Arendts reduserte forståelse av politikken område.

nå ut til å ha blitt et permanent prosjekt, selv om modellene bærer litt forskjellige navn (Baldersheim og Rose 2000:20). Hensikten med reformene var effektivisering og nedbygging av administrasjon, men veksten i offentlig sektor har likevel økt, ifølge Saglie (1993). Trass i manglende påvisning av resultater (Christensen og Lægreid 1998) har gjennomslagskraften for innføring av de nye forståelsesformene vært meget stor på alle nivåer (ibid., Saglie 1993). Den store oppslutningen om mål- og resultat-styringskonseptet kan, ifølge Christensen og Lægreid, et stykke på vei tolkes dithen at reformene har hatt en «*meningsdannende og symbolsk effekt*» (1998:199). Forvaltningsspråket har gjennomgått endringer. En tendens er at forvaltningen nå i tiltakende grad beskriver sin virksomhet i termer som tidligere var hjemmehørende i *økonomien*. For lokalnivåets vedkommende kan dette sees i sammenheng med at kommunene har fått stadig større ansvar for å iverksette velferdsstatens oppgaver i de senere tiår (Sollund 1995). Staten på den ene side, og brukerne (kundene) på den annen side, forventer at kommunene skal være *effektive*.

Halvard Vike har gjort flere store sosialantropologiske studier av selvforståelse og diskursive praksiser i lokalpolitikk og forvaltning i Telemark (Vike 1996, 2000). Ifølge Vike har *økonomien* blitt den målestokken som antas å realisere alle andre politiske og sosiale mål – en formel som først oppsto ved inngåelsen av ekteskapet mellom sosialdemokrati og kapitalisme på 1930-tallet (Vike 1996:14ff). Postulering av «budsjettvirkeligheten» som øverste instans, er ifølge Vike blitt det altomfattende perspektiv i offentlig planlegging. Fra 1970-tallet har dessuten en permanent oppfatning av ressursmessig «knapphet» etablert seg. Frykten for knapphet og for ubalanse i budsjettet er på samme tid motivasjonsfaktor og legitimeringsfaktor for det kommunale arbeidet:

[T]he ultimate strategy towards success rests on the ability to eliminate scarcity and increase the amount of resources to be distributed. Therefore, much effort is invested in the attempt to generate a larger surplus, be more efficient, and make municipal employees do the work more cheaply. The problem appears to be how to identify the best means available, and how to link these with goals. (Vike 1996:29-30).

«Politisk praksis» blir da å lete etter teknologiske verktøy heller enn å diskutere mål og ideer. Studien viste at begreper som *effektivisering*, *rasjonalisering* og begreper for *økonomiske* og andre kvantitative enheter ble sett på som mest «realistiske», og dermed ønskelige, både av politikere og forvaltning.

I diskursanalytiske termer kan vi si at foretrukne begreper får status som «*story-lines*» eller «*diskursive emblemer*», det vil si begreper som genererer oppslutning uten å reise krav om spesielle begrunnelser (Hajer 1995). I en evaluering av 1980- og 90-tallets reformer i offentlig forvaltning sier Tor Saglie:

Jeg hadde ikke forestilt meg hvor ukritisk mange politikere og ledere ville sluke et målstyringskonsept. Et konsept som til og med var blitt forlatt i næringslivet fordi konseptet var for smalt i sitt fokus. Det er selvfølgelig umulig å ha motforestillinger mot noe så åpenbart fornuftig som å klargjøre mål og formulere resultatkrav. Men jeg er fremdeles overrasket over at så mange politikere og byråkrater ignorerte eller nedvurderte de mange andre faktorer som må være på plass dersom offentlig sektor skal arbeide godt. (Saglie 1993:64).

Det er ikke noe galt i og for seg å betrakte samfunnet i økonomiske termer. Økonomiske eller instrumentelle motiver har til alle tider vært aspekter ved livsverdenens samhandling – i en eller annen form. Men det blir problematisk dersom økonomisk logikk uteslutter utsagn som baserer på annen type gyldighet. Dersom myndighetene *kun* forstår seg som en bedrift, og *kun* forstår befolkningen som kunder eller klienter, blir relasjonen preget av å avveie preferanser, behov og egeninteresser mot hverandre. Nivået for det som er genuint felles blir lett usynlig i et slikt regnestykke – især dersom situasjonen oppfattes som preget av ressurs-

messig knapphet. Etter mitt skjønn er økonomien best å forstå som middel (for eksempel for politikken), ikke som et mål i seg selv. Det er *statusen som middel* som må søkes bevart ved å avgrense økonomiens gyldighetsområde.

3.3 Fellesskap og integrasjon

Bauman (1999) er opptatt av hvilke betingelser som kan fremme en mobilisering til felles politisk tenkning og handling. Ifølge ham er grunnlaget for solidaritet i det senmoderne samfunn fortynnet, og erstattet med en grunnleggende, individuell *usikkerhet* og en institusjonell *utrygghet*, som medvirker til politisk passivitet. Tidligere var det kulturen og fellesskapets oppgave å gi mening i forhold til individenes tilstand av dødelighet, ifølge Bauman (s.32f). I dag har de kommunitære fellesskapene mistet troverdigheten til å gi individene trygghet og sikkerhet (*certainty*), ifølge Bauman. Samtidig er fellesskap også for Bauman en nødvendig størrelse for politisk handling som kan sikre individenes frihet (s.7). Bauman er bekymret over mangelen på styringsmuligheter, politisk *agency*. Sosiologen Ulrich Beck har pekt på at den tiltagende individualiseringen, der individet opplever seg som frisatt fra tradisjon og i stand til å velge sine livsprosjekter, samtidig gjør oss *stadig mer utlevert til systemiske forhold* som vi ikke har noen kontroll over (i Vetlesen 1998:174-175). Arbeidsmarkedet, varemarkedet og andre strukturelle forhold blir mer og mer styrende, slik at mulighetene for en selvstendig livførsel er mindre enn noensinne. «Individualiseringen utleverer menneskene til en utenfrastyring og standardisering som nisjene innen tradisjonelle samfunn [...] ikke kjente maken til» (ibid., orig. Beck 1992:212).

3.3.1 Kommunikative fellesskap

Innenfor ny-aristotelisk tenkning (dydsetikk) gir det ikke mening å gjøre forskjell på hva som er det gode for individet og hva som er det gode for fellesskapet. Det som er godt for individet er godt for fellesskapet og omvendt – det gir simpelthen ikke mening, i dydsetisk forstand, å snakke om moral i forhold til individer uavhengig av et fellesskap (MacIntyre 1998). Er det mulig å tenke seg at dydsetikkens ideal kan oppfylles også under våre senmoderne samfunnsbetingelser? Hva kan i så fall utgjøre «det felles»; det som vi ønsker å styrke for å minske avstanden mellom individers og fellesskapets interesser? «Verdier» har vært 1990-tallets svar på dette spørsmålet. Kommunitarister, verdikonservative og andre har vært opptatt av at samfunnsmedlemmene må tilstrebe å enes om noen «felles verdier». Flere samfunnsfilosofer har stilt seg tvilende til om det lar seg gjøre å «reinstallere» verdisystemer som kan virke samlende i et samfunn som er preget både av kulturell frisetelse, og av kulturelt mangfold og «stilblanding» (se f.eks. Habermas 1994/1999d, Bauman 1993). Et annet stort spørsmål er hvorvidt dette er ønskelig. Habermas har argumentert overbevisende for at man i et pluralistisk samfunn er nødt til å skille mellom en sfære for verdispørsmål, og de *prosedyrer som sikrer toleranse* for det mangfoldet som eksisterer i verdispørsmål. Det er disse prosedurale, ofte rettslige institusjonene som sikrer mulighetene for fellesskap i dagens samfunn (Habermas 1995b). Det blir da ikke nødvendig for Habermas å søke videre etter mer substansielle fellesverdier.

Hvis vi slutter oss til dette, kan *kommunikasjon* forstås som integrasjonsmedium, som kanskje kan bidra til å minske kløften mellom individenes og fellesskapets interesser. Ylva Bergström hevder at den *sosiale* og den *politiske* dimensjonen av medborgerskap ikke kan la seg forstå atskilt: Den sosiale dimensjonen som utspilles i kommunikative fellesskap er ifølge

Bergström en *forutsetning* for politisk deltakelse (1999:36). Vi har sett at Hannah Arendt snakker varmt for et offentlig, formelt fellesskap, som ikke trenger felles verdier ut over et ønske om å nære den offentlige samtalen. Faktisk er det for Arendt en fordel at forskjeller i verdisyn ikke bilegges. Også John Dewey understøtter muligheten av å finne felles grunn gjennom samtaler: «In order to have a large number of values in common, all the members of the group must have an equable opportunity to receive and to take from others. There must be a large variety of shared undertakings and experiences» (Dewey 1916:97).³⁵

Det er imidlertid et poeng, dersom man ønsker å bringe fram en dimensjon av fellesinteresser, å kommunisere på et nivå som ikke er for partikulært eller privat. Sosial integrasjon kan tenkes å oppstå i en dialog der tematikken angår «rammevilkår for det gode liv». Når miljøproblematikk brukes som eksempel, vil dette kunne bety at miljøpolitiske problemer må oppstilles som samfunnsproblemer, og ikke etisk-moralske bevissthetsproblemer eller krav om en spesiell livsform. I dialoger som holdes åpne for de mange partikulære visjoner, og som ikke søker ensretting, opprettes en offentlig sfære for kommunikative fellesskap som gir andre samhandlingsmuligheter enn de vi finner i privatsfæren eller i markedssfæren. Det virker altså sannsynlig at en virksom, dynamisk og inkluderende offentlig samtale kan virke sosialt integrerende, også i et pluralistisk og (til dels) individualisert samfunn. Dialogen vil kunne bringe fram både individuelt engasjement (individualitet) og en dimensjon av fellesinteresser. Men det er heller ikke urimelig å anta at dialoger i offentligheten kan ha en splittende funksjon, ved at grupper blir uenige. Det eneste vi kan si med sikkerhet, er at deltakelse i offentlige dialoger er en fellesaktivitet, og at tematikken kan angå fellesinteresser. Enighet og felles viljesdannelse har vi ingen garanti for – og som det hevdes i et senere kapittel, kan dette ha sine fordeler.

De to neste delene har jeg kalt «kunnskap» og «handling». Jeg vil presisere at de tre hovedtemaene individ/fellesskap, kunnskap og handling, ikke er atskilte aspekter innenfor de teoretiske posisjonene jeg bygger på. Snarere preges dimensjonene av kontinuitet og sammenvevdhet. For eksempel kan vi si at kunnskapen får sin mening som handling (jf. Dewey), og at både individet og fellesskapet konstituerer seg og konstitueres i handling (jf. Arendt), samtidig som handlingsrommet avgrenses av kunnskapsfeltet eller diskursen (jf. diskursanalytisk teori).

35 Selv om Dewey bruker begrepet «values» er begrepet ikke kognitivistisk (jf. avsnitt 1.2.1). Løvlie (1989) påpeker at selv om Dewey bruker begreper som «holdninger», «verdier» og lignende, blir disse begrepene for Dewey alltid prosessuelle, dvs. aspekter ved interaksjon og handlinger.

DEL II KUNNSKAP

Fra en mer generell drøfting av forholdet mellom individ og samfunn vender vi nå blikket mot det miljøpolitiske feltet. Miljøproblematikken angår som nevnt fellesskapets interesser. Det er så vidt påtrengende å forholde seg til miljøproblemenes tematikk, og samtidig er løsningene så lite opplagte, at feltet fremmer både dialog og uenighet. Det som gjør miljøspørsmålene spesielt interessant som tema for borgernes politiske diskusjoner, og som faktisk nødvendiggjør dem, er den sammenvevdheten mellom sosiale og fysiske forhold som miljøproblematikken består av. Miljøproblemene utfordrer også vår forståelse av begrepet kunnskap. I det følgende vil jeg forsøke å vise hvordan kunnskap om miljøspørsmål er mer preget av usikkerhet og sosial konstruksjon enn tilfellet er innenfor mange andre felt. Denne usikkerheten aktualiserer etter manges mening en *politisk dimensjon* ved kunnskapen selv (Beck 1992, Hajer 1995, Lash mfl. 1996, Yearley 1996). Lash, Szerszynski og Wynne (1996) hevder at sosialvitenskapens innsats i kunnskapsproduksjon omkring miljøpolicy har vært basert på «positivisme, rational-choice, økonomisme og til og med behaviorisme» (s.2). Etter deres mening reduseres med dette mulighetene til å se hvordan vitenskapens konseptualisering kan ha bidratt til det fenomen som har «krystallisert seg som det moderne miljøproblem» (ibid.). For å hindre tilsøring og reduksjonisme anbefaler Lash mfl. en sosialkonstruktivistisk sosialvitenskap. Jeg skal prøve å vise hva som menes med dette, og drøfte hvordan det er mulig å opprettholde kritikk og politisering innenfor miljøfeltet. Med dette tar jeg sikte på å vise hvordan miljøfeltet som kunnskapsfelt reiser spesielle fordringer både for pedagogikken og for beslutningsprosesser.

4 Komplexitet og usikkerhet

I FN-rapporten GEO 2000 (under *Major global trends*) spås det at det nye århundrets største utfordringer er knyttet til kunnskap – både mht. nye oppdagelser og nye problemstillinger, men også nye kombinasjoner av allerede kjent kunnskap:

Issues that may become priorities in the 21st century can be clustered in three groups – unforeseen events and scientific discoveries; sudden, unexpected transformations of old issues; and already well-known issues to which the present response is inadequate. (United Nations Environment Program 1999).

Økologiske spørsmål er komplekse. Selv om mengden av tilgjengelig informasjon om økosystemiske prosesser og deres komponenter øker, oppnår vi likevel ikke en tilsvarende økning i forskningens muligheter til å fremskaffe sikker kunnskap og prognoser for å løse komplekse miljøproblemer. Løsningskapasiteten hemmes ved to forhold: kunnskapen blir esoterisk, og prediksjoner preges av tiltakende usikkerhet når informasjonsmengden øker. Jeg skal ta for meg begge forholdene etter tur.

Vitenskapelig kunnskap er blitt så vidt spesialisert, og spredt til så mange forskjellige forskningsgrener og felt at en omfattende og sektorovergripende sammenfatning av vitenskapelige erkjennelser i tiltakende grad vanskeliggjøres. Kunnskapen blir dessuten *esoterisk* når deltakelse i diskursene forutsetter kjennskap til spesielle begreper, modeller etc. som bare brukes innenfor det angjeldende feltet. Dette problemet er imidlertid prinsipielt løsbart. Ragnvald Kalleberg (1999a) mener at det er viktig for den offentlige meningsdannelse å ha tilgang på vitenskapelig kunnskap. For å øke rasjonaliteten i offentligheten er det ønskelig å popularisere, i betydningen forståeliggjøre kunnskapen. Populariseringen framprovoserer imidlertid en grense, der begrepene mister presisjon og dermed forklaringssevne. Tverrfaglig kunnskap, og ekspertkunnskap tilrettelagt for lekfolk, vil derfor sjelden kunne utlegges uten forenkling og *folkning*. Dermed trer et element av subjektivitet og (ofte) politikk inn i den vitenskapelige framstillingen, noe jeg straks skal utdype.

Den andre problemstillingen er kanskje ikke løsbart *qua* kunnskapsproblem. Spørsmål om økologisk bærekraft kan ikke unndras en grunnleggende kompleksitet og prinsipiell uforutsigbarhet. Det er praktisk umulig å skaffe oversikt over alle relevante variabler, og interaksjoner mellom variabler, for eksempel i en økologisk biotop. I systemer som er åpne og komplekse, som for eksempel klimasystemer, kan ikke alle relevante forhold la seg overskue. Man vet ikke alltid hvilke agenter som interagerer med andre, og eventuelt på hvilken måte. En slik grunnleggende uforutsigbarhet får betydning for forholdet mellom kunnskap og problemstillinger; kunnskapen er ofte for usikker til å danne grunnlag for problemløsning på visse nivåer, for eksempel til å utarbeide inngrep som skal forsøke å gjenopprette balanse i et allerede forstyrret økosystem. Det blir dermed vanskelig, kanskje til og med for risikabelt, å sette inn tiltak mot uheldige utviklingstrekk.

Miljøproblemer som forurensning kan ikke (lenger) anses som et lokalt eller nasjonalt anliggende, da konsekvensene av miljøskadelige praksiser svært ofte får negative følger for helt andre parter enn de ansvarlige, både som følge av handelsmønsteret i verden, men også på grunn av diffusjon og rekkevidde i tid og rom. Mange av de nye miljøproblemene er «krypende», usynlige og kumulative (Beck 1992). 1980-tallets problemer med sur nedbør i Nord-Europa og USA satte fart i det internasjonale samarbeidet om felles regelverk. Forurensning eller overforbruk av ressurser er ikke et privat, et lokalt eller et nasjonalt anliggende når andre parter må bære kostnadene, uten engang å få anledning til å smake fruktene. Dermed blir det også vanskeligere å plassere ansvaret hos én aktør eller en gruppe

av aktører. Både beslutningsgrunnlag og beslutningsevne er svekket i miljøpolitiske spørsmål.

4.1 Kunnskapen blir politisk

I miljø- og utviklingsspørsmål møtes også naturvitenskapenes tematikk og sosiale prosesser – og sosiale agents *interesser*. Problemenes årsaker er ofte sammensatte, fordi fysiske og sosiale faktorer interagerer. De sosiale forholdene som vedrører problemstillingen er sjelden entydige, og aktualiserer ofte normative problemstillinger. Ulrich Beck (1992) har sammenfattet noen av samtidens miljøpolitiske tendenser i det «aktive» begrepet *risiko*. Ifølge Becks analyse er det slik at samfunnets dynamiske prosesser i tiltakende grad dreier seg om å behandle sine egne produkter og biprodukter. Især er det *vitenskapens* produkter og bi-produkter som krever stadig mer håndtering av politikere, og disse er ofte umåtelig farlige, som for eksempel radioaktivitet. En av Becks mange definisjoner for risiko lyder: «*Risk may be defined as a systematic way of dealing with hazards and insecurities induced and introduced by modernisation itself. Risks, as opposed to older dangers, are consequences which relate to the threatening force of modernisation and to its globalization of doubt. They are politically reflexive*» (1992:21).

I det senmoderne samfunn er det blitt like sentralt å «fordele onder», hevder Beck, som man i tidligere stadier av moderniseringen fordelte goder (Beck 1992:20). Risikofenomenet kjennetegnes ved at farene ofte er usynlige, globaliserte – utslagene rammer vilkårlig, dvs. uavhengig av ansvarsforhold, og ofte fører dette til uopprettelig skade, som i tilfellet radioaktivitet. Risikoenes framreden er likevel grunnleggende avhengig av de sosiale prosessene og subjektene definisjoner: «[The risks] can thus be changed, magnified, dramatized or minimized within knowledge, and to that extent they are particularly *open to social definition and construction*. Hence the mass media and the scientific and legal professions in charge of defining risks become key social and political positions» (1992:23).

Selv naturvitenskap får ifølge Beck en politisk funksjon innenfor dette feltet, ifølge Beck, fordi det foretas valg og posisjonering så snart man trer inn på den miljøpolitiske arena (Beck 1997:103-104). Vitenskapssosiologen Steven Yearley (1996) argumenterer, i likhet med Beck, for at grunnlaget for å utforme miljøpolicy på basis av vitenskap er *relativt*. Selve antakelsene som ligger til grunn for vitenskapen om miljøproblemer er ifølge Yearley gjenstand for partikulære, politiske, verdiladete premisser (s.118ff). Allerede i problemformuleringen tas det nemlig verdimeslige valg i forhold til hva som utgjør problemer, og hva som omfattes av problemet. En *radikal* problemstilling vil være *mer omfattende* enn en formulering som ikke utfordrer industrisamfunnets rådende praksiser. Men er dette et vitenskapelig problem eller et politisk problem? Mange vil være uenig med Yearley og Beck, som nærmest avskriver muligheten for å finne en basis i vitenskapen som gjør det mulig å skille mellom vitenskap og politikk i miljøspørsmål. Vitenskapsfilosofen Nils Roll-Hansen har argumentert for at det finnes et epistemologisk skille mellom vitenskap og politikk, og at skillet er viktig for å unngå politisk motiverte «miljøtiltak» som har liten praktisk nytte (Roll-Hansen 1996). Det er likevel et poeng å betrakte sfærene vitenskap og politikk som overlappende, for å opprettholde en kritisk innstilling til maktpraksiser, og til utematisert eller «gitt» kunnskap.

Problemer som følger av global oppvarming ved utslipp av drivhusgasser er et godt eksempel på kompleksitet og sosial konstruksjon. Problemet er økologisk komplekst – årsakene til global oppvarming er spredd på mange sektorer, og effekten er kumulativ. Lenge var det vitenskapelig strid om hvorvidt utslipp av drivhusgasser virkelig førte til global

oppvarming og andre klimaendringer. Kanskje var klimaendringene bare uttrykk for naturlig variasjon?³⁶ Men selv om det kan oppnås enighet omkring de fysiske forholdene, følger det ikke automatisk at drivhuseffekten og andre endringer er *problemer*, eller noe *alle* bør bekymre seg for (jf. Fossen 2000). I praktisk politikk er det slik at sosiale og økonomiske hensyn *samspiller* med vitenskapelige teorier og fakta. Valg av policy-respons i forhold til miljøproblemer følger ikke automatisk av en vitenskapelig analyse (Yearley 1996:112). Illusjonen om at det lar seg gjøre å utlede handlingsnormer i et samfunn direkte fra vitenskapen, innebærer en «scientifisering» som setter demokratiske prinsipper i fare, ifølge Yearley. Illusjonen legitimerer eksklusjon av andres synspunkter fra demokratisk debatt, på basis av en påstått universalisme: «The conviction that science speaks objectively and disinterestedly means that one need have no qualms about excluding other people from decision-making since they would, in any event, have arrived at the same conclusions as oneself» (Yearley 1996:118).

Yearley påpeker at samtidens ideer om «universelle, globale interesser» og «global konsensus» *undertrykker* partikulære interesser som holdes av de tradisjonelt svakere parter (fra Sør). Fastlegging av CO₂-standarder, kvoter og avtaler om reduksjoner må avgjøres ved konvensjoner, ikke ved ren utledning fra vitenskapelige fakta. Dermed vil man aldri kunne utradere basisen for potensiell uenighet; parter vil alltid kunne anlegge alternative perspektiver som gjør det mulig å anse byrdefordelingen som urettferdig eller uriktig ut fra de foreliggende fakta (Yearley 1996:120). Hvis Yearleys perspektiv har noe for seg, støtter denne anskuelsen etter mitt syn opp om behovet for en offentlig dialog. Dersom denne dialogen er inkluderende, kan man imidlertid ikke regne med å oppnå avsluttende enighet i disse spørsmålene, men målet må heller være å skape gode forhold for deltakelse i diskusjoner.

Avsnittet kan oppsummeres med å spore de svekkede mulighetene for å fremskaffe sikker kunnskap i miljøspørsmål til tre typer opphav: a) interne forhold ved vitenskapene selv, b) kompleksiteten i åpne systemer som vanskeliggjør prediksjon, og c) interaksjon mellom naturgitte betingelser og menneskers handlinger (og parallelt mellom vitenskap og politikk). Også strukturelle forhold i samtiden bidrar til en tiltakende usikkerhet og uforutsigbarhet. Et viktig begrep her er globalisering.

4.1.1 Globalisering

At et fenomen blir «globalisert» betyr i semantisk forstand bare at det får global utbredelse og/eller relevans, men begrepet brukes for å beskrive de spesielle endringer i kulturelle og økonomiske samhandlingsformer, som har manifestert seg i de siste tiår. Fra de mange bruksområder for begrepet har jeg valgt en beskrivelse som er relevant for problemstillingen, med utgangspunkt i Giddens (1998). De mest tankevekkende effektene av globaliseringen skyldes strukturelle endringsprosesser, som i stor grad angår *økonomi*. Hovedtrekk er økt hurtighet og interaktiv avhengighet i verdensøkonomien, samt en skjerpet internasjonal konkurranse mellom bedrifter. Den skjerpede konkurransen, liberalisering av markeder i store deler av verden, samt muligheten for hurtig omplassering av valuta og produksjon, ser ut til å lede aktørene inn i en slags effektiviserings- og fusjoneringsspiral som begrunnes strukturelt, det vil si ved at man er «nødt til å tilpasse seg den globale utviklingen».

36 Den vitenskapelige usikkerheten er nå i hovedsak bilagt. Det er bred vitenskapelig enighet om at utslipp av såkalte drivhusgasser fører til global oppvarming, økt atmosfærisk aktivitet og klimaendringer.

Beslutninger som skaper risiko for og krav til enkeltmenneskers liv og levnet synes i stor grad å bli foretatt uten bruk av demokratiske beslutningsprosesser. Eller kanskje det er mer presist å si at krav og risiko *oppstår* under globaliseringen, i et nett av interaksjon, drevet av en logikk som *unndrar seg* etiske eller rasjonelle overveielser. Habermas (1999b) hevder at globaliseringens beskaffenhet minsker muligheten for strategisk samhandling:

I den utstrekning som makten til å strukturere overføres til territorielt utvidete og uregulerte markeder, blir nasjonalstatens politiske handlingsrom ikke lenger begrenset av *andre* nasjonalstaters strategiske beslutninger (og heller ikke av andre typer aktører som storbanker og multinasjonale selskaper), men i økende grad av systemiske avhengigheter (s.328).

Ifølge sosiologen Anthony Giddens er *informasjonsteknologien* en viktig årsak til globaliseringen (Giddens 1998:31). Han beskriver globaliseringsfenomenet som endringer i tid og rom, der rekkevidden av hendelser og beslutninger både økes og kompliseres (ibid.). Endringer i samhandlingspraksiser endrer også grunnlaget for å fatte beslutninger i politiske fora. Styring (*governance*) er ikke lenger bare lokalisert til regjeringer, men utøves ved administrative og regulerende *sammenslutninger* (Giddens 1998:33). Globaliseringen har ført til en offentlig debatt omkring nasjonal/overnasjonale styring, og omkring lokal selvforvaltning. Mange mener at makrostyringen vil bli mer overlatt til overnasjonale samarbeidsorganer, samtidig som lokalsamfunnet og frivillige organisasjoner vil få økt innflytelse, antakelig på bekostning av nasjonalstaten (Giddens 1998). Det som imidlertid bekymrer de fleste kommentatorer, er mangelen på styringsmuligheter i forhold til de multinasjonale selskapene, som i stor grad har drevet fram globaliseringen. Også organisering av hverdagspraksiser endres av globaliseringen, for eksempel når multinasjonale foretak monopoliserer og styrer matproduksjon og dermed markedet og husholdningenes matstell. I et foredrag omtaler Vandana Shiva (1999) globaliseringen som *kolonisering*, når multinasjonale industriselskaper gjør framstøt for å endre kostvaner på den indiske landsbygda. Globaliseringens uønskede konsekvenser for nasjonalstatene, for sivilsamfunnet og spesielt for de fattige, har i dag en selvskreven plass på dagsordenen i fora som befatter seg med Nord-Sør-problematikk og fattigdomsbekjempelse.

Vestens statsledere drøfter hvordan finansmarkedene kan underlegges politisk styring (*Aftenposten* 4.6.00). Globaliseringsprosessene understøttes av markedsliberalistisk ideologi som fremmer fri flyt av varer og kapital. Mange transnasjonale sammenslutninger opererer eksplisitt for å øke flyten av varer (WTO, EU, EØS). Paradoksalt nok ser det ut til at den «frie» flyten ofte må baseres på forbud og regulativer. Mange av prosessene dreier seg kanskje heller om en forsert standardisering. De samme prosessene som skal fremme mobilitet av varer, kapital og arbeidskraft beskyldes ofte for å underminere de styringsmessige mulighetene til å beskytte miljøet ved sanksjoner.³⁷

4.2 Diskursfokus på miljøproblemer

Jeg har allerede lagt grunnen for en analytisk tilnærming til miljøpolitiske problemer som omfatter sosialkonstruktivismen og samfunnsnivå. En tilnærming som ivaretar dette, og som

³⁷ MAI-avtalen (*Mutual Agreement on Investment*) er det hittil mest ambisiøse framstøt i denne retning. Den gikk i korte trekk ut på at selskaper kunne gå til erstatningssøksmål mot nasjonale regjeringer som innførte høyere miljøkrav o.l. enn andre land (Vetlesen 1998:187). Utkastet til MAI-avtalen ble lenge holdt hemmelig, og etter at det ble avslørt ble arbeidet bilagt.

samtidig får fram den historisk-kontingente utviklingen i miljøfeltet, er diskursanalyse³⁸. Som en forberedelse til neste kapittel – en presentasjon av miljøbevegelsens diskursive historikk – vil jeg her redegjøre for det diskursanalytiske perspektivet. Selv om det ikke utføres en full diskursanalyse i oppgaven, er min redegjørelse basert på diskursanalytiske forståelsesformer.

På 1990-tallet har det utkommet flere bøker som har satt fokus på diskursive og konstituerende trekk i det miljøpolitiske feltet (Dryzek 1997, Hajer 1995, Rønnow 1998, Torgerson 1999). Maarten Hajer har gjennom en dokumentstudie (Hajer 1995) påpekt hvordan miljøpolitikken i forskjellige land begrenses og formes av de diskurser som til enhver tid preger feltet. En diskursanalytisk tilnærming kan bidra til å avdekke aktørers, eller aktørgruppers, respektive bidrag når det gjelder avgrensning av gyldighet, handlingsrommets grenser osv. Diskursene fungerer som «strukturer» som kan hindre politiske endringer. «Not recognizing these discursive structures leads to unduly optimistic and in fact rather technocratic thinking about policy change» (Hajer 1995:275). Etter Hajers mening utgjør miljøproblemer nettopp et felt som viser hvor avgjørende konseptualiseringen er for problemoppfattelsen. Han peker ut tre mulige grep som har vidt forskjellige konnotasjoner: Miljøproblemer kan a) la seg begrepsliggjøre som makro-økonomiske *system*problemer, de kan b) «operasjonaliseres» til håndterbare *økonomiske* spørsmål, eller c) postuleres som en sak for gjennomgripende *bevissthetsendringer* (s.40-41). Alle disse konseptualiseringene kan gjenfinnes i den norske miljøbevegelsen. Miljøpolitisk praksis kan forstås som en benyttning av visse diskursive elementer for å skape håndterbare situasjoner, det vil si en slags «problemskaping»:

Policy-making is in fact to be analysed as the creation of problems, that is to say, policymaking can be analysed as a set of practices that are meant to process fragmented and contradictory statements to be able to create the sort of problems that institutions can handle and for which solutions can be found. Hence policies are not only devised to solve problems, problems also have to be devised to be able to create policies. (Hajer 1995:15).

Men disse konstruerende prosessene er sjelden bevisste, ifølge Torgerson: «[N]arrative ideas, particularly with intimations of emerging order or disorder, do enter into political action, shaping orientations, expectations, judgements, and interactions in ways that may often elude the actors themselves» (Torgerson 1999:97). Jeg skal utdype det diskursanalytiske perspektivet med en definisjon.

4.2.1 Definisjon av diskursbegrepet

Diskurser er ikke synonymt med diskusjoner, og begrenser seg ikke til det som blir sagt. Også de institusjonelle aspektene ved diskursene, *hvor* og *hvordan* noe sies, er relevant. Her brukes Maarten Hajers (1995) definisjon, som er en slags syntese av Foucaults diskursbegrep og en mer sosialpsykologisk diskursforståelse. «Diskurs» defineres som: «En spesifikk sammensetning av ideer, begreper og kategoriseringer som produseres, reproduseres og transformeres innenfor et spesielt sett av praksiser, og som gir mening til fysiske og sosiale realiteter» (Hajer 1995:44, min oversettelse). Diskurser er språklig forankrede praksiser som gir mening til det sosiale og institusjonelle feltet som omfattes av diskursen. Nærmere bestemt er det slik at diskursen konstituerer feltet ved å avgrense hva det er mulig

38 Diskursanalyse er en betegnelse som omfatter veldig mange retninger, fra lingvistikk til sosialpsykologi. Den formen for diskursanalyse som danner teorigrunnlag her, er inspirert av Maarten Hajer (1995), som kan knyttes til den poststrukturalistiske tradisjonen etter Foucault.

å oppfatte som problemer, og hvilke strategier for løsning som lar seg vurdere. Diskurser kan fungere som resistente strukturer, som gjør at endringsforsøk møter motstand. I en diskursanalyse rettes fokus mot måter å snakke om ting på, blant annet hvordan bruk av metaforer og forståelsesmodeller strukturerer tanken (Lakoff og Johnson 1980). Diskursbegrepet kan erstatte begreper som «verdier», «holdninger» og «kultur», f.eks. «institusjonskultur». Selv om disse begrepene kan dekke den samme tematikk som diskursbegrepet, gir de andre teoretiske konnotasjoner (jf. avsnitt 1.2). Det mest interessante ved analyse av diskurser er det eksplisitte inntaket til *samfunnsnivå*.

Diskursene produseres, reproduseres og transformeres av deltakerne, og utfordres hele tiden av tilliggende, kanskje konkurrerende diskurser (Jørgensen og Phillips 1999). Subjektenes rolle i reproduksjon og transformasjon av diskursene kan forstås som en type handlinger, der individer *trekker på* forskjellige diskursive «repertoar» (Jørgensen og Phillips 1999). Diskurspsykologen Jonathan Potter (1996) er opptatt av at enhver uttalelse *peker ut over seg selv*, ved å «vise til» andre elementer, som kan være ord i samme tekst eller andre tekster og kontekster. En beskrivelse er altså ikke kun en deskriptiv representasjon av et faktum: den involverer seg også i det feltet den er med på å konstituere (Potter 1996:47). Vi kan altså si at selv om vi som dialogpartnere befinner oss innenfor, og begrenses av et diskursivt felt eller rammeverk, vil vi også kunne trekke på diskursive elementer som peker ut over seg selv, og slik bidra til å transformere diskursen. Metaforer kan for eksempel ha en slik funksjon. Dersom en diskurs gir åpning for nye begrepsmessige kombinasjoner, og dermed endrede forståelsesrammer, har den et «refleksivt potensial» (Hajer 1995:40). Det er imidlertid ikke mulig å tre ut av diskursene som sådan. Et eventuelt refleksivt potensial er derfor alltid begrenset til stede.

5 Miljøbevegelsens diskursive historikk

«Miljøbevegelsen» har i forskjellige epoker organisert seg omkring distinkte tema og forståelsesformer (Hajer 1995, Dryzek 1997). Hver slik organisering har ofte, men ikke alltid, blitt møtt av konkurrerende posisjoner. Innenfor hver periode, og hver diskurs³⁹, er det slik at visse problemstillinger og utsagn gir mening og vekker spesifikke assosiasjoner, mens andre utsagn ikke gir mening. Man kan si at de problemer som til enhver tid er i offentlighetens oppmerksomhet konstitueres både ut fra ytre forhold og fra den betydning de blir tillagt, de prognoser man legger til grunn og de løsningsformer og styringsmuligheter som ansees som aktuelle. Parallellt med at nye miljøproblemer har kommet på offentlighetens dagsorden, har andre problemstillinger mistet sin aktualitet. For noen problemers vedkommende har man funnet tilfredsstillende løsninger, for eksempel teknologi. I andre tilfeller har faktorer ved selve problemformuleringen endret seg, enten ved at prognosene er endret slik at problemet ikke lenger ansees som truende, eller problemene har «forsvunnet» ved at endringer i de diskursive forhold gjør at det ikke lenger gir mening å se på fenomener, og sammenhenger mellom fenomener, på samme måte.

Jeg skal her legge fram en enkel oversikt over skillelinjer i norske miljøpolitiske diskurser. Oversikten pretenderer ikke å dekke hele bildet, men den viser til relevante diskursive trekk fra 1960-tallet til i dag, med vekt på *idealtyper*. Ved denne gjennomgangen ønsker jeg å oppfylle to hensikter. Den første er å tydeliggjøre de diskursive og sosialt konstruerte aspektene ved miljøproblematikk og miljø- og utviklingspolitikk. Feltets diskurs-karakter gir på den ene siden kontingens og treghet, men på den annen side også et endringspotensial, når kontingensen tematiseres. Det andre formålet med gjennomgangen er å tydeliggjøre visse trekk ved miljødiskursers fortolkningsrepertoar som har politiske implikasjoner, eller mer presist avpolitiserende trekk. Disse trekkene skal drøftes videre i del III.

5.1 I begynnelsen var det naturvern

Dagsorden, saker og organisasjonsformer har endret seg i Norge i løpet av 1900-tallet. Sosiologen Frode Gundersen (1996) har utført en studie av slike endringer innenfor de norske miljøvernorganisasjonene. Denne legges til grunn i de neste avsnittene.

De tidlige miljøbevegelsene dreide seg om naturvern. På 1960- og 70-tallet, der min beskrivelse starter, forente mange ulike aktører seg i kampen for å verne vassdrag mot utbygging (Gundersen 1996). Vår største miljøvernorganisasjon, *Norges Naturvernforbund* (stiftet i 1914/1963)⁴⁰ hadde som mål, ifølge Gundersen, å mobilisere en massebevegelse som kunne påvirke politikerne til å opprette nasjonalparker og verne vassdrag mot utbygging. Virksomheten i Naturvernforbundet besto i *naturvitenskapelig opplysning* som i prinsippet var rettet mot alle samfunnsaktører. Gundersen karakteriserer det frivillige naturvernet tidlig på 1960-tallet som en *upolitisk massebevegelse*, der oppgaven besto i å verne naturens opprinnelige karakter. Slutten av 1960-tallet bringer økende politisk radikalisering; ikke minst den politiske aktiviteten som følger studentopprøret i 1968.

39 For ikke å overdrive bruken av begrepet «diskurs» i det følgende, brukes også andre nærliggende, om ikke synonyme betegnelser, som for eksempel: perspektiv, tilnærming, idégrunnlag etc.

40 Fra 1914 var navnet *Landsforeningen for Naturfredning*. Norges Naturvernforbund fikk sin nåværende organisering og navn i 1963.

5.1.1 Konseptualisering av kriser

På 1970-tallet gikk miljøbevegelsen inn i en «formativ periode», der pregningen besto av så mange hendelser og impulser at beskrivelsen her ikke kan bli annet enn skjematisk. Nye miljøpolitiske konseptualiseringer fikk allmenn utbredelse, og man skiftet ut begrepet «naturvern» med «miljøvern». Dette begrepsskiftet kan illustrere hvordan den *menneskapede* dimensjonen ved miljøproblematikken ble gjort eksplisitt. Professor John Dryzek (1997), som er en anerkjent deltaker i den akademiske «grønne diskursen», sammenfatter 1970-tallets miljøtematikk ved begrepene «grenser» og «overlevelse» (*limits* og *survival*). Offentlighetens fokus ble med stort alvor rettet mot ideen om en jord med begrensede ressurser, og mot farer som eksponensiell vekst i befolkning samt eksponensielt forbruk av ressurser. Man mente å se industrikapitalismens slagside i disse utviklingstrekkene. Også oljekrisen i 1973 bidro til den nye konseptualiseringen av avgrensethet, og grenser for vekst. 1960- og 70-tallet produserte flere rapporter og skrifter med mer eller mindre apokalyptiske prognoser for jordens tilstand⁴¹. Ifølge Dryzek var det ikke tilfeldig at dette skjedde samtidig med at jordkloden åpenbarte seg som en avgrenset sfære, på de første fotografier av jorden tatt fra rommet. En mye brukt norsk metafor i det nye perspektivet var «Romskipet jorden» (Jansen 1989).

Dagsorden for «krisetilnærmingen» til miljøproblemene ble ofte formulert av biologer, for eksempel systemøkologer, og systemteoretiske økonomer (Dryzek 1997:31, Gundersen 1996). *Økologi* og *systemteori* ble anbefalt som overordnet prinsipp for samfunnsplanleggingen (Jansen 1989). Men også nymalthusianismen hadde en glansperiode, i debatter om den fryktede befolkningsekspløsjonen (Gundersen 1996). Ofte ble diagnosene flankert av en sterk appell om autoritær og sentralisert styring, der statlige reguleringer informeres av eksperter og forskere (Jansen 1989, Dryzek 1997). Systemøkologiske perspektiver hadde imidlertid en skrynn forståelse for de *sosiale* aspektene ved miljøproblematikken og for de spesifikt demokratiske aspektene ved styring og beslutningstaking, ifølge statsviteren Alf-Inge Jansen (1989). Bob Pepperman Taylor hevder at 1970-tallets pessimistiske problemformulering førte til «some of the most frankly authoritarian political thought of the contemporary era» (Taylor 1996:87).

«Krisetilnærmingen» i miljøbevegelsen hadde også en «tvilling», nemlig en ukuelig tillit til utviklingen i industrisamfunnet – spesielt til det frie markedets «mekanismer» som angivelig virker på en slik måte at miljøproblemene løser seg uten inngrep eller styring⁴². Det vil nok være riktig å si at ingen av 1970-tallets problemformuleringer består uendret i dag. Likevel utgjør de to nevnte perspektivene deler av den ramme som påvirker dagsorden også for dagens diskurser.

5.1.2 Miljøverndepartementet opprettes

I 1972 ble Miljøverndepartementet opprettet. Et hovedområde som Miljøverndepartementet forholdt seg til i sine første fungerende år var *forurensning*⁴³. Maarten Hajer (1995) karakteriserer 1970-tallets konseptualisering av forurensningsproblemene som «end-of-

41 F.eks. Romaklubbens *The Limits to Growth* (Meadows mfl. 1972), *Blueprint for Survival* (Goldsmith mfl. 1972), *Tragedy of the Commons* (Hardin 1968, i Hardin og Baden (red.) 1977) *Fremtiden i våre hender* (Dammann 1972).

42 En bagatellisering av miljøproblemene har nok oftere ledsaget dette standpunktet, enn en alvorlig bekymring for miljøet.

43 Miljøverndepartementets mandat gjaldt forurensningsspørsmål, regional planlegging, naturvern og friluftsliv, samt formelt ansvar for retningslinjer for ressurspolitikken (Osland 1997:149).

pipe»-tenkning: Ved rensning, installering av filtre etc., samt ved administrativ regulering, forsøkte man å begrense belastningene på miljøet. Forurensning ble imidlertid ansett som et nødvendig, om enn begrensbart onde, som ble eksternalisert i bedriftenes regnskaper. Miljøhensyn og økonomi var atskilte interesser, der statlig forvaltning grep inn med reguleringer av en heller motvillig industri. Miljøverndepartementet hadde i sine formative år et relativt høyt konfliktnivå, også i forhold til andre departementer, ved sine bestrebelser på å innarbeide miljøhensyn i alle sektorer av samfunnet og forvaltningen (Osland 1997). Etter hvert har Miljøverndepartementet blitt et temmelig stort forvaltningsorgan. Miljøverndepartementet (MD) hadde i etableringsfasen intensjoner om innflytelse i alle ressursforvaltningsspørsmål (Jansen 1989). Dette kunne ikke vært tenkelig uten stor grad av legitimitet i sivilsamfunnet. Prosessen mot legitimitet artet seg som *krav* fra 1970-tallets store sosiale bevegelser. Kanskje er det nettopp sivilsamfunnets politiske miljøbevegelse som vil huskes best fra denne perioden.

5.2 De sosiale bevegelsene

På 1970-tallet, som har blitt betegnet som en storhetstid for miljøbevegelsen i Norge (Gundersen 1996), og fram til midten av 1980-tallet, var det de *politiske folkebevegelsene* som dominerte det miljøpolitiske feltet. Samlende tematikk for disse bevegelsene var en kritisk innstilling til industrisamfunnet (Torgerson 1999). Miljøbevegelsen oppsto som en internasjonal «bølge», parallelt med kvinnebevegelsen og fredsbevegelsen, innenfor et landskap som var idémessig dominert av den politiske venstresiden (Gundersen 1996:76). I årene 1970-75 var den norske miljøbevegelsen blant Europas mest markante, ifølge Gundersen. Viktige aktører var *Samarbeidsgruppa for natur- og miljøvern*, som hadde tilknytning til Filosofisk institutt ved Universitetet i Oslo, *Framtiden i våre hender* og *Naturvernforbundet*.

5.2.1 Idégrunnet i de norske folkebevegelsene

For å utdype idégrunnet i 1970-tallets norske miljøbevegelse, skal to forhold trekkes fram; *røttene til folkebevegelsestradisjonen*, og en tendens mot *dikotomisk problemoppfatning*. Den dikotomisering som miljøbevegelsen på 1970-tallet sto for, angår i høy grad skillelinjer som har vært trukket opp i denne teksten, for eksempel mellom individ og fellesskap, sivilsamfunn og system etc. Strømsnes og Selle (1996:23) karakteriserer den europeiske miljøbevegelsestradisjonen som «normativ/ideologisk» og «kognitiv» (begge begreper settes i motsetning til «pragmatisk»). Som vi straks skal se, er det mulig å se en sammenheng mellom folkebevegelsestradisjonen og dikotomiseringen – og dette fenomenet passer til beskrivelsen «normativ/ideologisk», og «kognitiv» – i motsetning til pragmatisk. (Den pragmatiske miljøbevegelsen oppstår senere).

Gundersen (1996) framhever miljøbevegelsens tilknytning til folkebevegelsestradisjonen, både som organisasjonsform og som en egen *kulturell praksisform*. Kulturen var preget av «kvalifisert amatørisme, av enkelhet i livsstil og en ganske sterk moral og pliktoppfatning» (s.76). Her kan vi kanskje ane røtter fra bondekulturens folkerørslar, som var opptatt av målsak, lavkirkelighet og avholdssak (Slagstad 1998). Religionshistoriker Tarjei Rønnow (1998) påpeker at det fins klare institusjonelle og språklig-diskursive paralleller til *pietismen* i den norske miljøbevegelsen. Innarbeidede begreper som «miljøsynder» etc. støtter opp om denne sammenligningen. 1970-tallets sosiale bevegelser hadde preg av *vekkelse*, hevder

Rønnow. Rønnow leser miljøvern som en form for «religion» i vid forstand, forstått som en kulturell ressurs som kan *reinvestere mening* (Rønnow 1998:45). For deltakerne i miljøbevegelsen gir miljøsaken, ifølge Rønnow, inntak til et verdensbilde som har en innebygd orden, med kategorier av typen rent/urent (Douglas 1991). Rønnow anser derfor miljøbevegelsen som en meningssskapende praksis med «resakraliserende» og «transcenderende» aspekter. Selv om Rønnows perspektiv er selektivt, er hans analyse i stand til tydelig å framheve de sosialt konstruerte aspektene ved miljøbevegelsen, det vil si hvordan bevegelsens tankegods ikke bare «springer ut av saken selv». Vi kan også ane en mulig kontinuitet fra det tidligere organisasjonslivet i (bygde-) Norge, ved at miljøsakene på 1970-tallet pånytt danner et fokus for en gammel tradisjon med sterke moralske, «ordnende» elementer. Periodens sosiale bevegelser hadde i hvert fall klare trekk av både moralsk og politisk dikotomisering (Gundersen 1996:76, Rønnow 1998, Torgerson 1999).

5.2.2 Miljøbevegelsens dikotomisering

Organisasjonsformen for 1970-årenes miljø- og utviklingsbevegelse var direkte demokrati, studiesirkler og allmannamøter – samtidig var det sentralt å holde de rette diskursive elementer innenfor organisasjonen, og markere avstand til de praksiser som man kritiserte (Gundersen 1996). Særlig var det ansett som nødvendig å markere avstand til *industri-kapitalismens ideologi*, som tillot ukritisk tømning av jordens ressurser, og samtidig produserte uønskede bivirkninger. Selv organisasjoner som var upolitiske eller mindre radikale, for eksempel Naturvernforbundet, hadde ifølge Gundersen en mer politisert fase på 1970-tallet enn i årene før og etter. I første omgang skal jeg se nærmere på miljøorganisasjonenes *politiske* og *systemkritiske* dikotomisering. Men miljøbevegelsen inneholder også en mer ideologisk, *moralfilosofisk* dikotomisering, som etterhvert – i hvert fall til en viss grad – har kommet til å overskygge de systemkritiske elementene. Dette trekket ved den norske miljøbevegelsen har bidratt til en avpolitisering av miljøproblemer (se avsnitt 5.4).

Det fantes på 1970-tallet en *radikal* og en *reformistisk* fløy innenfor de sosiale bevegelsene. Begge delte oppfatningen om at industrisamfunnets grunnleggende strukturer var prinsipielt uforenlige med miljøbevegelsens langsiktige mål, ifølge den kanadiske professor i miljøpolitiske studier, Douglas Torgerson (1999). Den radikale fløyen var av den oppfatning at siden miljø- og utviklingsproblematikken var et produkt av industrisamfunnet og/eller det kapitalistiske system var det *ikke mulig* å oppnå de nødvendige miljømessige endringer før man forkastet hele systemet og skapte et nytt. Reformistene derimot anså det som mulig å kjempe for et grønnere og/eller mer solidarisk samfunn uten å *forutsette* en total omorganisering av samfunnet. Den radikale fløyen eller diskursen er, i motsetning til det reformistiske perspektivet, *avhengig av dikotomisering*, hevder Torgerson (1999:48).

Den radikale delen av miljø- og utviklingsbevegelsen baserte i stor grad sin virksomhet på å *utdype skillet* mellom «venn» og «fiende». En løsning av problemene var ikke tenkelig uten at systemet som var årsak til problemene, selv ble avskaffet og erstattet av et bedre regime. En analyse som støtter opp om et slikt perspektiv blir typisk lagt på «makt-nivå», det vil si at man er opptatt av å avdekke aktørenes interesser og (skjulte) motiver. De radikale sosiale bevegelsene var (og er), på grunn av sin avhengighet til dikotomisering, meget våre for «kooptering». Man fryktet for eksempel at et standpunkt som hadde sin opprinnelse i miljøbevegelsen, ble overtatt av den andre part og gitt et litt annet innhold; såkalt «grøntvasking» (Torgerson 1999). Ifølge 1970-årenes radikale konseptualisering sto hele miljøbevegelsen i fare for kooptering fra mektige motstandere – næringslivet og staten. For

mange organisasjoner ble det derfor nødvendig å markere sin integritet ved å ta fullstendig avstand fra næringsliv og industri.

Torgerson (1999:48) hevder at et radikalt syn på miljø- og utviklingsproblematikk bidrar til å *begrense* en åpen offentlig dialog, på grunn av at den er avhengig av å opprettholde skillelinjer. Dikotomisering legger per definisjon en demper på mangfoldet i miljøbevegelsen. Både miljøbevegelsen, staten og næringslivet anså, på 1970- og begynnelsen av 80-tallet, at miljøhensyn og etikk måtte *konkurrere* med økonomisk drift. Vi hadde altså et bilde med selvforsterkende tendenser til *blokkdannelse* mellom miljøbevegelsen og industrisamfunnets aktører, gjensidig mistillit og en oppfattelse av en viss *uforenlighet* i de aktuelle offentlige diskurser.

I Norge har forholdet mellom Miljøverndepartementet og de frivillige organisasjonene vært nært. Naturvernforbundet, som den største og mest markante aktøren, har hatt innflytelse på utformingen av MDs policy; i begynnelsen som temmelig kritisk høringspartner (Jansen 1989), men senere med et stadig nære forhold (Jørgensen 1997). Det nære forholdet mellom de frivillige organisasjonene og statlig forvaltning aktualiserer stadig koopteringsproblematikken.

5.3 Er miljøbevegelsen kooptert?

Nære bånd mellom frivillige organisasjoner og statsforvaltningen er et norsk, eller skandinavisk særtrekk. Samtidig som organisasjonene mottar betydelig statsstøtte er de organisatorisk autonome, og har stor innflytelse på offentlig politikktutforming (Strømsnes og Selle 1996). Men enhver kritikk av norsk miljøvernpraksis vil da også på refleksivt vis omfatte dette nære forholdet, og vanskeliggjøre en mer overgripende kritikk (ibid.:26, Dryzek 1996). Sosiologen Jan Jørgensen (1997) er kritisk til det nære organisatoriske og økonomiske samarbeidet mellom miljøorganisasjonene og staten, spesielt Miljøverndepartementet. Etter hans (og manges) oppfatning er det betenkelige effekter knyttet til den nære, korporative kontakten som etableres ved at organisasjonene på den ene siden er høringsinstans, og på den andre siden mottar økonomisk støtte, og stadig oftere prosjektstøtte (Jørgensen 1997, Strømsnes og Selle 1996). Avhengighet av statsstøtte vanskeliggjør, eller vender fokus bort fra den ideologiske systemkritikken, hevder Jørgensen, som mener at slik *inndefinering* i statlig politikk gjør miljøbevegelsen *mindre radikal*. Jørgensen hevder det syn at miljøbevegelsen bør utøve en «demokratirolle» ved å utfordre og kritisere det kapitalistiske industrisamfunnets sentrale institusjoner. Oppgaven blir ifølge ham å utøve denne rollen uten samtidig å risikere *nøytralisering* ved *utdefinering* fra dialoger (s.87).

Denne bekymringen kan settes i et «diskurshistorisk» perspektiv når vi går til den mangeårige deltaker i debatter om økologi, demokrati og styring; John Dryzek. I 1996 publiserte han en artikkel (Dryzek 1996), der hans utlegning av den norske «korporative» modellen nettopp fulgte oppskriften fra et koopteringsperspektiv. Ifølge Dryzek (1996) var det nødvendig å *forsterke skillet* mellom sivilsamfunnet og staten for å kunne opprettholde kritikken, noe han mente var vanskelig å få til i det statsvennlige Norge. I 1997 derimot, hadde Dryzek en ganske annen kommentar til den norske modellen. I boken *Politics of the Earth* (Dryzek 1997) blir Norge, sammen med fire andre stater⁴⁴, framholdt som et kroneksempel på vellykket miljøpolitikk. I 1997-diagnosen blir nettopp de samme forholdene

44 Norge omtales da som en av de fem «clean, green countries». De andre er Tyskland, Nederland, Japan og Sverige (Dryzek 1997).

– stor grad av innkorporering av miljøbevegelsen i en sterk stat – *det viktigste suksesskriteriet* og en sentral del av forklaringen på hvordan Norge har kunnet gjennomgå en vellykket omlegning mot en mer miljøvennlig utvikling. Hvilke forhold ligger i mellom 1996-perspektivet og 1997-perspektivet hos Dryzek? Hvorfor er kooptering ikke lenger en trussel for Dryzek i 1997? I hovedsak tror jeg dette dreier seg om et *diskursivt skifte*, der forholdet mellom sivilsamfunnet og staten samt næringslivet blir konseptualisert på en annen måte enn i 1996. Dette diskursive skiftet, som også ble nevnt i innledningen, fokuseres i begrepet *økologisk modernisering*. Dette kapitlet er bygget opp mot dette skiftet ved å gjennomgå av dets forhistorie, ved motposisjoner og parallelle trender. Det radikale perspektivet og koopteringsbegrepet skal imidlertid ikke forlates enda; det gjenstår å se om det finnes positive sider ved denne posisjonen som bør bevares, også innenfor en endret historisk-diskursiv kontekst som den vi har i dag.

5.3.1 Kritikk eller samarbeid?

Hva skjer når skillene mellom staten og sivilsamfunnet blir utydelige, som i forholdet mellom den norske miljøbevegelsen og staten? En mulig følge – hvis vi ser bort fra de nyere konseptualiseringene som f.eks. økomodernisering – er at den radikale diskursen *temmes*. Det som da kan skje er at diskusjonen mellom partene kommer til å dreie seg om *midler* i miljøpolitikken, og at industrisamfunnets overgripende mål blir tatt for gitt, eller i hvert fall unntatt fra diskusjon. I våre dager kan vi snakke om en slik prosess, der målene er tilslørt av en «markedstilpasningsideologi». Begrepet «ideologi» betegner her at en viss type argumenter som gjerne vinner fram, og som gir retning, orientering og mening til fenomener i samfunnsutviklingen, er basert på antakelser som ikke lar seg utfordre innenfor diskursen («markedstilpasningsdiskursen»). Det snakkes i dag ikke om «realistiske» alternativer til konkurransebasert markedsøkonomi som ordnende prinsipp for samfunnsplanlegning, ifølge bl.a. Sand (1996), Slagstad (1998), Vike (1996), Vetlesen (1998) – selv om det er opplagt at samfunnet kunne vært organisert rundt andre prinsipper enn det nåværende. Det er på denne bakgrunn enkelte har introdusert *koloniseringsteseser*. Markedsideologien blir innført på stadig nye områder som tradisjonelt har vært styrt av andre typer logikk, som for eksempel i skolen, helsevesenet og familien (Vetlesen 1998). Koloniseringen kan bidra til å fortynde grunnlaget for en moralsk kritikk av «systemdiskurser» i den grad kritikken må forankres i sivilsamfunnets egen logikk – en «livsverdenslogikk» som ikke er kommersiell eller rent instrumentell⁴⁵. Ut fra en slik tankegang og diagnose er det ønskelig å holde fast på behovet for et radikalt element i offentlige dialoger. Men det er også et poeng å unngå at koloniseringsteseser og koopteringsfrykt blokkerer for samarbeid og nye konseptualiseringer. Dette poenget gis en interessant utdypning av Torgerson (1999).

Dersom en radikal miljøpolitikk omsettes til statlig styring, skjer det på måter som de sosiale bevegelsene ikke har vært opptatt av å betone. Torgerson hevder at når tiltak baseres på definisjoner (dvs. de «rette» definisjoner) av grønn politikk, rettferdig politikk og lignende, banes det vei for en spesiell type teknokratisk tilnærming (Torgerson 1990, 1999:48). Dersom den radikale posisjonens skiller mellom rette og gale elementer opprettholdes ved hjelp av et systematisert handlingsapparat, blir det avgjørende å eliminere uklarheter og tvetydighet, og dermed tvil. *The administrative mind* er Torgersons begrep for

45 Det finnes selvsagt instrumentelle motiver også i livsverdenen – det som her menes er en instrumentalitet som utelukker annen gyldighet.

den diskursive forvaltningsmakt som medvirker til slik forenkling. Denne diskursmakten blir et hovedtema i kapittel 7. Men det radikale perspektivet er som nevnt ikke *uønskelig* i miljøpolitiske spørsmål. Poenget for Torgerson er heller at den radikale kritikken må *forbli i opposisjon*, og ikke selv komme i posisjon. Det radikale perspektivet må følge enhver styringspraksis (og enhver diskurs) som et *refleksivt og kritisk element*, ifølge Torgerson (1999). Det vil vel etter de flestes mening være ønskelig å opprettholde systemkritikken (om ikke annet så for å legitimere demokratiet), også omkring de overordnede målene – men ikke alle vil være enige i at dette betyr at vi trenger å forkaste det bestående, og fastholde et bestemt perspektiv. Den reformistiske fløyen av miljøbevegelsen er derfor i en viss forstand mer demokratisk enn den radikale.

Den *reformistiske* delen av de sosiale miljø- og utviklingsbevegelsene har inntatt en mer pragmatisk holdning til det eksisterende politiske og økonomiske system (Torgerson 1999). 1970-tallets reformister anså det som bedre å arbeide med miljøproblemer *innenfor* de eksisterende institusjonene, og samtidig endre samfunnsstrukturene gradvis, enn helt å utsette de endringer som var mulige å innføre innenfor den eksisterende samfunnsform. I mange andre vesteuropeiske land ble det i årene 1975-80 aksjonert mot kjernekraft, og egne «grønne» politiske partier ble dannet. I Norge har den reformistiske tilnærmingen vært sterkere enn den radikale, spesielt etter at miljøbevegelsen gikk inn i et relativt tett samarbeid med Miljøverndepartementet (Strømsnes og Selle 1996). Det blir hevdet at den norske miljøbevegelsen nå er nærmest fullstendig kooptert (Gundersen 1996, Jørgensen 1997, Rønnow 1998, Strømsnes og Selle 1996). Men mye tyder på at den reformistiske tilnærmingen har båret frukter (Lafferty og Langhelle 1995, Dryzek 1997). Vi har fått et gunstig diskursivt klima for å fremme miljøspørsmål *innenfor* samfunnets institusjoner som det ikke har vært mulig å forestille seg i en radikal konseptualisering. De nye diskursene om bærekraftig utvikling og økomodernisering, som har fått bred oppslutning fra midten av 1980-tallet både i Norge og andre vestlige industriland, er produkter av en reformistisk tilnærming til miljøproblemer. Det er imidlertid også rimelig å hevde at den radikale fløyens insistering på å opprettholde spenninger for å beholde et kritisk element, samt å avdekke forsøk på kooptering av argumenter og «grøntvasking» av skadelige praksiser, har bidratt til å holde den offentlige diskursen om miljø- og utviklingsspørsmål levende og derfor til en viss grad har *tvunget* spørsmålene inn på de «store» aktørenes agenda (Torgerson 1999).

I dagens miljødiskurser er systemkritikken fra 1970-tallet nærmest stilnet⁴⁶. Man kan spørre seg om tilstrekkelig brodd fra 70-årenes standpunkter er bevart innenfor de nye diskursene, der «alle» er med, slik at tanker om reformer fremdeles er mulig å fremme.

5.4 Det moralske subjekt og forbrukeren

Erik Dammann tar i en artikkel (Dammann 1996) et oppgjør med den manglende systemkritiske brodd i miljøbevegelsen etter 1970-tallet. I dette avsnittet skal jeg forsøke å skape et bilde som skisserer de utviklingstrekk som etter min mening har bidratt til dette. Utover 1980- og '90-tallet vokste det fram en tendens som gikk på bekostning av det systemkritiske og politiske fokus, nemlig en tiltakende *individualisering* og *privatisering* av miljøproblematikken. Det er vanskelig å sette fingeren på hva som ligger mellom det systemkritiske og det privatiserte miljøprosjekt, og jeg skal heller ikke innlate meg på en fullstendig

⁴⁶ Det finnes visse unntak. *NorWatch* er en organisasjon under Framtiden i våre hender som «skygger» norsk næringsliv i utlandet, og ser til at etiske spilleregler overholdes og at grøntvasking ikke forekommer. Den rene systemkritikken er imidlertid heller sjelden i dagens miljøorganisasjoner.

forklaring. Én faktor i forskyvningen var kanskje 1970- og '80-årenes *profesjonalisering* av miljøfeltet – det vil si at vi fikk en ny generasjon av eksperter på miljørelaterte fagfelt, som tok over, og delte opp et felt som tidligere var et politisk anliggende for folkebevegelsen (Osland 1997). Dermed forandret problemstillingene seg fra politiske anliggende til faglige anliggende. Det er mulig å si at deltakerne i miljøbevegelsen dermed skiftet status fra å være politiske borgere til å bli privatpersoner, i forhold til miljøeksperter og byråkrati.

Det har imidlertid også foregått en *idémessig dreining*, som etter mitt skjønn har bidratt sterkt til privatisering og avpolitisering, ved framveksten av den *miljøetiske* diskursen. Som vi har vært inne på tidligere, har den norske miljøbevegelsen fra starten hatt et innslag av et *moralsk ethos*, som kanskje i hvert fall delvis er en arv fra de store folkerørslene. En gren av miljøbevegelsen som har oppnådd stor innflytelse, har gjort moralsk bevissthet til hovedtema. Sentralt i denne konspetualiseringen står *individet*, som med sin *miljøbevissthet*, og sine *handling*er, spesielt sitt forbruk, blir dreiningspunktet for endringer i samfunnets praksiser. Jeg skal ta for meg individualiseringen i resten av dette kapitlet, og se på hvordan begrepene miljøbevissthet og forbruk har hatt inntatt arenaen.

5.4.1 Individualisering blir avpolitisering

Visse idémessige trekk som finnes i folkebevegelsesorganisasjonen *Framtiden i våre hender* skal her brukes til å illustrere hvordan dreiningen fra systemkritikk til individualetikk og forbrukeratferd kunne skje – selv om dette aldri var intensjonen til bevegelsens «far», Erik Dammann. *Framtiden i våre hender* (FIVH) ble stiftet på et stort folkemøte i 1974. FIVH hadde systemendringer som mål, men gjorde likevel individers livsstilsprosjekter til middel. Et sentralt aspekt av tankegodset fra *Framtiden i våre hender* er å gjenfinne i Brundtland-rapporten (Verdenskommisjonen for miljø og utvikling 1987). Her vektlegges sammenhengen mellom global rettferdighet og økologisk bærekraft, eller med andre ord en kobling mellom miljø og utvikling, noe vi senere skal komme inn på. Et annet aspekt fra FIVHs tilnærming som lever videre, er også *forsøket på å løse samfunnsmessige (makroøkonomiske og reguleringsmessige problemer) via individers livsstil og (reduisert) forbruk*. «Grasrot»-bevegelsens tanke var at «hvis mange nok demonstrerte sin forandringsvilje ved å hoppe av forbrukskarusellen, ville politikerne etter hvert tvinges til å legge om fra vekst til global solidaritet og miljøansvar» (Dammann 1996:115). Globale problemer ble forsøkt løst *via* individnivå, ved en «informativ appell til hjertene» (Lem 1996:163). I en kritisk refleksjon over denne tilnærmingen skriver Erik Dammann at han på den tiden (1970- og 80-tallet) ikke tok høyde for det han kaller «systemtvang», for eksempel makroøkonomiske forhold (Dammann 1996).

I denne oppgaven kritiseres denne tankefiguren. Kritikken gjelder tankefigurens *avpolitiserende* effekt, som finner sted for det første ved en *overbelastning av individet*, og for det annet ved en *tilsøring av institusjonell diskursmakt*, slik at årsakene⁴⁷ forblir uberørt samtidig som det ser ut til at «man gjør hva man kan». «Politisk forbruk» kan dessuten ikke erstatte borgerhandling, fordi en aktivisering av dimensjonen for fellesinteresser fordrer en arena som tiltaler individene som medskapere av institusjoner, og ikke som forbrukere.

Konseptualisering av miljøproblemer som løsbare ved at mange nok individer endret sin innstilling og sine vaner, fikk stor utbredelse i Norge utover 1980-tallet, og det ble dannet

47 Jeg snakker her om «årsaker» i en «foucauldiansk» forstand, dvs. som praksiser som er samfunnsmessig instituert og sammenvevd.

filosofiske grupperinger som utdypet tankegodset om mentalitetsendringer. Jeg skal nå følge opp denne filosofiske posisjonen.

5.4.2 Et verdensbilde basert på miljøbevissthet

I løpet av 1980- og 90-tallet ble det utgitt en stor mengde litteratur som appellerte til miljøetiske og moralske argumenter. Den «grønne romantikken» (Dryzek 1997) fikk sine filosofiske og organisatoriske institusjoner. Spesielt sentralt i den miljøetiske diskursen står debatten om økosentrisme versus antroposentrisme. Et blikk på denne debatten kan bidra til å få fram hvorfor etikk, eller livssyn, har blitt en så sentral kategori i miljøspørsmål.

En økosentrisk miljøetikk argumenterer mot antroposentrismen, som bruker mennesket som målestokk og begrunnelse for miljøetiske refleksjoner. Økosentriske tenkere vil utvide begreper om rettigheter og egenverdi til også å gjelde dyr, planter og hele økosystemer. Dypøkologien, som er Arne Næss,⁴⁸ posisjon, er et ofte brukt idealtypisk eksempel for økosentrismen. Et viktig premiss for dypøkologien er at «[L]ivsformen mangfold og rikdom har verdi i seg selv» (Næss 1996:101). Det dypøkologiske programmet har to hovedprinsipper som er sammenfallende: «self-realization and biocentric equality» (Deval and Sessions, i Dryzek 1997:156). Jeg skal forsøke å klargjøre sammenhengen mellom disse. Gjennom *innføling* og opplevelse tenker man seg at en dypere, og mer riktig, innstilling til naturen (den *uberørte* naturen er det viktige her) kan oppstå. Arne Næss (1999/[1974]) beskriver dypøkologiens tankegods fra 1970-tallet ved følgende tankefigur: «Vi står overfor uhyggelige fenomener som er dypt forankret i industrisamfunnets produksjons- og konsummønster», og fortsetter: «og som stikker dypt i hvorledes vi ser på betingelsene for det gode liv. [...] Det fordrer *problematisering* av samfunnets institusjoner ut fra filosofiske eller religiøse premisser» (Næss 1999:99-100). Dette argumentet viser til en kobling mellom samfunnsmessig allokerte problemer, og endringsprosesser som fordres fundert på *bevissthetsnivå*, og ikke på administrativt eller politisk nivå. Argumentet begrunnes ikke konsekvensialistisk, ved at en mer ydmyk innstilling til miljøet vil føre til en mer varsom framferd fra menneskenes side. Næss skriver at motivet for å anbefale mentalitetsforandringene springer ut av hvordan tingene virkelig forholder seg: «Først og fremst søker jeg å vise at et riktigere og sannere bilde av vår tilværelse gir denne innstilling» (Næss 1999:109). Heri ligger ideen om at et økosentrisk verdenssyn også er en *selvrealisering*.

Tarjei Rønnows (1998) religionsvitenskapelige analyse av miljøvern som moderne teodicé – reinvestering av religiøs mening og transcendent – treffer etter mitt syn godt når analysen spesifikt vendes mot den økosentriske grenen av miljøbevegelsen. Ideen om *naturen* konstrueres og framstilles som en ren, uskyldig, «hellig» tilstand som står i fare for å besudles og ødelegges av menneskelig aktivitet. Naturen som transcendent blir polær til det menneskelige, globaliserte – og dermed ikke lenger polariserte – samfunnet. Polarisering eller dikotomisering er ifølge Rønnow ofte grunnlag for å skape *mening*, i en overgripende og normativ forstand. «Naturen identifiseres i miljøvernet med en tilstand av harmoni eller orden, og dette tenkes som en *normaltilstand* – et kosmisk «status quo» som bare er brutt og forstyrret ved det moderne menneskets innblanding og forurensning» (s.84).

Det økosentriske argumentet er «påfallende idealistisk», hevder Bob Pepperman Taylor, når det antas at våre sosiale praksiser som helhet springer ut av en spesiell type

48 Arne Næss samarbeidet med Erik Dammann med å stifte *Framtiden i våre hender*, og skrev også forordet i boken med samme navn (Dammann 1972).

verdensanskuelse eller ideologi (antroposentrisme eller økosentrisme) (Taylor 1996:88). Ved å anta at felles problemer lar seg løse ved å innta den rette bevissthet, utføres en dikotomisering på et grunnlag som ifølge Taylor *ekskluderer politiske diskusjoner*. En rasjonell diskurs motvirkes, for det første fordi reglene for diskusjon absolutteres (den rette bevissthet må inntas) og enda mer grunnleggende, fordi utfallet er gitt: Når deltakerne har latt seg overbevise, faller grunnlaget for uenighet vekk av seg selv (s. 95). Å innta en økosentrisk posisjon blir som å «vokse opp» til en bedre forståelse av forholdet til verden, og seg-selv-i-verden. Dypøkologien er basert på en romantisk avstandstagen til kulturen: det er først og fremst vår kulturelle sosialisering som har fremmedgjort oss og skapt bruddet med en harmonisk naturtilstand. Szerszynski (1996) hevder at denne forestillingen gjør kulturen meningsløs – bare individet og helheten eller kosmos har mening – og som sådan er økosentrismen *apolitisk*. «[T]he cultural, including what are properly ethical and political decisions, is simply subordinated to the natural, as if the very transcendent asociality of nature understood in this way could bypass the need for human judgement and debate» (Szerszynski 1996:123).

Taylor (1996) hevder at økosentrisk miljøetikk ikke har befridd seg fra det han kaller 1970-tallets autoritære tankegods (s.98). En diskusjon om miljøproblemer bør etter hans mening ikke foregå på *ideologisk* nivå, da ideologisk argumentasjon virker ekskluderende og dikotomiserende, og således motvirker mulighetene for en kritisk undersøkelse av spørsmål om legitimitet i miljøpolitikken og drøfting av konkrete policy-praksiser. *Institusjoner* bør drøftes, ikke ideologi, etter Taylors mening (s.104). Til dette vil nok representanter for den økosentriske posisjon kunne hevde at det økosentriske standpunktet er ett av mange mulige standpunkt (skjønt et *bedre* standpunkt), og vil antakelig være villige til å søke å oppnå enighet om konkrete policy-spørsmål.

Selv om Taylor kanskje har en vrangvillig lesning av den økosentriske miljøetiske posisjonen og dypøkologien, peker han likevel på et forhold som har bekymret mange kommentatorer, nemlig at en miljøbevegelse som har sitt fundament i postulatet om nødvendige bevissthetsendringer kommer på kant med sentrale forutsetninger i et pluralistisk demokrati hvor betingelsene for offentlig meningsutveksling må funderes på et *liberalt* grunnlag (Habermas 1995). Etikkers område gir like lite et gyldig fundament for offentlig styringspraksis som det egner seg som integrasjon for offentlig meningsdannelse i et felt der mange oppfatninger gjør seg gjeldende, som tilfellet er i miljø- og utviklingsspørsmål.

Vi har sett på hvordan miljøproblematikken har vært konseptualisert som en bevissthets-sak, noe som ikke nødvendigvis henger sammen med individfokus, men som vanskelig lar seg anvende som samfunnsteori. Et aspekt ved miljøpolitisk individfokus er i seg selv det forhold at et slikt fokus *påkaller opplysning*. Med det mener jeg at dersom myndighetene anlegger individnivået i sine tilnærminger til miljøproblemer, blir det fort aktuelt å få folk til å innta de «rette holdninger». I et demokrati kan også selve *folkemeningen* komme i opposisjon til de holdningene som myndighetene og eksperter (for eksempel pedagoger) oppfatter som «miljøvennlige».

5.4.3 Folkemeningen som problem

Fra tid til annen gis det uttrykk for misnøye med demokratiets evne til å løse miljø- og fattigdomsproblemer. Enkelte debattanter anser problemene for å være så truende og akutte at det ikke er tilrådelig å bruke tid på å vente på at demokratiske prosesser skal føre fram til de vedtak som er nødvendige for å avverge alvorlige kriser.

Thomas Chr. Wyller (1999) hevder at demokratiet som styreform har bidratt *årsaksmessig* til miljøproblemene, ved at økonomiske og livsstilsmessige preferanser har kunnet fremmes på bekostning av miljøet (s.39). «[D]et demokratiske system har selv ytt olje til ilden. Økonomi og livsstil bestemmer, demokratiske systemelementer influerer» (ibid.). *Folkemeningen*, forstått som folkets verdier og holdninger, blir da for Wyller den sentrale variabel. Han er villig til å gå inn for demokratiske prosedyrer for å løse miljøkrisen – men bare dersom flertallet er villig til å innta de nødvendige standpunkter. «Folkestyret er et utmerket system, forutsatt at folk bruker det riktig. [...] Det er intet galt med flertallsprinsippet; bare med flertallet.» (s.76). Med dette mener Wyller *ikke* å si at befolkningen først og fremst trenger mer eller bedre *kunnskap*. Til det er kunnskapsfeltet altfor komplekst og usikkerhetspreget. Dersom det overhodet har noe for seg å vente på endringer i flertallet, må det skje på mentalitets- og holdningsnivå (ibid.). Wyllers tankefigur her er den ganske vanlige antakelsen; at endrede holdninger «omsettes» i politiske endringer, som primært manifesterer seg i redusert forbruk av ressurser. Det er uklart hvordan man tenker seg at overgangen fra holdninger til politiske systemendringer foregår, men antakelig er «loven» om tilbud og etterspørsel en sentral faktor. Når forbrukerne ønsker å handle mer miljøvennlig, og forbruke mindre, så vil vare-produsentene, antar man, måtte innrette seg etter forbrukernes ønsker. Problemet med denne «loven» er at den ikke alltid er virksom: for eksempel er det slik at selv om mange forbrukere ønsker tilgang på økologiske matvarer som for eksempel kjøtt, så er disse varene likevel nesten ikke å finne i norske butikker (Stubberud 2000).

5.4.4 Kompensatoriske praksiser?

Ideen om at individers handlinger kan utgjøre tilstrekkelig motmakt for å endre systemisk-strukturelle forhold er basert på en, etter mitt syn, fiktiv uavhengighet hos individer. Men individer handler ikke i et vakuum – vi er innfelt i vår livsverdens praksiser, som danner rammer for våre handlinger og som vi reproducerer, og bare til en viss grad transformerer (Berger og Luckmann 1972). Det blir også vanskelig å se for seg at individers handlinger har momentum tilstrekkelig til å endre de makroøkonomiske og politiske systemene – spesielt i en tid da mye ressurser blir investert i å påvirke oss ved bruk av reklame og andre virkemidler.

Kanskje kan vi med Bauman si at på grunn av manglende styringsmuligheter eller (persipert) handlingsrom, i møtet med de raske endringene i arbeids- og finansmarkedet, og på grunn av den utrygghet og usikkerhet dette skaper, forskyves handlingsdimensjonen fra politikk til individnivå, der den blir *betydningsløs, men kompensatorisk* (Bauman 1999:49). Med andre ord letter vi trykket fra vår utrygghet i en foranderlig verden, ved å resirkulere, kompostere og spise «riktig» – og slipper dermed å tenke på vår maktesløshet i forhold til de økonomiske makroprosessene – som kanskje krever politisk engasjement i motsetning til individuell innsats. Denne kompensatoriske dynamikken kan selvfølgelig også gjøres aktiv på forvaltningsnivå. Noen skildringer jeg senere skal komme inn på (Hindrings-rapporten, LA21) kan kanskje tjene som illustrasjoner på en slik type dynamikk.

6 Miljøpolitikken for alle

1970-tallsdiskursenes apokalyptiske rammer ble satt til side, om enn ikke glemt, fra ca. midten av 1980-tallet. I løpet av 1980-årene ble miljøengasjement «stuerent». En rekke vellykkede internasjonale avtaler kom i stand på 1980- og 90-tallet (Yearley 1996:97). Nye FN-organer ble opprettet : UNEP⁴⁹ og UNDP⁵⁰. Det vokste samtidig fram en ny diskurs som har kunnet samle aktører fra posisjoner som det tidligere ikke var mulig å tenke seg i samme bølge. Da rapporten fra FNs *Verdenskommisjonen for miljø og utvikling*, kjent som «Brundtlandrapporten», ble utgitt i 1987, fikk miljø- og utviklingsdiskusjonen en ny giv, med globale dimensjoner. Rapporten *Vår felles framtid* (VFF) er en analyse av de utfordringene man mente verden sto (står) overfor, og angir det kommisjonen mente var (er) de viktigste virkemidlene og anbefalingene for en bærekraftig utvikling (VFF s.12). «Bærekraftig utvikling» – *sustainable development* – har i stor grad dreid seg om å *overkomme kløften mellom økologiske og økonomiske verdier*⁵¹ (Dryzek 1997:126). Begrepet kan også sees som en brobygger mellom normative og deskriptive spørsmål (Lafferty og Langhelle 1995), og mellom andre dimensjoner som tidligere har vært atskilt, eller behandlet som motsetninger: utvikling i Nord og Sør, sosial og økologisk bærekraft, langsiktig og kortsiktig planlegning, velstand og ressursbevaring m.m. Bærekraftig utvikling er nå målet for EUs miljøpolitikk. Det er også hovedmål for Miljøverndepartementet, i henhold til Stortingsmelding no. 158: *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling* (Miljøverndepartementet 1996). Diskursen om bærekraftig utvikling kan ifølge Dryzek (1997) ha et praktisk endringspotensial i kombinasjon med «økologisk modernisering» eller økomodernisering – en betegnelse som sammenfatter den dominerende forståelsen av miljøproblematikk på 1990-tallet. I tilslutning til dette skal jeg behandle de to idésettene i forlengelsen av hverandre. Økomodernisering blir da en mulig konkretisering av sentrale aspekter ved bærekraftig utvikling. Men strengt tatt er økomodernisering verken en nødvendig eller tilstrekkelig betingelse for bærekraftig utvikling.

Før vi går inn på økomodernisering, og ut fra denne foretar en drøfting av problemstillinger fra tidligere avsnitt, skal jeg gjøre nærmere rede for Brundtlandkommisjonens begrep om bærekraftig utvikling. Nettopp denne «diskursen» danner nemlig et inntak til å føre sammen elementene individ/felleskap, kunnskap og handling. Den er også grunnlaget for Lokal Agenda 21.

6.1 Begrepet «bærekraftig utvikling»

Begrepet bærekraftig utvikling er et usedvanlig «fleksibelt» begrep. Denne fleksibiliteten er både dets svakhet og dets styrke: På den ene siden har begrepet vært brukt til inntekt for de forskjelligste saker og handlingsprogrammer, f.eks. i politikken, noe som kan bidra til at begrepet «vannes ut» (Giddens 1998). På den annen side er det mulig å lese inn mange ulike konnotasjoner og slik skape oppslutning fra mange forskjellige grupper. Lafferty og Langhelle (1995) hevder at begrepet bærekraftig utvikling har vist seg å være usedvanlig vellykket nettopp fordi det samler så bred oppslutning, og derfor kan danne utgangspunkt for dialog, samarbeid og endring. Lafferty og Langhelles innstilling avviker klart fra koopterings-

49 United Nations Environment Programme

50 United Nations Development Programme

51 Interessant nok har disse begrepene felles opphav, i det greske *oikos*, som betyr husholdning.

frykten som dominerte i 1970-tallets radikale konseptualisering. Som vi skal se er dette en idémessig tendens for 1990-tallets miljødiskurser.

I Brundtlandrapporten (1987) defineres bærekraftig utvikling som «utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov» (s.42). Dette omfatter ifølge rapporten to nøkkelmomenter:

- Det å dekke behov, spesielt grunnbehovene til verdens fattige, som bør gis første prioritet.
- Ideen om begrensningene som dagens teknologi og sosiale organisering legger på miljøets muligheter til å imøtekomme dagens og fremtidens behov. (*Verdenskommisjonen for miljø og utvikling* 1987:42).

Bærekraftig utvikling omfatter både «fysisk bærekraft» – naturens bæreevne – og «sosial bærekraft» forstått som sosial rettferdighet. En utvikling som ikke omfatter begge de to målene er ifølge rapportens definisjon ikke bærekraftig. Det betyr at en situasjon hvor naturressurser og økosystemer opprettholdes, men hvor storparten av jordens befolkning lever i stor fattigdom, *ikke* er å foretrekke framfor en lik fordeling av ressursene med større belastning på miljøet. «Utviklingens mål er i rapporten sosial rettferdighet: å dekke dagens behov uten at det ødelegger mulighetene for fremtidige generasjoner til å dekke sine behov. Det er dette som skal opprettholdes og utvikles» (Lafferty og Langhelle 1995:18). Samtidig kan heller ikke miljøet ofres for utviklingens skyld: «... poenget er nettopp *ikke å etablere et verdienes hierarki mellom disse to dimensjonene, men å utelukke utviklingsbaner som ikke tar hensyn til begge forhold*» (s.24).

Brundtlandrapportens definisjoner bærer i seg sterke normativt-etiske påstander, blant annet om *rettferdighet* (Yearley 1996, Lafferty og Langhelle 1995, Witoszek 1995). Samtidig er diskursen bærekraftig utvikling et prosjekt med globale, totaliserende aspirasjoner (Yearley 1996:132, Witoszek 1995). Brundtlandrapporten slår fast: «[T]he goals of economic and social development must be defined in terms of sustainability in all countries» (s.43). Formuleringen av målsetningen er slik, ifølge Yearley, at ingen rasjonell policy-utforming kan la seg formulere i *motsats* til bærekraftig utvikling:

Just as economic rationality 'colonizes' the mind of actors by implying that, since we all make choices, we *must* want to make them as rationally as possible, so sustainable development colonizes environmental policy by offering an objective from which one apparently *could not wish* to diverge. (Yearley 1996:133)⁵².

Bærekraftig utvikling innebærer altså en serie med «både-og», samtidig som det er nærmest umulig å finne rasjonelle innvendinger mot diskursens målsetninger. Det kan imidlertid være interessant å se nærmere på målsetningene og *forholdet til økonomi*. Brundtlandrapporten anfekter ikke industrisamfunnets grunnlag. Følgende sitat fra rapporten antyder at bærekraften kan sees som instrumentell for utviklingen, og videre at utvikling kan forstås som økonomisk vekst:

[P]olitikere som går inn for en bærekraftig utvikling, vil nødvendigvis arbeide for å sikre at voksende økonomier fortsetter å være bundet til sine økologiske røtter, og at disse røttene blir beskyttet og gitt næring, slik at de kan støtte opp om veksten på lang sikt. (*Vår felles framtid*:40).

52 Yearley påpeker hvordan man på 1990-tallet har forsøkt å «globalisere» miljøproblematikken, også i spørsmål som egentlig er lokale. Man har vært opptatt av å postulere problemene som «felles», og utarbeidelsen av en «verdensetikk» er et klart uttrykk for dette (se Brundtlandkommisjonen 1987: 222). Men denne tenkningen kan være en ny form for kolonisering, ifølge Yearley og andre (se nedenfor). Land i Sør fratas med utviklingen av en «global» problematikk sine muligheter til å være med å definere sine egne versjoner av problemer og løsninger.

Dette standpunktet åpner ikke for kritikk av økonomisk vekst i seg selv. Rapporten har heller ikke tematisert mulige konflikter mellom menneskelige behov og naturens bæreevne: «den forutsetter tvert om at *verdikonflikter ikke oppstår*» (Lafferty og Langhelle 1995:26). Kritikere har hevdet at Brundtlandrapportens forståelse av bærekraftig utvikling er såvidt tilpasset de nåværende økonomiske modeller at begrepet mister troverdighet (se Lafferty og Langhelle 1995:313f).

Prinsipiell kritikk av prosessene rundt Brundtlandrapporten er reist fra mange hold – en radikal variant finner vi hos Maria Mies og Vandana Shiva (1993). Ut fra et «øko-feministisk» perspektiv som i tillegg er sterkt solidarisk med de fattigere lands innbyggere, hevder forfatterne at UNCED⁵³ advokerer å bruke «sykdommen som medisin». Teknologiens og vitenskapens rolle utfordres ikke, men gis en rolle som ubestridt «mirakelmedisin» som skal løse de økologiske problemene som selvsamme har vært opphav til (s.273). Mies hevder, gjennom en radikal dikotomisering, at UNCED-prosessen i seg selv er et uttrykk for de industrialiserte nasjonenes «kapitalistisk-patriarkalske» utviklingsbegrep. Bare gjennom en mobilisering fra grasrota som bygger på *alternative verdier*, kan alvorlige økologiske, økonomiske og sosiale problemer løses, ifølge Mies (1993:297). Også forsker ved Senter for Utvikling og Miljø, Nina Witoszek (1995) har gitt sin attest til Brundtlandkommisjonens modell for global realisering av bærekraftig utvikling: «Til tross for sin forpliktelse ovenfor rettferdighet og frihet innebærer den bærekraftige utviklingens diskurs, enten man vil eller ikke, en human versjon av kulturell imperialisme» (s.280).

Det kan se ut til at en effektiv kritikk av Brundtlandrapportens «bærekraftig utvikling» må funderes ved å fastholde en dikotomi mellom økonomiske og sivile interesser, slik Mies og Shiva gjør. Men dersom økonomisk vekst virkelig er forenlig med økologisk balanse og rettferdig fordeling, vil det virke bakstrevensk å fastholde en slik kritikk. Man kan selvfølgelig stille spørsmålsteget ved hvorvidt det er sannsynlig at det finnes modeller for en sosio-økonomisk utvikling som kan fortsette uendelig, uten å tømme jordens ressurser eller å overbelaste økosystemenes evne til å behandle forurensning etc. (Yearley 1996:96). Mange stiller seg tvilende til dette, blant andre Giddens (1998) og Sachs et.al (1998). Vi kan likevel konstatere at etter innføringen av Brundtlandrapporten opphører nødvendigheten av å anse økonomi og økologi som konkurrerende og uforenlige størrelser. Dette forholdet muliggjør nye konstellasjoner av aktører og samarbeid. Det *vanskeliggjør* samtidig en velfundert, radikal systemkritikk.

6.2 Økologisk modernisering

«Økologisk modernisering» er et uttrykk som er oppstått i den «grønne» akademiske litteraturen på 1990-tallet, og begrepet brukes med varierende innhold, valør og konnotasjoner. Her skal jeg legge Maarten Hajers (1995) begrepsinnhold til grunn, og fyller ut bildet ved å referere til uttalelser i norske aviser som kan knyttes til en økomodernistisk diskurs. I 1990-årene ble det altså stuerent å være opptatt av miljøet. Det har skjedd relativt store endringer i forhold til diskursive grenser, og mange nye aktører kom inn i miljødebatten. «Effektivitet» ser ut til å stå som det viktigste integrasjonspunktet for at deltakere i forskjellige diskurser kunne møtes i en ny diskurs. Karin Refsnes, direktør for område for Miljø og Utvikling i Norges Forskningsråd, beskriver konseptualiseringen av forholdet mellom miljø og

53 UNCED er Rio-konferansen for miljø og utvikling i 1992, som produserte Agenda 21. Den var en oppfølger til Brundtlandkommisjonens rapport om bærekraftig utvikling (*Vår felles framtid*, 1987).

økonomi før økomoderniseringens inntog slik: «Mange bedrifter [...] kjempet mot myndighetskravene og så på miljøarbeid som en direkte utgiftspost i konkurranse med bedriftens lønnsomhetskrav.» (Dagbladet 21.3.00). Miljøtiltak dreide seg om å rense utslipp, og forurensning ble betraktet som økonomiske eksternaliteter. Men utover 1980- og 90-tallet ble *energibruk* og *effektivitet* sentrale kategorier både i forhold til produksjonssfæren og i forhold til miljøspørsmål. Fokus på energieffektivisering åpnet for en innsikt som i ettertid virker innlysende: Ikke bare lønner det seg – økonomisk – å være sparsom i ressursbruk; det lønner seg sågar å «tenke miljø»! Til erstatning for *end-of-pipe* teknologi, har vi fra midten av 1980-årene fått en ny praksis der man ønsker å unngå å produsere avfall, å bruke minst mulig ressurser osv. Prinsippene omfatter både effektivitet i råvareutnyttelse, minimalisering av utslipp, minimalisering av avfallsproduksjon og reduksjon av transportkostnader. «Øko-effektivitet» er i dag ansett som et viktig konkurransefortrinn, ifølge Refsnes, og viser til sammenlignende forskning (ibid.). Den andre forklaringen på slagordet «det lønner seg å tenke miljø» dreier seg om å tilfredsstille markedets krav om mer miljøvennlige produkter. Mange bedrifter profilerer seg i dag som *aktive aktører* i miljøspørsmål. Daglig leder i Eksportutvalget for fisk, Dag Eivind Opstad, etterlyser en mer aktiv miljøinnsats fra norsk fiskerinæring. For at norsk fisk skal kunne konkurrere på verdensmarkedet, kreves det en *miljøprofil* som borger for *trygg* sjømat. «Hvis vi definerer oss mer på linje med Bellona eller Naturvernforbundet, ville det være et veldig viktig signal til eksportmarkedene», mener Opstad, ifølge *Aftenposten* (26.4.2000).

I motsetning til tidligere, da bedrifter ofte hadde en defensiv holdning til statens miljøkrav, ser vi nå at nye allianser skapes mellom miljøorganisasjoner, næringsliv og staten. Næringslivet ligger nå foran det offentlige i omstillingsprosesser og tilpasning til miljøhensyn, ifølge en undersøkelse utført av *Pricewaterhouse Coopers* (*Aftenposten* 6.1.2000). Viseadministrerende direktør i Næringslivets Hovedorganisasjon, Kristin Clemet, mener det er både mulig og ønskelig å forene bruk av markedskrefter med etikk og miljøhensyn. Clemet ser gjerne at markedskreftene styres for å oppnå bedre forhold, økologisk og sosialt. I en kronikk i *Aftenposten* gjør Clemet oppmerksom på de store endringer som har skjedd i internasjonalt næringsliv på 1990-tallet, og på at næringslivet er *tjent med* en kontinuerlig debatt om sitt samfunnsansvar (Clemet 1999). Den amerikanske børsindeksen Dow Jones har sågar fått en «avlegger» som i tillegg til økonomisk overskudd, også måler bedriftenes «hensyn til miljø og sosial ansvarlighet» – *Dow Jones Sustainability Group Index* (Clemet 1999). Clemet har ved et par anledninger holdt innlegg i *Forum for Systemdebatt*, der hun framstår som genuint engasjert i å løse miljø- og utviklingsspørsmål – ved økologisk modernisering.

Økologisk modernisering speiler en tro på at moderniseringsprosessen kan fremskaffe teknologi og styringsformer som er i stand til å kompensere for industrialiseringens negative bivirkninger (Torgerson 1999). Samtidig ligger det en erkjennelse til grunn om at industrialiseringen har frembragt uønskede resultater, som f.eks. økologisk utarming. Økomodernisering er altså *ikke* forenlig med en total markedsliberalisme. Statlige reguleringer har (også) vært nødvendige drivkrefter i økomoderniseringen. De frivillige organisasjonene (NGOene) hatt en meget aktiv rolle for å drive fram statlige reguleringer. Dryzek (1997) framholdt, som vi var inne på, at nettopp de land som hadde sterke korporative trekk har hatt suksess i termer av økologisk modernisering. En annen viktig faktor for at det diskursive skiftet kunne finne sted, fra *enten-eller* til *vinn-vinn*, er selvfølgelig også utviklingen av ny teknologi, som har tillatt mer effektive produksjonsformer, gjenbruk av materialer osv.

Økomodernisering er hovedsakelig en *økonomisk* diskurs, der individene tiltales som forbrukere. Noen kommentatorer mener at slik tiltale ikke er treffende i forhold til hva det vil si

å opptre miljøvennlig eller ha omsorg for miljøet – de mener at en dreining mot «økonomisme» tilslører det etiske aspektet ved problematikken (Tønnesen 1997, Sagoff 1992). Det ser likevel ut til at denne kritikken mangler gjennomslag, når vi ser på hvordan diskursen økomodernisering har vært i stand til å skape oppslutning, samarbeid og inven-sjoner. Suksessen ser ut til å være ubestridelig – i hvert fall så lenge det lar seg gjøre å konseptualisere miljø og økonomi som forenlige størrelser, og individers og fellesskapets interesser som ett. Disse konseptualiseringene skal vi se litt nærmere på.

6.2.1 Idégrunnlag og organisasjoner

Når næringslivets interesser (egeninteresser) konseptualiseres som fullt forenlige med langsiktig etisk og bærekraftig utvikling, ser det ut til at det kategoriske skillet mellom borgermeninger og forbrukerpreferanser blir overflødig. Kristin Clemet er da også kritisk til sontringen mellom sivilsamfunn og økonomien, og poengterer at økonomi og næringsliv er fullt integrert i samfunnet (Clemet 1999). Innenfor økomoderniseringens diskurs endres konseptualisering av forbruk; individuelt og som sådan. Borte er ideen om at forbruket er årsak og sentral endringsfaktor for miljøproblemer. Faktisk vil ideen om økoeffektivisering gå hånd i hånd med ideen om et marked som ekspanderer. Økologisk modernisering sett i sammenheng med bærekraftig utvikling blir et riktig så positivt, noen vil kanskje si overmodig, prosjekt: Vi *kan* få i pose og sekk!⁵⁴ Utviklingen av ny teknologi, resirkulering og innovasjon vil (forhåpentligvis), kunne avverge den forbruksreduksjon og stans i økonomisk vekst som en samlet miljøbevegelse proklamerte på 1970 og '80-tallet. Det bør imidlertid nevnes at til forskjell fra diskursen om bærekraftig utvikling, er økomodernisering i liten grad opptatt av utvikling for de fattige og av rettferdig fordeling (Langhelle 1999). Globaliseringens negative konsekvenser (marginalisering av grupper og underminering av velferdsordninger, spesielt i Sør) fanges derfor dårlig opp av denne diskursen.

De nye diskursenes oppløste skiller har organisatoriske paralleller i miljøorganisasjonene (Strømsnes og Selle 1996). De nye organisasjonene Miljøstiftelsen Bellona (stiftet i 1986), og Miljøvernforbundet (stiftet i 1994) baserer seg ikke på medlemskap, men er organisert som foretak, med pragmatiske, forretningspregede forbindelser til sine partnere. Begge har en praksis som er langt mer vennlig overfor næringslivet enn de tidligere organisasjonene som hadde rot i folkebevegelsestradisjonen (Strømsnes og Selle 1996). De nye organisa-sjonene driver mer som konsulentbyråer, og mottar ofte finansiell støtte både fra næringslivet og fra statlige programmer⁵⁵ (ibid.). Grasrotaktivist-perspektivet er byttet ut med et sentralt styre som knytter til seg høykompetent ekspertise i miljøspørsmål. De nye organisasjonene er ifølge Strømsnes og Selle *vanskelige å plassere politisk og ideologisk*, de arbeider kortsiktig og saksorientert. Med de nye organisasjonene økte bruken av vitenskapelige, tekniske, og andre universalistiske metoder (Yearley 1996:134-5). Da organisasjonene ble *konsulenter* inntok de en *ekspertrolle* som etter hvert har fått stor grad av troverdighet, og som til tider har

54 I sitt logiske grunnlag er økologisk modernisering et ekte barn av 1980/90-tallet. Det er mulig å gjenkjenne tankefigurer både fra «nyspiritualitet» og fra de dels terapeutiske, dels materialistiske «elsk-deg-selv»-trendene som fikk gjennomslag i denne perioden. Grunntanken er at det ikke er en motsetning mellom ens egne ønsker og interesser – vel å merke ens innerste eller *egentlige* ønsker – og det som er godt for alle. Vendingen kan også sees som en frigjøring fra det evangelisk-lutherske syndsbegrepet, der det å tenke på seg selv har hatt syndige konnotasjoner. Ved midten av 1980-tallet ble det legitimt å elske seg selv, og det nye lå nettopp i at dette *ikke* betydde at et annet moralsk prinsipp ble skadelidende, altså at kjærlighet til en selv ikke går på bekostning av for eksempel det felles beste.

55 Miljøvernforbundet tar ikke imot statlig støtte (Strømsnes og Selle 1996).

overgått offentlige myndigheters troverdighet (Yearley 1991, 1996). Fokus er flyttet fra «folkelighet» til «objektivitet». I dette ligger også en viss avpolitisering.

Sett fra et radikalt perspektiv ligger økomodernisering, med sine oppløste skiller mellom aktører og manglende tematisering av makt og interesser, farlig nær koopteringsbegrepet. Organisasjonene blir både konsulenter og høringsinstanser for byråer og departement, samtidig som de produserer kunnskap. Også de eldre, medlemsbaserte organisasjonene fører et tettere samarbeid med staten enn tidligere. Samtidig blir økonomiske tilskudd stadig oftere gitt i form av prosjektstøtte. Strømsnes og Selle antyder at organisasjonenes ideologiske fundament påvirkes av dette (s.277). Når medlemmenes betydning for problemformulering, kunnskapsproduksjon og legitimering blir overflødig, og effektivitet og målstyring går på bekostning av demokratisk deltakelse, vil «frivillighet» som kognitiv kategori miste kraft (s.279). Når dette skjer, forsvinner samtidig kategorien «sivilsamfunn» fra miljøvernorganisasjonene, hevder Strømsnes og Selle – og fremmer derved en slags koopteringsstese.

Økomodernisering, med oppløste skiller mellom aktører og sin klare diskurskarakter, kan illustrere hvordan verdier, kvaliteter o.l. i miljøspørsmål kan knyttes til handlinger (diskurser) heller enn til aktører. Økologisk modernisering er «pedagogisk lovende» og – på grunn av de samme forhold – også potensielt tilsørende. En konseptualisering basert på vinn-vinn relasjoner og inklusjon i stedet for dikotomisering, vil kunne fremme samarbeid og kreativitet. Samtidig krever en levende dialog at kritikken får spillerom, og i så måte er økomodernisering ikke spesielt kritikkfremmende, da motsetninger ikke så godt lar seg konseptualisere. Det er også en viss mulighet for at miljøpolitikken innenfor økologisk modernisering blir en ytterligere forsterkning av tendensen til å omgjøre politikk til en økonomisk aktivitet (Arendt 1958, Foucault 1991), ved at miljøpolitikk blir en gren av økonomien. På 1980- og '90-tallet har styring av miljøproblematikken ofte dreiet omkring økonomiske incentiver. Sagoff (1992) og Tønnesen (1997) kritiserer konseptualiseringen av miljøspørsmål i økonomiske termer, slik det gjøres innenfor økomodernisering. Argumenter som angår miljø- og utviklingsproblemer lar seg, hevder de, ikke redusere til spørsmål om preferanser, og miljøproblemen lar seg heller ikke gripe med begreper fra økonomisk teori⁵⁶. Dersom vi i tilknytning til økomoderniseringens tilnærmede hegemoni reiser spørsmålet om hvorvidt miljøbevegelsen nå er kooptert, kan vi kanskje si at dersom det er slik at miljøbevegelsens aktører ikke kan føre argumenter som baserer seg på annen rasjonalitet enn den økonomiske, vil dette være tilfelle. Det er imidlertid, etter mitt syn, ikke i seg selv problematisk å føre økonomisk-rasjonelle argumenter.

6.2.2 Refleksiv økologisk modernisering

Vi har sett på både fordelaktige, og mer betenkelige sider ved økologisk modernisering. Økomodernisering framstår med tydelighet som en *diskurs*, dvs. som en selektiv ramme med et begrenset bilde av et komplekst felt. Flere kommentatorer har påpekt at økologisk modernisering er et foretak som bør voktes nøye; faren er stor for at partene henfaller til retorikk og skinnenighet, mens de strukturelle årsakene forblir uberørt (Hajer 1995, Dryzek 1997). Et forsøk på å opprettholde potensialet for kritikk er innføringen av begrepene «sterk»

56 Tønnesen kritiserer «økonomismen» i norsk klimapolitikk ved midten av 1990-tallet (St.meld. nr. 41, 1994-95). Hovedprinsippet i meldingen er at CO₂-avgifter etc. skal gjøre det lønnsomt å handle miljøvennlig. Dette bidrar ifølge Tønnesen til å utelukke avveininger i forhold til andre mennesker, framtidige generasjoner eller til skadevirkningen av handlingene selv, og dermed reduseres miljøspørsmål til spørsmål om viljen til å betale for å kunne forfølge sine preferanser – i et samfunnsmessig vakuum.

og «svak» økologisk modernisering (Dryzek 1997, Torgerson 1999), eller «refleksiv» økologisk modernisering (Hajer 1995). En «svak» økomodernisering vil la de grunnleggende prosesser og institusjoner som er opphav til miljøproblemene, forbli uberørt. Et slikt prosjekt vil i realiteten bidra til å legitimere industrisamfunnets fortsatte underminering av vårt livsgrunnlag. En «sterk» økologisk modernisering, derimot, *utfordrer* samfunnets grunnleggende institusjoner. Økologisk modernisering er for Hajer (1995) en vellykket diskurs dersom den kan bli «refleksiv» i den forstand at den vender fokus også mot sine egne institusjoner, og kritiserer og reformulerer disse. De politiske aspektene ved industrisamfunnets praksiser må tematiseres, og for at dette skal kunne finne sted må samfunnets institusjoner fungere refleksivt (Yearley 1996, Hajer 1995). Bare refleksive og selvrefleksive institusjoner kan erkjenne det politiske aspektet i miljøspørsmålene (Yearley 1996:149). Hva dette kan og bør innebære er et tema som opptar mange sosiologer i dag. Vi skal vende tilbake til spørsmålet i senere avsnitt.

Vellykket, dvs. refleksiv økologisk modernisering innebærer et ekteskap mellom reformisme og radikalisme, der spenningen og kritikken opprettholdes til enhver tid slik at en dialog med endringspotensial holdes levende (Torgerson 1999). I de fleste tilfelle vil det være de frivillige organisasjonene og det sivile samfunn som står for fastholdelsen av det kritiske elementet (Dryzek 1996, Cohen og Arato 1992). Miljøproblematikken inneholder også situasjoner der økomoderniseringens løsninger ikke er tilstrekkelige, ifølge Sachs mfl. (1998). Truselen om utryddelse av arter krever *moderasjon, ikke rask innovasjon* (Sachs mfl. 1998:2). Teknologisk nyvinning etc. kan ikke bringe oss nærmere en løsning ved overbelastning av spesielle økosystemer. En bærekraftig utvikling krever, ifølge Sachs mfl., at man beveger seg innenfor en balanse mellom «efficiency» og «sufficiency» – mellom effektivitet og tilstrekkelighet.

6.2.3 Et ufullstendig prosjekt

Som vi har sett har diskursene bærekraftig utvikling og økomodernisering gitt anledning til samarbeid og dialoger der dette ikke tidligere ble ansett som mulig. På den annen side viser granskningen av de nye diskursene et *forsterket* behov for refleksivitet og kritikk. Dersom det gir mening å snakke om at kunnskapen i miljøspørsmål har et politisk aspekt (Beck 1992, Yearley 1996), og denne antakelsen anvendes på prosjektet økomodernisering, er det mulig å sammenfatte en fordring: For det første er det ønskelig å avklare forholdet mellom politikk og økonomi for kunne sortere fellesinteresser og egeninteresser og avdekke grensene der disse ikke lenger er sammenfallende. Dette innebærer og fordrer en «politisering av politikken», slik at det er mulig å se, og drøfte, de mål som samfunnet faktisk styres mot. Jeg skal utdype dette punktet i del III. Samtidig fordres økt styring av økonomiske prosesser, slik at økonomien inntar en plass som middel, og ikke mål, for politikken. Dette vil da kunne bidra til *sterk* eller refleksiv økomodernisering, ved at det senmoderne samfunnets grunnleggende institusjoner (også økonomien) kan belyses kritisk, dvs. politisk.

Økologisk modernisering, og samarbeid mellom frivillige organisasjoner, stat og næringsliv, er altså et prosjekt som kan føre med seg mange forbedringer for miljø- og utviklingsfeltet – *et stykke på vei*. Det er selvfølgelig en grense for hvilke endringer man kan skape ved hjelp av innovasjon og ny teknologi. Denne grensen går etter manges mening ved reduksjon og begrensning, eventuelt omfordeling fra Nord til Sør (Sachs mfl. 1998). For at økomoderniseringens mekanismer skal kunne gi en globalt bærekraftig utvikling må det være et relativt sterkt innslag av *regulering*. «[D]et er grenser for hva samfunnet kan regne med at

konkurransen utsatt industri frivilling påtar seg», ifølge Brundtlandrapporten (Verdenskommisjonen 1987:161). Spørsmålet gjelder da graden av statlig styring av produksjons- og distribusjonsvilkår, i situasjoner der det *ikke lenger lønner seg* å «tenke miljø». Under dagens politiske vilkår er det mest relevante spørsmålet kanskje hvorvidt de politiske myndighetene skal forsøke å styre finansmarkedene.

Økologisk modernisering, slik jeg her har lagt det fram, er et instrumentelt *nyttig, men ufullstendig* innspill til å skape visjoner om det gode samfunn. For at programmet eller diskursen skal unnsnippe faren for å suges opp i markedsliberalismens galopperende prosesser (Vetlesen 1998), må økologisk modernisering gjøres refleksiv. Økomoderniseringen kan etter mitt syn best forstås som et *instrument* eller en metode som kan plasseres innenfor en *større* ramme – en ramme som tillater diskusjon av de mer kvalitative målene for samfunnsutviklingen, det vil si diskusjoner om de gode institusjoner og det gode liv. Slike diskusjoner vil nødvendigvis gå ut over, og problematisere, antakelsene om at økonomiske og miljømessige hensyn er sammenfallende. Det forhold at miljøhensyn og økonomiske hensyn *har latt seg forene*, betyr ikke at de er *ett til enhver tid*. Hans Jacob Müller (1997) påpeker at miljøinteresser formuleres utenfor handlingstvang, ofte i tverrsektorielle og intergeografiske fora. Som sådan står miljømålsetninger *utenfor* interessebaserte praksiser, sier Müller. For økomoderniseringens vedkommende er dette et viktig moment som setter oss i stand til å forstå diskursens grenser. Økomoderniseringsdiskursens «miljødimensjon» er oppstått utenfor industrielle diskurser, nemlig i miljøbevegelsen fra 1960- og 70-tallet. Men *hovedoverskriften* for prosjektet er ikke «miljø» eller «naturens egenverdi» eller lignende, det er *effektivisering*, altså et industrielt mål. Det finnes ingen nødvendig sammenheng mellom miljø og økonomi innenfor diskursen, kun sammenfall. Derfor vil det fortsatt være *nødvendig* å formulere miljøinteresser og fellesinteresser fra et annet ståsted (innenfor en annen diskurs) enn økomoderniseringens eget.

I neste hoveddel, del III, skal vi ta for oss miljøpolitiske dialoger med utgangspunkt i en drøfting av Lokal Agenda 21. En viktig deltaker i LA21 – som også skal være initiativtaker – er *forvaltningen*, spesielt den lokale kommuneforvaltning. Denne «aktøren» er også et hovedobjekt for kravet om refleksivisering. Med dette mener jeg at institusjonaliserte praksiser og diskurser på forvaltningsnivå innehar en funksjon som er så vidt sentral at de, dersom praksisene ikke tematiseres selvkritisk/refleksivt, vil fungere strukturelt til hinder for å kunne gjennomføre endringer og kommunikativ kritikk på andre nivåer (Torgerson 1990). Det blir nødvendig å kunne forstå hvordan forvaltningen som dialogpartner forvalter kunnskap, og på hvilke premisser man kan forvente at forvaltningen deltar i en dialog. Dette blir tema for neste kapittel.

7 Administrasjonens diskurser

I Norge har de miljøpolitiske utfordringene blitt møtt med en utviklet forvaltning. Sentrale forvaltningsinstitusjoner er Miljøverndepartementet (MD), Statens Forurensningstilsyn (SFT), Norges forskningsråd ved Område for Miljø og utvikling, samt miljøvernkonsulenter i kommunene (MIK-reformen av 1992). Dryzek (1997) hevder som nevnt at den korporative organisering mellom stat, næringsliv og frivillig sektor som har karakterisert norsk miljøforvaltning har fremmet økomodernisering og, i Dryzeks øyne, vellykket miljøpolitikk. Inkorporering av miljøvern i statlige organer er en del av velferdsstatens prosjekt. Slagsiden ved dette er, ifølge Jürgen Habermas, at velferdsstatens innebygde logikk ser ut til å medføre en stadig økende statlig intervensjon. Dette får konsekvenser for samfunnets rasjonalitetsbasis eller diskursive ressurser, fordi «[r]ettslig-administrative midler til virkeliggjørelse av sosial-statlige programmer er ikke noe passivt, så å si egenskapløst medium. De er tvert i mot knyttet til en praksis for isolering av fakta, normalisering og overvåkning [...]» (Habermas 1999d:54). Innenfor den akademiske miljødiskursen har det vært hevdet at miljøforvaltning, eller mer presist; *administrasjon som sådan*, utgjør en stor del av årsakene til miljøproblemer (Hajer 1995, Torgerson 1990, 1999). Ved sine bestrebelser på å skape oversiktighet og orden har administrasjons-statens rasjonalitetsformer bidratt til alvorlige miljøproblemer, ifølge Douglas Torgerson (1999:11-12, 85).

Myndighetenes tradisjonelle tilnærming til løsning av miljøproblemer har av Dryzek (1997) blitt beskrevet som «administrativ rasjonalisme». Med en kombinasjon av vitenskapelig ekspertise, profesjonell administrasjon og byråkratisk struktur ble det antatt at miljøproblemer lot seg utrede og løse uten at det var nødvendig å trekke inn andre (sivile) aktører i beslutningsprosessen. Den administrativt-rasjonelle tilnærmingen viste seg velegnet til å løse 1970- og det tidlige 80-tallets problemer, *slik de ble formulert*, spesielt når det gjaldt forurensning i form av utslipp. Ved hjelp av reguleringer og ekspertviten kunne myndighetene føre en *end-of-pipe*-tilnærming til industriell forurensning (Hajer 1995). Miljøproblemer ble konseptualisert som *bivirkninger*, eksterne til produksjon, og målet var primært å rense og filtrere utslippene ved reguleringer, det ville som regel si bøter (Dryzek 1997:67). I løpet av 1980- og 90-tallet har den tradisjonelle administrative tilnærmingen blitt mindre adekvat i forhold til å løse problemer (Dryzek 1997, Glasbergen 1996). Noen av 1980-tallets miljøkriser var like tankevekkende som system- og styringskriser, ved at myndighetenes tilnærming viste seg uegnet⁵⁷. Vi har vært inne på mange faktorer som har bidratt til det: kunnskapens usikkerhet, systemisk kompleksitet, interaksjon mellom sosialt-normative og fysiske faktorer samt politiske forhold som motsetter seg en teknokratisk problemløsning. 1980- og 90-tallets miljøproblemer (ozonlagets fortynning, global oppvarming) har ikke latt seg løse ved administrativ rasjonalisme. Som Yearley (1996) og Beck (1992) har påpekt, har de *politiske* momenter som er innvevd i selve problemstillingene blitt mer presserende. Men en norsk studie av forvaltningens innføring av management-teknikker og målstyring har vist at «den klassisk byråkratiske styringsformen preget av hierarki og spesialisert arbeidsdeling, er *robust*.» (Christensen og Lægroid 1998:204, min uth.).

57 1980-årenes problemer med sur nedbør viste manglende grunnlag for å takle saker der politiske dimensjoner spilte sammen med miljøproblematikk (Roll-Hansen 1996). Også i forbindelse med algeoppblomstring og fiskedød i Nordsjøen ble kostbare, men uvirksomme tiltak gjennomført, ifølge Roll-Hansen.

7.1 «The administrative mind»

Foucault (1991) har beskrevet overgangen fra middelalderens styreformers til den moderne statsdannelse, ved å studere datidens politisk-filosofiske diskusjoner omkring styring. Fra middelalderens fokus på jus, lov, og herskerens (*the sovereign*)s legitime grunnlag for å herske over territorier, har det fra 1600-tallet utviklet seg en spesiell form for kunnskap som regulerer og styrer den moderne stat og dens befolkning, som Foucault kaller *governmentality* (heretter «governmentalitet»). Governmentalitetens område er forvaltning av affærer som dreier seg om mennesker og *ting*, og forståelsen er basert på *økonomiske* ideer. Med oppbygningen av den moderne stat, frigjort fra religiøs heteronomi og personlig autoritet (som i aristokratiet eller føydalismen), blir statens anliggende å sørge for befolkningens velstand og dens opprettholdelse, og det oppstår en ny form for kunnskap, nemlig *politisk økonomi*. Statens formål gjennomføres ikke primært gjennom å påføre befolkningen *lover*, slik middelalderens hersker gjorde, men gjennom å anvende *taktikk* i forskjellige former, hevder Foucault (1991:95). Governmentaliteten utvikles som kunnskap om befolkningen, relevant for å oppnå spesielle økonomiske mål, som forbindes med stimuleringsstrategier som befolkningen selv ikke har den fulle oversikt over. Den «governmentaliserte» staten som utviklet seg i det femtende og sekstende århundre, ledsaget av lærde og vitenskapelige diskusjoner, er også dagens statsform, hevder Foucault (s.102-103). Governmentaliteten utgjør ifølge Foucault en *kompleks form for makt*, som etterhvert har erstattet andre former for makt (herskerskap, disiplin etc.), og som er institusjonalisert på den ene siden i et statsapparat, på den andre siden i et utviklet kompleks av kunnskaper (*savoirs*) (ibid.).

Douglas Torgerson (1990,1999) har drøftet vilkårene for administrasjonssfærens «evne» til å forholde seg til kompleks kunnskap. Dens rasjonalitetsformer er begrenset og begrensende, hevder han. En sterk administrasjon inngir ideen om en «gitthet» eller illusjon som reproduseres og beskyttes mot endringer i de fleste fora – de «inngir ikonet» om «*the administrative mind*» (Torgerson 1999:11). Til grunn ligger en falsk idé om at det finnes et «rike» for «ren gjennomføring» av beslutninger som er fattet på entydig vis, for eksempel ved konsensus. «The administrative mind» søker å redusere kompleksitet og å sjalte vekk irrelevante og forstyrrende elementer, som for eksempel uenighet. Orden og framskritt er premisene som ligger til grunn: «The image of the administrative mind is one of an impartial reason exercising unquestionable authority for universal well being; it is an image which projects an aura of certain knowledge and benign power» (Torgerson 1990:120-121). Innenfor administrasjonens diskurser vil visse argumenter bli ansett som mer relevante, mer realistiske⁵⁸. Dette innvirker på hvordan «miljøet» og «miljøproblemer» konseptualiseres. Enhver nyskapning innenfor administrasjon bygger ifølge Torgerson videre på illusjonen om *the administrative mind*. Selv når interessegrupper kan integreres i administrasjonens diskurser, skjer dette ifølge Torgerson på en slik måte at administrasjonen endrer seg minst mulig (1990:148). *Mangel* på tematisering av den administrative tenkningens grunnpremiser resulterer ifølge Torgerson i en ubevisst, utematisert «*mobilization of bias*», som utelukker visse alternativer, avverger kritikk mot administrasjonens vilkår og motvirker refleksivitet (1999:141). Vi ser her en parallell til Maarten Hajers utsagn om at manglende tematisering av diskursive strukturer kan lede til overdrevent optimistisk, «temmelig teknokratisk» tenkning omkring endring av policy (Hajer 1995:275).

58 I Halvard Vikes studie av kommunal og fylkeskommunal forvaltning i Telemark (Vike 1996) var det *økonomisk terminologi* som ble foretrukket av kommunenes politikere og administrasjon. Studier fra andre perioder vil kunne vise andre tendenser.

Dersom Torgersons beskrivelse er treffende, er det gitt noen grunnpremisser for en offentlig dialog som involverer forvaltningen, slik som Lokal Agenda 21 skal være. Ut fra dette kan administrasjonens representanter ikke være «rasjonelle aktører» i Jürgen Habermas' forstand (se avsnitt 2.3). Administrasjonen og forvaltning er ikke *fristilt* som meningsproduserende og sanksjonerende instans. Klare retningslinjer, mandat og mer kulturelle/diskursive begrensninger skaper rammer for hva en representant for forvaltningen kan uttrykke i kraft av sin stilling. Bare dersom forvaltningsansatte *fristilles fra sine verv* kan de *skifte standpunkt underveis* i en habermasiansk diskurs – i anerkjennelse av det *bedre* argument. I miljøpolitiske dialoger er forvaltningens rolle av en annen karakter enn for aktører fra næringslivet eller sivilsamfunnet. Hvis man sier at disse aktørene re-presenterer interesser, vil det gi mening å si at forvaltningen *re-presenterer prosedyrer*, som er av mer systemisk karakter enn «interesser». Disse problemstillingene utdypes i neste kapittel.

Den administrativt-rasjonalistiske tilnærmingen til miljøproblemer kan understøttes av både argumenter fra en radikal sosial miljøbevegelse, og av økologisk eller teknokratisk systemteori, ifølge Torgerson (1990), med andre ord med 1970-tallets diskurser. Fellesnevneren for å kalle på en sentralisert, ekspertinformert forvaltning blir da ønsker om å iverksette forandringer ved å administrativt gjennomføre (mer eller mindre) politiske målsetninger, *på basis av definisjoner*. Den administrative rasjonalismens «stemme» er en forvalter og formidler av forskerviten – stemmen som f.eks. beroliger offentligheten med informasjon om grenseverdier etc. når miljøkatastrofer har inntrådt. Etter Tsjernobyl-katastrofen i 1987 fikk denne beroligende stemmen en tillitsknekk som, i tillegg til andre avsløringer av statlige feilgrep i miljøspørsmål, antakelig for godt har endret den dominerende forståelsen av hvordan styring av miljøpolitiske spørsmål bør foregå. Administrasjonsstatens tradisjonelle diskurs er innstilt på, og hierarkiet er strukturert for, å bygge, understøtte, fordele og eksekutere. Språket er beroligende, ikke problematiserende. De nye økologiske problemene fordrer imidlertid interdependens og fleksibilitet, og dermed *nedbygging* av hierarki og ensretting, hevder Torgerson. Både administrasjonens oppbygning og tenkemåte, i industri og statlig styring, utgjør etter Torgersons mening et alvorlig miljøproblem (1999:82). Denne påstanden kan tilspisses ved å trekke inn Ulrich Beck (1992, 1997).

Administrasjonens rolle i classesamfunnet under den tilstand som av Beck (1992) kalles «enkel modernisering», var hovedsakelig å understøtte de prosesser som produserte og fordelte velstand. Den administrative diskursens funksjon ble da å *berolige* (samfunnsmedlemmene) og *understøtte* moderniseringsprosessene, og dermed markedets framvekst. I overgangen til «risikosamfunnet»⁵⁹ får vi en annen situasjon. I risikosamfunnet er det om å gjøre å *unngå farer*, der det før var om å gjøre å fordele goder. Samfunnet blir i tiltagende grad nødt til å forholde seg til sine egne utilsiktede og farlige bivirkninger, som f.eks. miljøgifter, radioaktivt avfall, sosiale problemer. Administrasjonen og eksperter interPELLERES nå til en annen posisjon: den tradisjonelle forvalterrollen blir utilstrekkelig. Ulrich Beck beskriver – i uforlignelig språkdrakt – den nye situasjonen slik han ser det:

Tidligere skamroste kilder til rikdom (atomet, kjemien, genteknologien osv.) forvandles til uoverskuelige farekilder. Farenes åpenbarhet gjør at *de innarbeidede bagatelliserings- og tildekkingsrutinene* blir møtt med stadig sterkere motstand. Moderniseringsagentene innenfor økonomi, vitenskap og politikk innser at de befinner seg i samme ubehagelige situasjon som en tiltalt som benekter at han har begått en forbrytelse, men som indisekjeden får svetten til å piple fram i pannen på. (Beck 1997:65, min uth.)

59 Becks spådommer fra 1986, i boken *Risikogesellschaft* (Beck 1992), om risikosamfunnets framvekst med tilhørende teknokratiske forvaltningspraksiser, har ikke vist seg å slå til (Beck 1997). Dette har jeg tatt høyde for. En av årsakene til dette er framveksten av økologisk modernisering.

7.1.1 Administrasjon av kompleksitet

Administrative tilnærminger blir problematiske ved tiltagende kompleksitet (Sand 1995,1996). På bakgrunn av ovenstående beskrivelser er det kanskje ikke overraskende at det er andre aktører enn statsforvaltning og kommunalforvaltning som tar seg av de mest alvorlige miljømessige avsløringer. Sivile organisasjoner og stiftelser som Bellona, Natur og Ungdom og Miljøvernforbundet har i Norge påtatt seg mistenksomhetens funksjon, ofte med uttalt avstand til offentlige forvaltningsorganer (Strømsnes og Selle 1996). Dr. juris. Inger-Johanne Sand har studert 1990-tallets rettslige og styringsmessige institusjoner i forhold til tidens komplekse samfunnsforhold. Sand (1996) påpeker at legitimitetsgrunnlaget for myndighetsutøvelse er blitt svekket av mangel på autorisert og entydig fagkunnskap, kompleksitet i saksforhold, handlingstvang og legitimitetskrise i politikk og forvaltning. Dette fører, ifølge Sand, til *kompensatoriske strategier*, som for eksempel utvikling av politiske ideologier og metapolitiske diskurser: spesielt *økonomiske* metadiskurser. Resultatet er at fremming av nasjonens konkurranseevne samt å ivareta budsjettbalanse blir ansett som ufravikelige mål (1996:218). Når økonomiske og ideelle hensyn, som hensyn til miljø og velferd, konkurrerer med hverandre – på uklare premisser – er det ifølge Sand ofte slik at økonomiske avgjørelser får den avgjørende betydning. Samtidig *overbetoner* politiske dokumenter de ideelle hensyn (miljøhensyn) i forhold til den reelle plass disse har i kompromissene (s.219). Med andre ord ser det ut til å være mer viktig å gi en «miljøriktig» presentasjon, enn å utfordre økonomiske «sannheter». Dette inntrykket understøttes av andre empiriske studier (Vike 1995, Müller 1997, Lindseth 2000).

Den offentlige forvaltning, både på lokalnivå og i de mange særorganer, spiller en *konstitutiv* rolle i å definere og avgrense aktuelle diskurser, ifølge Sand (1996:214). Dette må tas i betraktning dersom sfærenes forskjellige logikker skaper et overføringsproblem, for eksempel mellom befolkningens visjoner og kommunens forståelse av realistisk policy. Statsviterne Christensen og Lægreid (1998) mener å se at tvetydighet og uklarhet i målformulering, som åpner for ulike substansielle utfall, er *godt egnet til å skape oppslutning*. Mer viktig enn politisk klare mål, er det ifølge dem å ha *styringsmodeller som kan brukes når målene er uklare* (s.146). Dette prinsippet er ikke nødvendigvis galt i seg selv. Men det blir veldig galt dersom kanalene for refleksive diskusjoner om samfunnsutviklingen samtidig er tåkelagt.

Så langt i teksten har jeg lagt fram en del påstander, argumenter og problematisering omkring individ og fellesskap, om individfokus versus samfunnsfokus i politikken, om diskursmakt og om grunnleggende usikkerhet og kompleksitet. Disse momentene vil danne premiss for en drøfting av handlingsdimensjonen i en miljøpolitisk offentlighet, nærmere bestemt en drøfting av grunnlaget for å skape beslutninger som angår fellesskapet, under de forhold som har blitt skissert. For ordens skyld vil jeg påpeke at den samme «virkelighet» som jeg har beskrevet her, kunne vært konseptualisert på flere andre måter – ikke minst mindre problematiserende. Del II kan avrundes med et sitat som kommenterer den type rasjonalitetsbegrensninger som utlegningen har satt fokus på: «It is, of course, a deep paradox that high modernity is a truly self-reflexive and, to some extent, scientifically organized culture yet at the same time deeply conventionalized, self-perpetuating and doxic.» (Vike 1996:314).

DEL III HANDLING

I denne avsluttende delen tar jeg sikte på å samle noen tråder fra tidligere avsnitt, og videreføre påbegynte resonnementer. Det blir imidlertid ikke mulig å bibringe alle problemstillingene her. Flere av de spørsmålene jeg har stilt vil trenge videre undersøkelser og drøfting også ved denne oppgavens slutt. Med utgangspunkt i de to første delene vil jeg her sammenfatte noen momenter:

- Individens interesser og fellesskapets interesser *kan* konseptualiseres som sammenfallende. Dette er tilfelle i ny-aristotelisk eller dydsetisk tenkning (Vetlesen (red.) 1998), under økosentrisk miljøetikk (Næss 1999) og ved økologisk modernisering. Økomoderniseringens oppløsning av dikotomiske skiller (mellom miljøbevegelse og næringsliv, og dermed mellom fellesinteresser og egeninteresser) har ført til nyskaping og samarbeid på områder der det ikke hadde vært mulig å samarbeide dersom skillene var blitt fastholdt.
- Innenfor senmodernitetens styrings- og forvaltningspraksiser er det blitt vanskeligere å skille mellom samfunnssfærene og deres gyldighetsformer. Med utgangspunkt i det miljøpolitiske feltet har vi sett på «sammenvevdheten» av politikk og vitenskap; økonomi og politikk; særinteresser og fellesinteresser. Samtidig som skiller er utdeliggjort, er det mer nødvendig enn noensinne å beholde ideen om atskilte logikker og gyldighetsformer.
- En sammenblanding av forbrukerrollen og borgerrollen, også i myndighetenes tiltale til befolkningen, bidrar til å fortynne grunnlaget for politisk handling.
- *Opprettholdelsen* av forskjellen mellom særinteresser og fellesinteresser er nødvendig for å kunne forfølge en målsetning om å endre de grunnleggende institusjonene, eller praksisene, i samfunnet. Refleksivitet (tilretteleggelse for et kritisk/selvkritisk forhold til egne praksiser) fordrer at det opprettholdes en mulighet for maktanalyser.
- Den begrepsmessige tilnærming til løsning av miljøproblemer (og andre samfunnsproblemer) bør gjelde samfunnsnivået (av flere grunner), og ikke nivået for individer, enten fokus for individteorier ligger på «bevissthet», «forbruk», eller annet.
- «Diskurser» ligger som strukturelle føringer i det empiriske landskap for enhver normativ teori om offentligheten. Dersom man tenker seg en offentlig tilretteleggelse for en habermasiansk «rasjonell diskurs», i form av «diskursive design» (Dryzek 1990a) eller med et annet begrep, «kommunikative design» (Eriksen og Weigård 1999), vil «aktørstatus» i slike dialoger fordra en tematisering av de strukturerende diskurser.

På mange måter har de foregående kapitlene vært en fortelling om *avpolitisering*, og en fordring om (re-) politisering. Jeg skal nå forsøke å gi mer substans til hva som kan forstås med politisk handling og politisering. Som «case», eller bedre, som et *fokuspunkt* for å kunne drøfte problemstillingene, og turnere de teoretiske perspektivene, skal jeg ta for meg konseptet *Lokal Agenda 21*. I framstillingen av Lokal Agenda 21 trekkes det fram visse tendenser som illustrerer oppgavens problemstillinger. Mange andre konkretiseringer av prosjektet LA21 kunne vært trukket fram i stedet for disse. Mitt prosjekt her er å innføre noen av de innsikter som drøftingen av offentlighetens og miljødiskursenes generelle tematikk har bragt fram, i en forståelse av Lokal Agenda 21 som offentlig dialog. Det blir da nødvendig å foreta en *tvedeling* av konseptet, der én type LA21-grupper organiseres som en instrumentell dialog, mens den brede dialog i offentligheten er ikke-instrumentell.

8 Lokal Agenda 21

Brundtlandkommisjonens arbeid ble fulgt opp med FNs Verdenskonferanse for Miljø og Utvikling (UNCED) i Rio de Janeiro (1992). Der sluttet 177 nasjoner seg til et felles program: *Agenda 21*, som kan oversettes med «handlingsplan for det 21. århundre». Et sentralt tema i Agenda 21 var at verdens miljø- og fattigdomsproblemer må møtes med en *globalt forpliktende innsats*. Målet for samarbeidet var – og er – omlegning fra en ikke-bærekraftig til en bærekraftig utvikling, og det vil med Brundtlandkommisjonens ord si en « ... utvikling som imøteser dagens behov uten å ødelegge for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov» (*Vår felles framtid* s.46). Ansvaret for å sikre en bærekraftig utvikling ble allokert til forskjellige sentrale aktører eller grupper i samfunnet lokalt, nasjonalt og internasjonalt. Hovedprinsippene som skal ligge til grunn for konfliktløsning og samarbeid har blitt kalt «en ny form for sosial læring» (Lafferty og Eckerberg 1997). Dette begrepet utdypes i et senere avsnitt.

Begrepet *Lokal Agenda 21* (LA21) sammenfatter Agenda 21s oppfordring til lokale myndigheter, som finnes i kapittel 28⁶⁰. Hovedinnholdet i dette kapitlet er en oppfordring til kommunale myndigheter om å iverksette en *dialog* med sine innbyggere og sentrale kommunale aktører. Dialogens mål er at man ut fra lokale forhold skaper handlingsplaner og tiltak for å nærme seg målsetningene i Agenda 21 på kommunenivå. Selv om kapittel 28 er relativt kort (3 sider av i alt 700) har det vært viet stor oppmerksomhet (Lafferty mfl.1998). Den sterke vektleggingen av det lokale forvaltningsnivået er noe helt nytt innenfor FN-systemet, og lokale myndigheter stilles i realiteten overfor de *samme utfordringer og krav som nasjonale myndigheter*, ved at ansvaret for miljø- og utviklingsproblemer (også) plasseres på kommunenivå (Lafferty mfl. 1998). Dette begrunnes både ved behovet for oppslutning og ved allokering av ansvar:

Because so many of the problems and solutions being adressed by Agenda 21 have their roots in local activities, the participation and cooperation of local authorities will be a determining factor in fulfilling its objectives. [...] As the level of governance closest to the people, [local authorities] play a vital role in educating, mobilizing and responding to the public to promote sustainable development. (Agenda 21, 28.1).

Intensjonen i kapittel 28 har av Lafferty, Aall og Seippel blitt sammenfattet i følgende hovedmål:

... hovedmålet med idéen er en systematisk konsultasjonsprosess, igangsatt og koordinert av lokale myndigheter, med den hensikt å kartlegge lokale utfordringer og ansvar med hensyn til Agenda 21, for i neste omgang å utarbeide i fellesskap en enhetlig og langsiktig strategi (handlingsplan) for bærekraftig utvikling. (Lafferty mfl. 1998:15).

Lokale handlingsplaner for en bærekraftig utvikling blir altså del av et globalt prosjekt⁶¹. I innledningen av Agenda 21 utkrystalliseres den optimistiske tanken som ligger til grunn for både økologisk modernisering og bærekraftig utvikling, om at *alle mål er mulige å nå samtidig* (Dryzek 1997:132), slik følgende sitat viser:

Humanity stands at a defining moment in history. We are confronted with a perpetuation of disparities between and within nations, a worsening of poverty, hunger, ill health and illiteracy, and the continuing deterioration of ecosystems on which we depend for our well-being. However, integration of environment

60 Kapittel 28 ble tatt inn i Agenda 21 etter press fra ICLEI (*Internastional Council for Local Environmental Initiatives*), som er en internasjonal samarbeidsorganisasjon for frivillige miljø- og utviklingsorganisasjoner (NGO'er).

61 Dette prosjektet har vært tolket på ulike vis, slik vi har antydnet i tidligere avsnitt (jf. Mies og Shiva 1993, Yearley 1996, Witoszek 1995).

and development concerns and greater attention to them will lead to the fulfillment of basic needs, improved living standards for all, better protected and managed ecosystems and a safer, more prosperous future. No nation can achieve this on its own; but together we can – in a global partnership for sustainable development. (*Agenda 21*, Innledning del 1.1)

Agenda 21 kapittel 28 er gjengitt i sin helhet i vedlegg 1.

8.1 Kriterier og organisering

På lokalnivå kan det finnes like mange tilnærminger til Agenda 21 som det finnes kommuner, fordi hensikten med å utarbeide lokale handlingsplaner er å nærme seg globale problemer *ut fra* lokale forhold. LA21 er etter mitt skjønn *utopi* mer enn *metode*, ved at det ikke kan gis oppskrifter for hvordan det enkelte lokalsamfunn skal kunne gjennomføre dialogen, og i det forhold at bærekraftig utvikling er et mål som krever langvarige, gjennomgripende og kanskje kontinuerlige omstillinger. Men ikke en hvilken som helst dialog, eller alle gode tiltak i nærmiljøet kan klassifiseres som Lokal Agenda 21 (Lafferty mfl. 1998:16). Kommunenes Sentralforbund og Miljøverndepartementet har anbefalt følgende evalueringskriterier for kommuner og fylkeskommuner, på bakgrunn av forskningsprogrammet ProSus' anbefalinger (Bjørnæs og Lafferty 1999:13):

1. En ny dialog
2. Bærekraftig økonomi og ressursforvaltning
3. Samordnet styring og resultatoppfølging
4. Globalt engasjement
(Kommunenes Sentralforbund og Miljøverndepartementet 1999).

Det har vært lagt vekt på at kriteriene skal være overordnede og generelle, presise og konkrete samt at de skal gjenspeile at bærekraftig utvikling er noe annet og mer enn tradisjonelt miljøvern (Bjørnæs og Lafferty 1999).

I Stortingsmelding nr. 58 «*En miljøpolitikk for en bærekraftig utvikling*» (1996-97) heter det at Lokal Agenda 21 nå skal danne overskrift for det lokale miljøvernarbeidet i Norge. *Fredrikstaderklæringen*, som er en oppfordring fra kommunenes landskonferanse i Fredrikstad i februar 1998, er en oppfordring til norske kommuners om tilslutning til Agenda 21 (*Fredrikstaderklæringen er gjengitt i vedlegg 2*). Per 1.oktober 2000 har 222 av landets kommuner sluttet seg til denne erklæringen. Begrepet LA21 står sentralt i handlingsplanene for Miljøverndepartementet, Kommunenes Sentralforbund og Statens Forurensningstilsyn.⁶² Nasjonale myndigheter har ansvar for reguleringer, lovverk og nasjonal og internasjonal koordinering.⁶³ Samtidig har de nasjonale myndighetene ansvar for å veilede, assistere og tilrettelegge for lokale (kommunale) myndigheters arbeid med å iverksette lokale Agenda 21-prosesser (Lafferty et. al. 1998:15). Kommunenes Sentralforbund (KS) og Miljøverndepartementet (MD) har overordnet ansvar for oppfølging av Agenda 21 i Norge. Disse organisa-

62 I tillegg har mange store organisasjoner et LA21-program. For eksempel Norsk Hagelag, Miljøheimevernet, Naturvernforbundet og en lang rekke andre små og store organisasjoner (se www.agenda21.no)

63 Det «internasjonale sporet» med oppfølging via CSD er foreløpig meget svakt utviklet i Norge (Aall 1999:79). CSD (eller UNCSD; *United Nations Commission on Sustainable Development*) er en internasjonal koordineringsenhet som ble opprettet etter Rio-konferansen.

sjonene har engasjert forskergrupper og -sentra⁶⁴ til å fortolke Agenda 21 og tilrettelegge fortolkningene for implementering under norske forhold. Det føres et tett samarbeid mellom forvaltningen og forskermiljøene både i fortolkningsprosessene og i det strategiske arbeidet. MD og KS har satt seg fore å føre en *stimuleringsstrategi* overfor lokale myndigheter – i motsetning til en styringsstrategi (Kommunenes Sentralforbund og Miljøverndepartementet 1999, Miljøverndepartementet 1999).

Til nå har den norske LA21-forskningen hatt hovedfokus i statsvitenskapelige problemstillinger: Strukturelle forhold i norsk kommunalpolitikk og forvaltning i kombinasjon med innholdsanalyser av Agenda 21 (Lafferty mfl. 1998); rapporter som beskriver implementering og betingelser som må oppfylles for at iverksetting skal kunne lykkes (Lafferty og Eckerberg 1997, Lafferty (red.) 1999), og surveys som måler omfanget av implementeringen i norske kommuner (Lafferty mfl. 1998, Mathiassen 1998). Hittil er det imidlertid foretatt lite analyse omkring premissene for Lokal Agenda 21 som diskursivt forum.

8.2 Innhold og paradokser

I Stortingsmelding nr.58 (1996-97) omtales overgangen fra tradisjonelt miljøvern til Lokal Agenda 21. Flere kommentatorer har påpekt hvordan denne meldingen har redusert innholdet i bærekraftig utvikling til å kun omfatte det økologiske perspektivet, og dermed utelater generasjons- og velferdsperspektivet ved bærekraftig utvikling (Høyen og Aall 1997, Bjørnæs og Lafferty 1999). Men Høyen og Aall har påpekt at selv under denne begrensningen innebærer en overgang fra tradisjonell miljøvernforvaltning til Lokal Agenda 21 en rekke utfordringer for kommunene:

- Overgangen fra *etter-snar til føre-var*; å omsette «føre-var-prinsippet» til en praktisk anvendelig form i en konkret kommunal sammenheng.
- Overgangen fra *globalt til lokalt*; å gjøre globale miljø- og utviklingsproblemer relevant for lokal handling.
- Overgangen fra *kortsiktig til langsiktig* planlegging; å ivareta kravet om et 20- til 50-årsperspektiv i en kommunal hverdag der 1- til 4-årige perspektiver dominerer. (Høyen og Aall 1997:8).

Det ligger også visse paradoksale forventninger i Kapittel 28, som kan sammenfattes i følgende to momenter:

1. Myndighetene skal skape motivasjon og mobilisering hos befolkningen, *pluss* utøve påvirkning og styring. De skal innta en aktiv rolle som påvirker, *pluss* selv være mottaker av påvirkning.
2. Konsensus skal arbeides fram *uten* at det foreligger valgfrihet omkring selve målsetningen (bærekraftig utvikling).

Det er kanskje ikke så underlig at vi finner paradokser ved en nærmere analyse av Agenda 21, spesielt ikke når vi tar i betraktning idégrunnlaget fra bærekraftig utvikling og øko-modernisering. Moment nummer to, om konsensus, har dannet grunnlag for å fortolke LA21 som et *målstyrt* prosjekt, der medvirkningen er *instrumentell* for å oppnå målet om

64 Forskningsssentret ProSus samt Vestlandsforskning har levert storparten av rapportene så langt. Per 1999 er også Norsk Institutt for By- og Regionforskning (NIBR) engasjert i et større forskningsprosjekt i regi av Norges forskningsråd, Området for miljø og utvikling.

bærekraftig utvikling (Lafferty mfl. 1998:16, Høyer 1998). Vi kommer tilbake til denne tolkningen lenger ned. I det første momentet skisseres en ny rolle for administrasjonen, en *dobbelrolle*, som både angår «pedagogisk mandat» og «pedagogisk evne». Selv om kommuneadministrasjon og lokalpolitikere også tidligere har vært avhengig av å lytte til befolkningen, innebærer dialogen i Lokal Agenda 21 en mye mer *gjennomgripende tematikk* som igjen vil forandre omfanget av kommunikasjonen: Dersom politikere og forvaltning skal integrere befolkningens forståelse av hva en bærekraftig utvikling innebærer vil myndighetenes prioriteringer og instituerte praksiser ganske sikkert også bli omfattet. Er det sannsynlig at (lokale) myndigheter kan lede diskusjoner som potensielt undergraver myndighetenes egen praksis og myndighet? Med innføringen av Lokal Agenda 21 forventes nye roller for myndighetene, og andre relasjoner mellom aktører enn det vi er vant med fra tradisjonell forvaltning. Det er derfor rimelig å forvente at forvaltningens nye rolle, eller rollerepertoar, *tematiseres* i de dokumentene som danner grunnlag for kommunenes praksis og implementering. Med andre ord: forvaltningens diskursive repertoar om LA21 bør ha en *refleksiv* dimensjon for at man skal kunne nærme seg oppgaven.

8.2.1 LA21 som refleksivt og politiserende prosjekt

Diskursive praksiser har et refleksivt potensial dersom de åpner for nye begrepsmessige kombinasjoner og dermed nye institusjonelle praksiser, ifølge Hajer (1995:40). Dersom LA21 skal kunne fungere generativt på samfunnsnivå, ikke bare på individets holdningsnivå, bør det være mulig å spore åpninger for et refleksivt (selvgranskende, selvkritisk og dermed generativt) blikk på forvaltningens egen funksjon og organisasjon. Det er rimelig å anta at dersom slike åpninger er til stede vil de være nedfelt i dokumenters og rapporters omtale av sentralt og lokalt forvaltningsnivå. Mer konkret bør begreper som omtaler *omstilling* eller *ny selvforståelse* for politikere og sentral og lokal forvaltning være til stede. Hvis så *ikke* er tilfelle, vil jeg påstå at forvaltningens forståelse av Lokal Agenda 21 ikke har et refleksivt potensial, og satsingen dermed mangler noen av de forutsetninger som er nødvendige for å kunne lykkes etter hensikten.

Jeg har i hele oppgaven argumentert for at dialoger for bærekraftig utvikling må organiseres som *politiske dialoger*. Dersom man antar at «bærekraftig utvikling» kan utledes direkte fra naturvitenskapelige data skapes et apolitisk og teknokratisk prosjekt som tilslører den politiske dimensjonen ved spørsmål om hvordan vi skal leve, hevder Szerszynski (1996:113). Dersom denne oppgavens fordringer for miljøpolitiske dialoger er rimelige, kan den – i tillegg til å danne grunnlag for kritikk – også danne grunnlag for en *positiv* formulering av LA21. Lokal Agenda 21 kan nemlig etter mitt skjønn sees som et inntak til å revitalisere den politiske offentligheten, en oppfordring til å *repolitiserer politikken* (den offisielle politikken). Det *langsiktige* perspektivet i Agenda 21-dialoger gjør nemlig at deltakerne blir nødt til å formulere konsekvensene av sine egne anbefalinger og standpunkter. Dermed vil diskusjonene berøre nivåer som er overordnet økonomisk-instrumentell planlegging, og til syne kommer deltakernes ideer om hva som er «det gode samfunn»⁶⁵. Diskusjoner på dette nivået er innbefattet i det som Arendt (1958) kaller *politics proper*. Ifølge et arendtsk resonnement vil det være irrasjonelt dersom ikke også politikere deltar i LA21-dialoger. Hvis dialogene var forbeholdt sivilbefolkningen, ville enten politikerne være fritatt fra lokalpolitisk

65 Selv når målet om bærekraftig utvikling ikke i seg selv er oppe til diskusjon, er det likevel rom for mange partikulære samfunnsvisjoner innenfor rammen av «bærekraftig utvikling».

handling – eller diskusjonene var kun et *skinn* av en politisk offentlighet. Når politiske planer vedtas, med føringer for lang tid framover, vil det være et relevant demokratisk prinsipp å opplyse om planenes samfunnsmessige mål. Sammen peker disse to forholdene mot at den offisielle politikken, med innføringen av LA21, bør bli mer åpen og gjennomskinnelig, og at både mål og midler gjøres tilgjengelig for rasjonelle drøftinger i offentligheten.

8.2.2 Myndiggjøring

Agenda 21 anbefaler spesielt at man gjør en aktiv innsats for at grupper som ellers ikke deltar aktivt i politiske prosesser får bidra i prosessen med å ta beslutninger, planlegge og implementere Lokal Agenda 21. I kapittel 28, punkt 2d, nevnes spesielt to grupper: ungdom og kvinner. Et myndiggjørings- eller «empowerment»-aspekt er altså til stede i Agenda 21. Det er ikke uvanlig i miljø- og utviklingsdebatten å anse kvinnenes rolle som *instrumentelt* viktig med hensyn til økologisk kunnskap om nærmiljø og ressurser, som sosialøkonomisk faktor og som en strategisk nøkkelrolle i forhold til f.eks utdanningsspørsmål – spesielt i fattige land. Men vi kan også tolke oppfordringen som en oppfordring til reell medvirkning og politisering (Rugset 1998).

8.3 Hvis LA 21 blir «pedagogisk» og instrumentell

Etter å ha beskjeftiget meg med Lokal Agenda 21 i form av dokumenter, nyhetsbrev og internettsider, ved å delta i lokal implementering, som deltaker på opplæringsverksteder, på konferanser og annet siden 1995, har jeg for det første blitt oppmerksom på at det ikke eksisterer et entydig grunnlag for å uttale seg bastant om hva LA21 er eller bør være. Feltet framstår i form av en rekke paradokser og definisjonskamper. Det har blitt tilsvarende klart at konseptet – i hvert fall i en litt ambisiøs fortolkning – har en del odds mot seg. Med utgangspunkt i at det vil være ønskelig å opprettholde det politiserende potensialet i LA21, vil jeg nå sette søkelys på noen mulige fortolkningsbaner av konseptet som *ikke* fremmer et slikt potensial⁶⁶.

Det finnes tendenser til å forskyve konseptet LA21 fra det som kan være et *politisk konsept på samfunnsnivå*, til et overveiende *apolitisk, instrumentelt prosjekt*, som i uforholdsmessig stor grad – uforholdsmessig i forhold til problemenes årsaker og til endringspotensial – dreies mot *individens holdninger*. Denne påstanden mener jeg kan begrunnes ved følgende forhold:

- Manglende tematisering av forvaltningens og myndighetenes roller i sentrale dokumenter (Kommunenes Sentralforbund og Miljøverndepartementet 1999, *Fredrikstaderklæringen*, Miljøverndepartementet 1999). *Fredrikstaderklæringens* formuleringer (vedlegg 2) gjenspeiler tvert imot en tiltro til at myndighetene allerede har, eller har tilgang på, den nødvendige kompetanse for å kunne «gå foran i miljøarbeidet» og mobilisere andre aktører.
- Det finnes tendenser til dreining mot individnivå⁶⁷.

66 Dermed begås en viss urett, i og med at de tendenser som trekker i motsatt retning, mot politisering, ikke får like stor oppmerksomhet. Dette kan forsvares dersom det viser seg at de avpolitiserende tendensene er sterkere og/eller farligere – noe jeg mener kan være tilfelle.

67 Samtidig finnes også den motsatte tendens ved mobilisering av nøkkelaktører i næringslivet, for eksempel sertifisering av såkalte «fyrårnbedrifter» etc.

I det følgende skal jeg ta for meg og undersøke innebyrden av disse tendensene, og innleder med å stille følgende spørsmål: *Kan Lokal Agenda 21 forstås som et folkeopplysningsprosjekt?* I Agenda 21, kap.28 (vedlegg 1) er anbefalingene typisk på policy-nivå, uten henvisninger til kategorier som betegner aktørenes indre tilstander, som for eksempel holdninger. Myndighetenes forhold til befolkningen uttrykkes ved termer som «consultative process», «achieve a consensus», «[esp. youth and women should be] represented in decision-making», «planning and implementation», «dialogue». Kommunale myndigheter og befolkningen framstår som likeverdige partnere i policy-planlegging. Bare én formulering i kapittel 28 peker mot pedagogisk asymmetri, nemlig følgende: «As the level of governance closest to the people, [local authorities] play a vital role in *educating*, mobilizing and responding to the public to promote sustainable development» (28.1, min utheving). Er tanken i denne formuleringen at myndighetene skal innta en slags «folkeopplysningsfunksjon»?

Tilpasning av Agenda 21 til nasjonal implementering innebærer nødvendigvis både fortolkning og forskyvninger. Den norske LA21-satsningens utgangspunkt er *Fredrikstaderklæringen* (vedlegg 2). I denne finnes ansatser til et mer intensjonelt-pedagogisk perspektiv på medvirkning enn i kapittel 28, der myndighetene framstår som en part eller aktør med et *pedagogisk mandat*. Erklæringen inneholder uttrykk som: «Skape bevissthet om ... », «klargjøre hva ... », «synliggjøre sammenhengen mellom ... » og «finne fram til hvordan vi kan innrette egen virksomhet for å gå foran i arbeidet for redusert ressursforbruk og miljøbelastning» (*Fredrikstaderklæringen* punkt V, min uth.). Bjørnæs og Laffertys tolkning, som er det hittil grundigste arbeidet med å fortolke kapittel 28, betoner også en «pedagogisk» vinkling og opplysningsdimensjon:

Skal man klare omstillingen til et bærekraftig samfunn har lokale myndigheter en viktig rolle i å *skape forståelse* for tiltakene som må gjennomføres. Kommunen har derfor et ansvar for å tilrettelegge for en mobilisering av krefter med innsatsvilje, kompetanse og potensial for endring. *En holdningsendring må til* [...]. Det vil også være et økt behov for formidling av kunnskap om miljø til innbyggerne [...]. Uten en bred medvirkningsprosess for å *skape oppslutning* om endring, tror vi ikke det vil være mulig å oppnå målet om en bærekraftig utvikling. (Bjørnæs og Lafferty 1999:14, mine uth.).

I *Fredrikstaderklæringen* eller andre styringsdokumenter problematiseres ikke myndighetenes kompetanse til å skape en bærekraftig utvikling. En forlengelse av et folkeopplysningsperspektiv kan være at befolkningens deltakelse anses som instrumentell, på en slik måte at myndighetenes policy kan *skaffes legitimitet*, og *effektiviseres* ved hjelp av befolkningens bidrag og oppslutning. LA21-dialogen har allerede blitt utlagt som et «instrumentelt» konsept i ledende⁶⁸ fortolkninger (Bjørnæs og Lafferty 1998, Lafferty mfl.1998, Høyer 1998). Det som imidlertid ligger i Laffertys og Høyers instrumentelle perspektiv er at LA21-dialoger skal føre fram mot et bestemt mål, nemlig bærekraftig utvikling (rett nok et mål som er åpent for forskjellige fortolkninger). LA21-dialogen skal i henhold til Lafferty mfl. (1998) ikke være «dialog-for-dialogens skyld» (s.16). «Målet må være gjennom en bred konsultasjonsprosess å komme frem til en «Visjon» for lokal-samfunnet – en visjon som så danner grunnlag for faktiske beslutninger og planlegging» (Bjørnæs og Lafferty 1999:14). På bakgrunn av dette mener Lafferty at det må utarbeides «nye koplinger mellom dialog og målstyring» (Lafferty et.al 1998:121). En «målstyring» i denne betydning kan for eksempel bety at det gjøres bruk av «bærekraftindikatorer» (Agenda 21, kap.40, iflg. Høyer

68 William M. Lafferty er forskningsleder ved det strategiske universitetsprogrammet *ProSus – Programme for Research and Documentation for a Sustainable Society* – og leder av EU-prosjektet *SUSCOM (Sustainable Communities in Europe)*. K.G. Høyer er blant annet forskningsleder ved miljøgruppa, Vestlandsforskning.

og Aall 1997:16) for å kunne avgjøre hvorvidt utviklingen i lokalsamfunnet virkelig gir substansielle endringer mot større bærekraft.

Det er imidlertid visse problemer forbundet med et pedagogisk perspektiv som det skisserte, når vi tar den kommunale virkelighet i betraktning. Ett spørsmål knytter seg til pedagogisk mandat og kompetanse. Et annet spørsmål er myndighetenes avstand til egne økonomiske interesser og andre begrensede diskurser. Før jeg går inn på disse momentene skal vi imidlertid se på hvordan det pedagogiske mandatet eventuelt er konseptualisert i Agenda 21. Kommunale myndigheter har ansvar for å sette LA21 på dagsordenen: «Each local authority should enter into a dialogue ...» (§ 28.3). Men en lesning av kapittel 28 gir ikke støtte til forestillingen om at myndighetene tillegges ansvar for opplysning av befolkningen. Rollen som opplysnings- og mobiliseringsagent er etter min oppfatning bedre å forstå ved samarbeidets karakter av *gjensidig påvirkning*. Dette er uttrykt i følgende avsnitt, som beskriver dialogen som en læringsprosess:

Gjennom konsultasjon og konsensus-bygging, vil lokale myndigheter lære fra sine medborgere, fra lokale frivillige organisasjoner og fra organisasjoner innen næringsliv og industri, hva som er nødvendig for å formulere de beste strategier. Konsultasjonsprosessen vil øke husholdningenes bevissthet om saker av betydning for bærekraftig utvikling. (Agenda 21, kap.28.3, oversatt i Bjørnæs og Lafferty 1999:6, mine uthevninger).

I dette avsnittet – det eneste i kapittel 28 som konkretiserer *hvordan* man ser for seg at husholdningenes, eller innbyggernes, bevissthet kan økes – ser man for seg at bevissthets- og kunnskapsøkning finner sted *gjennom selve konsultasjonsprosessen*, gjennom å lytte til hverandre (kunnskapsøkning), og å bli spurt til råd og tatt med i beslutningsprosesser (bevisstgjøring og myndiggjøring). At noen har en rolle hvor man kan opplyse andre innebærer et «pedagogisk mandat», eller en *autoritet*, som må anerkjennes av den parten som skal la seg opplyse (Dale 1992). Agenda 21 gir ikke i seg selv grunnlag for å tillegge myndighetene et pedagogisk mandat.

8.3.1 Hvor ligger autoriteten?

Vi kan gå litt videre i å undersøke hvorvidt LA21 er et folkeopplysningsprosjekt, ved å spørre hvordan autoritetsforholdet i en dialog mellom myndigheter og befolkning kan forstås. Vi lar da spørsmål om kunnskapsmessig kompetanse ligge, og fokuserer på mandat og legitimitet. På den ene siden er det slik at myndighetene, dvs. lokale politikere og forvaltning, har ansvaret for å sette i gang dialogen, dvs. å sette dagsorden. Vi kan imidlertid hevde at myndighetenes mandat i LA21 er begrenset, og ikke kan utgjøre et pedagogisk opplysningsmandat, ved å lese Erik Oddvar Eriksen (1993). Eriksen hevder, med basis i Jürgen Habermas' samfunnsfilosofi, at det finnes en grense for statens rolle *som bestemmes av befolkningens aksept*. Myndighetenes mandat i et demokrati er gitt av de styrte, og den normative forankringen for myndighet finnes derfor i *livsverdenen* (Eriksen 1993). Dermed kan det heller ikke være slik at myndighetene har mandat til å *endre befolkningens holdninger*, fordi disse tilsvarer den «kommunikative fornuft» som utgjør substansen i myndighetenes styringsmandat. Dersom den demokratiske modellen baseres på representativitet⁶⁹ er befolkningens holdninger de holdninger det skal styres etter. Myndig-

69 Alternativet kan være elitisme: At befolkningen oppgir en del av sin myndighet til personer som anses som spesielt skikket til å ivareta fellesinteresser. Innenfor en slik tankegang kan et elitistisk lederskap også gis myndighet til å opplyse befolkningen, i dennes interesse.

hetenes eventuelle pedagogiske mandat kan derfor ikke omfatte endring av individenes holdninger.

Autoriteten i Lokal Agenda 21-dialogene må etter mitt syn ligge i *selve den diskuterende offentlighet*, som et samspill mellom hovedaktørene; forvaltning, politikere, økonomiske aktører og befolkningen. I en offentlig diskurs hvor alle parter deltar, ligger den eneste muligheten til å skape politiske vedtak som *alle* berørte parter kan forventes å godta. Vi har da ikke et egentlig pedagogisk forhold som preges av asymmetri i ansvar, for eksempel opplysningsansvar. I stedet for å tenke på LA21 som et opplysningsprosjekt kan dialogen mellom myndigheter og befolkning bedre forstås som en *utprøvende diskurs* som, i tillegg til spørsmål om bærekraft, bør bedømmes i henhold til kommunikativ rasjonalitet.

Dersom myndighetenes satsning på LA21 likevel blir overveiende «pedagogisk», ved å vektlegge «holdningsskapende tiltak», opplysning etc., og dette kombineres med LA21 konseptualisert som en målstyrt og instrumentell medvirkningsprosess, vil jeg hevde at vilkår for institusjonell refleksivitet – en gjennomlysning som kan avdekke hvordan politisk styring og forvaltningspraksis bidrar til å strukturere og opprettholde en viss type samfunnsutvikling – er underprioritert. Dessuten betyr det at LA21-dialogen ikke inneholder ansatser til å fungere som en politisk offentlighet.

8.3.2 Strategisk organisering i grupper

Det pedagogiske forholdet ovenfor gjaldt hovedsakelig sivilsamfunnet versus myndigheter. En annen konstellasjon som anses som sentral for å løse lokalsamfunnets spesifikke miljøoppgaver er en strategisk organisering av «nøkkelaktører» (Lafferty 1998). Nøkkelaktører kan være parter i industri og næringsliv som har ansvar og muligheter for å påvirke lokalsamfunnets problematikk. Frivillige organisasjoner kan representere «miljøinteresser» og blir derfor også viktige deltakere i grupper som organiseres strategisk for å møte målsetningene i Agenda 21. William Lafferty og kolleger anbefaler oppretting av *Cooperative Management Regimes*, eller strategisk organisering i grupper (Lafferty og Meadowcroft 1996, Bjørnæs og Lafferty 1999, Lafferty et.al 1998). Dette er en form for *policyprosesser* basert på stor grad av involvering og ansvar for aktørene, for å utforme og gjennomføre tiltak. I denne konstellasjonen får begrepene «målstyring» og «instrumentell medvirkning» en annen valør og, etter min mening, økt relevans.

Bjørnæs og Lafferty framholder at det bør utarbeides en visjon for lokalsamfunnet, og at myndighetene bør «trekke de viktigste nærings- interesse- og frivillige organisasjonene inn i målrettet arbeide for å realisere visjonen» (1999:15⁷⁰). Strategisk sammensatte grupper anbefales av Lafferty framfor massemobilisering og deltakelse *per se*. Dette gjenspeiler hans vektlegging av at det er viktigere å løse problemer enn å føre «dialog for dialogens skyld» (Lafferty 1998:7). Etter mitt syn bør det imidlertid skilles teoretisk mellom strategiske samhandlingsgrupper og en dialog mellom befolkningen og myndighetene. Målstyrings-konseptet bør reserveres til å gjelde dialoger som er strategisk organisert, for eksempel i *Cooperative Management Regimes* (CMRs). På den måten kan vi opprettholde et ideal om kommunikativ rasjonalitet og politisering i de bredere anlagte, *offentlige* dialogene mellom myndigheter, befolkning og næringsliv. Som jeg skal vise i et senere avsnitt, er idealet om kommunikativ rasjonalitet uansett ikke et velegnet begrep for å forstå en problemløsningssituasjon der

70 Formuleringen er ikke helt tydelig m.h.t. hvorvidt visjonen bør utarbeides i en bredere anlagt dialog. I forhold til denne oppgavens drøftinger vil det være viktig at så skjer.

deltakerne re-presenterer interesser fra næringslivet eller tilsvarende, slik som tilfellet er i CMRs.

«Styringsprinsippet» i strategiske samhandlingsgrupper er «sosial læring⁷¹» (Lafferty og Meadowcroft 1996) – et begrep jeg straks skal gjøre rede for. I motsetning til tradisjonelle styringsmodeller kan involveringsstyring i CMRs, ifølge Lafferty og Meadowcroft (1996), forventes å være både mer legitim, lettere akseptert i brede lag av samfunnet, relativt stabilt og økonomisk gunstig (1996:258). Glasbergen (1996) mener likevel en slik «utenomparlamentarisk» organisering vil gi problemer i forhold til representativitet og legitimitet, og anbefaler derfor stor grad av offentlig innsyn i prosessene. Problemløsning via organisering i CMRs er kanskje spesielt aktuelt når myndighetene ikke vet hvordan et spesielt problem kan møtes, når de ikke har styringsverktøy, og/eller når det er ønskelig å ansvarliggjøre spesielle aktører.

8.3.3 Sosial læring i dialoger

I begrepet sosial læring kan perspektiver fra del II, om kunnskapens kompleksitet og usikkerhet, videreføres til diskusjoner om *styring*. Kai Lees begrep om «sosial læring» (Lee 1992) har vært anbefalt som styringsprinsipp i komplekse miljøspørsmål (Lafferty og Meadowcroft 1996, Lafferty og Eckerberg 1997, Glasbergen 1996, Torgerson 1999). Det ligger store gevinster i å organisere offentlig styring av komplekse miljøproblemer som *læringsprosesser*, ut fra et behov for stadige justeringer og fleksibilitet i arbeidet med å løse komplekse problemer, hevder den nederlandske statsviteren Pieter Glasbergen (1996). Han kontrasterer sosial læring med «kognitiv læring»⁷². Kognitiv læring innebærer for Glasbergen strategier til å innhente stadig bedre informasjon, og passer i problemløsnings-strategier hvor mål og midler lar seg identifisere i lineære sammenhenger, i form av årsak og virkning. Kunnskap innhentes og utvikles med spesifikke mål for øye. Praktisk politikk (*policy*) blir i denne sammenheng å utvikle *tiltak* ut fra datainnsamling og prediksjon, for eksempel ved å bruke de til enhver tid beste *modeller*, og slik forsøke å løse problemer effektivt. Vi kan gjenkjenne problemløsningsmodellen fra den administrative rasjonalitet (kapittel 7). Miljø- og utviklingsproblemer har imidlertid vist seg å være for komplekse, og for prinsipielt uforutsigbare og uoversiktlige til å kunne løses ved mål-middel-orienterte løsningsstrategier, påpeker Glasbergen (s.183). Tidligere kunne vitenskapen anvendes og implementeres deduktivt, «ovenfra og ned», ifølge Ulrich Beck (1992). Dersom implementeringen ikke lyktes, kunne man forsøke å *kartlegge hindringer*, eller *påvirke aktørene*. Men i og med vitenskapens selvransakende tvil og i møte med krav fra andre kunnskapsbærende aktører, kommer den kunnskapsimplementerende modellen til kort (Beck 1992:172).

I de senere år er det blitt vanlig å bruke mer inkluderende og desentraliserte tilnæringsmåter til miljø- og utviklingsspørsmål. Løsningsstrategier blir stadig oftere sett på som læringsprosesser; «sosial læring». Sosial læring er praksisorientert, problembasert læring som følger diskursive⁷³ prosedyrer. Nøkkelaktører involveres aktivt i utformingen av handlingsplaner, samtidig som de får ansvar for gjennomføringen av planene. Den sentrale ideen er at «åpen og responsiv kommunikasjon» setter partene i stand til å lære av hverandre

71 Dette begrepet har ingen tilknytning til sosial læringsteori.

72 Glasbergen 1996 omtaler også to andre forutgående former for læring; «teknisk læring» og «begrepslæring», som ikke er relevante her.

73 I dette avsnittet betyr «diskursive prosedyrer», «diskursiv setting», «diskursiv design» osv., en habermasiansk diskurs, dvs. en prosedyre for å fremme kommunikativ rasjonalitet.

(Glasbergen 1996:184). I møtet mellom sektorer og faggrupper får vi et møte mellom ekspertkunnskap og legkunnskap, da alle deltakere er leg på felt hvor de selv ikke har sin ekspertkompetanse. Selve lærings- og samarbeidsprosessen antas å bidra til å løse opp skiller mellom samfunnssektorer slik at utvikling av felles mål og strategier kan finne sted (s.191). Komplekse problemer med desentrerte ansvarsforhold vil da kunne løses ut fra et fellesperspektiv i motsetning til forsøk på å plassere ansvar i form av skyld, hevder Glasbergen. I tillegg til at deltakerne kan antas å lære *direkte* fra hverandre gjennom å lytte til hverandres synspunkter, ligger det muligheter for en *refleksiv* form for læring i den diskursive prosedyren. Ved å samtale med andre får man tilgang til andres synspunkt på ens *eget* ståsted, og man må formulere sine synspunkter i forhold til andres. I og med egenframstillingen får man en mulighet til å reflektere over egne argumenter og preferanser. Ut fra dette refleksjonsforholdet kan man da velge å endre, koordinere eller vektlegge sine meninger på visse måter i forhold til andre (Elster 1998).

Selve det forhold at deltakerne i en dialog er nødt til å formulere sine standpunkter som argumenter, innebærer en *foredling av de ubearbeidede særinteressene*, ifølge Elster (1998), Eriksen (1993). Et argument må følge visse kriterier: Det må kunne begrunnes og det må kunne anerkjennes som rasjonelt av partene i en diskusjon. Aktørene i en dialog som vi her snakker om forventes å være innstilt på å lytte til hverandre, og å endre standpunkt for å komme til enighet eller kompromisser. Dette innebærer at deltakerne ikke kan fungere som rene talerør for individuelle preferanser hvor maksimering av egeninteresser er formålet. Glasbergen antar på denne bakgrunn at det er *kollektive* interesser som fokuseres i dialogen (s.189). Jeg vil imidlertid ikke umiddelbart slutte meg til denne antakelsen når det gjelder CMRs. Slik strategisk samhandling er uløselig knyttet til særinteresser, i og med at næringslivets aktører deltar i CMR-gruppene på vegne av sine bedrifter. I stedet for en streben etter den «ideelle samtalsituasjon» (avsnitt 2.3), der særinteresser mister sin relevans, er det her snakk om å utarbeide praktiske kompromisser blant annet ved forhandlinger og kjøpslåing (Elster 1998). Dette forhindrer ikke at dialogen kan ha en viss foredlende effekt: Elster hevder at også det forhold at partene søker å *skjule* sine mer «lyssky» interesser i en diskursiv setting, og *kamouflerer* dem i argumenter som appellerer til fellesskapsverdier, er med på å foredle *beslutningsgrunnlaget* (1998:104). Sosial læring kan ifølge Glasbergen oppstå ved målstyring innenfor *strukturell åpenhet*:

In management through social learning, the departure point is that meaningful discussion is only possible if the long-term goals are set, but the specific policy is not laid out in detail. There must be room for negotiations on problem perceptions, interests, uncertainties and alternative solutions. (Glasbergen 1996:189).

Selv om det langsiktige målet er gitt på forhånd, avhenger prosessene av at det hersker stor åpenhet omkring delmål og tilnærminger til løsninger, og dette innebærer liten grad av hierarkisk styring av prosessene, ifølge Glasbergen (ibid.). Slik organisering innebærer derfor reell delegering av myndighet – samtidig innebærer delegeringen at resultatene kan evalueres, ved hjelp av «bærekraftindikatorer» (Høyer og Aall 1997).

Glasbergens tanker omkring sosial læring har, som man kan se, sterke innslag av diskursteori slik vi finner den hos Habermas. Men som jeg har antydnet finnes det signifikante forskjeller mellom styring organisert som sosial læring (som i CMRs) og en (tilstrebet) herredømmefri dialog, når det gjelder dialogenes *rasjonale*. Forskjellene betegnes kanskje best ved å snakke om diskursive nivåer (Habermas 1995), der CMRs blir en type *praktisk* diskurs som angår økonomiske prioriteringer, mens en bredere offentlig diskusjon omkring målene for samfunnsutviklingen (det gode liv) heller engasjerer et høyere nivå som også angår vår

selvforståelse og væren-i-verden. Den brede dialogen berører da en «etisk diskurs» (Habermas 1995b), der spørsmål om økonomi og midler ikke er relevant.

Det er ikke vanskelig å tenke seg at økomoderniseringens inntog har gjort styring ved sosial læring og CMRs mer effektiv og forutsigbar enn den ville vært dersom skillelinjer mellom økonomi og fellesinteresser var trukket skarpt. Omkostningene ved omlegninger til mer bærekraftig utvikling vil kunne tones ned til fordel for et fokus på sammenfallet mellom egen nytte for bedriften og lokalsamfunnets interesser. Et slikt utgangspunkt fremmer også interesse for *samarbeid* mellom aktører. Jeg vil vurdere problemløsnings-potensialet for strategiske samhandlingsgrupper omtrent etter samme formel som for økomodernisering: Styring ved sosial læring vil antakelig på en adekvat måte kunne erstatte tradisjonell hierarkisk styring og «kognitiv» læring, og tilnærmingen vil sikkert også kunne avstedkomme ønskede endringer – *et godt stykke på vei*. Spørsmålet er imidlertid likevel om man ved å følge denne linjen vil kunne berøre de dypere strukturelle praksiser og institusjoner, det «globale» nivået. Min antakelse er at viktige nivåer vedrørende omlegninger til en bærekraftig utvikling – for eksempel kritikk og problematisering av økonomiske diskurser – ikke lar seg gripe uten en bredere anlagt dialog, som tillater at diskursene løftes opp på et nivå der særinteresser framstår som det de er – særinteresser. Bare på et politisk fellesskapsnivå vil det være mulig å tematisere en kritikk som er i stand til å true alle særinteresser og som truer med å undergrave alle maktposisjoner. I forbindelse med strategiske samarbeidsgrupper (CMRs), derimot, ville det være direkte irrasjonelt dersom deltakerne var opptatt av å kritisere sine egne oppdragsgivere og/eller de interesser som de selv representerte.

8.4 Tendenser i empiriske studier

Når målet for LA21-prosesser er bærekraftig utvikling, vil det være urealistisk å strebe etter å enes om én spesiell visjon av det bærekraftige samfunn som prosessene skal kunne evalueres i forhold til. Men dette betyr ikke at evaluering av samfunnsutviklingen er umulig – det bør i hvert fall være mulig å måle hvorvidt utviklingen blir «mindre ikke-bærekraftig», det vil si at det går an å enes om noen praksiser og effekter som man *vet* er skadelige for miljøet, og evaluere hvorvidt disse effektene reduseres. I Agenda 21 anbefales som nevnt utvikling av «bærekraftindikatorer». Høyer og Aall (1997) har arbeidet med modeller for at utvikling av bærekraftindikatorer kan bli et element i en LA21-dialog. Ett av Agenda 21s hovedområder hvor det allerede er utviklet kvantitative mål, er utslipp av klimagasser. Ved en evaluering av LA21-prosesser bør man, etter en viss tid, blant annet kunne måle reduksjon i lokale CO₂-utslipp (eventuelt som en gevinst i form av «kvote-handel»), dersom prosessen skal kunne kalles vellykket.

Lokal Agenda 21 er fremdeles i en implementeringsfase i Norge, og det er for tidlig å trekke slutninger eller å forvente resultater i form av større omlegninger. Imidlertid har Norge hatt diverse prøveprosjekter med miljøkommuner, miljøbyprosjekter etc. før innføringen av LA21. Prosjektet *Bærekraftige Lokalsamfunn* (BLS) har vært en forløper, og har «beredt grunnen» for LA21 (Aall mfl. 1999). Dette prosjektet varte fra 1997 til 1999, og det finnes studier som kan fortelle noe om hvordan prosjektarbeidet i disse kommunene (som nå er gått over til å bli LA21) eventuelt har innvirket på miljøet, selv om det meste av forskningen har dreid seg om *prosess*, ikke substans.

I tilfellet *Miljøby Bergen* har den totale miljøtilstanden i byen i løpet av prosjektperioden blitt *verre*, ifølge Müller (1997). Müller påpeker at Bergen Kommune kan ha en målsetning om «kraftige reduksjoner i energiforbruk og utslipp av drivhusgasser» og på samme tid legge

til rette for veibygging og andre tiltak som vil føre til en 35% økning i veitrafikken innen år 2020. Det oppfordres til papirinnsamling – og returpapiret transporteres til Malaysia (Müller 1997:138). Også i Fredrikstad Miljøby har det vært en økning i bilbruken, avfallsmengden, energiforbruket og CO₂-utslippene, i løpet av de 7 år Fredriksatd har vært miljøby (Lindseth 2000:105). Byen har likevel mottatt flere priser, og regnes som landets fremste «suksesseksempel» på LA21 (Lindseth 2000). Man kan spørre seg hvordan det er mulig å arbeide med bærekraftig utvikling, og bli ansett som vellykket i arbeidet – uten at miljøet er bedret? Det som gjør funnene interessant er at denne utviklingen i stor grad angår *kommunens* prioriteringer og foretak; hovedsakelig i forhold til avfallsbehandling og transport (Müller 1997:135). Det er derfor relevant å spørre hvordan de kommunale myndighetene selv forholder seg til oppgaven – hvordan myndighetene selv har konseptualisert sitt mandat. Fins det for eksempel rom for selvkritikk på systemnivå?

Vi kan få en pekepinn ved å trekke fram evalueringen av SFT-prosjektet «Bærekraftige Lokalsamfunn» (Aall mfl. 1999). Det overordnede målet med prosjektet var å konkretisere innholdet i begrepet «bærekraftig produksjon og forbruk». Hindringer i lokal og sentral virkemiddelbruk ble oppsummert i rapporten *Kartlegging av hindringer i prosjekt Bærekraftige lokalsamfunn* (Aall mfl. 1999), heretter kalt «Hindringsrapporten». Forskerne valgte underveis i prosjektet å drøfte funnene som indikasjon på *grunnlaget for gjennomføring av Lokal Agenda 21* (Aall mfl. 1999:103). Ved et omfattende studium av kommuner og delprosjekter dannes et uttrykk for *hva som oppfattes som hovedproblemer*, og dermed viktigste innsatsområde, i kommunenes arbeid med å legge om utviklingen i bærekraftig retning. Rapportens resultater er ganske klare: De *tyngste* hindringene ligger på nasjonalt og overnasjonalt nivå i form av regelverk og økonomiske rammer (for eksempel EØS-avtalen). Kommunens handlingsrom oppfattes i stor grad som begrenset av slike utenforliggende faktorer. *Innenfor* kommunens konseptualiserte handlingsrom oppga informantene som de mest alvorlige hindringer, at det var:

- I. En stor oppgave å skulle endre befolkningens holdninger
- II. Minst like vanskelig å endre holdninger hos kommuneadministrasjonen og de folkevalgte
- III. Manglende oppslutning fra øverste politisk-administrative hold (Aall mfl. 1999:10).

Forskerne oppsummerer følgende: «Vi sitter igjen med et *bestemt* inntrykk av at hovedfokus innen miljøvernpolitikken i dag er på *individets rolle i å påvirke sammensetningen av forbruket*» (s.17, min uth.). Dersom dette er en representativ observasjon, er det nærliggende å tenke seg at et program som Lokal Agenda 21 kan bli konseptualisert som et slags opplysningsprosjekt, der informasjon og holdningsdannelse står sentralt. Hvis dette blir tolkningen, er veien ikke lang til et individfokus, der de strukturelle forholdene forsvinner ut av syne. Et forhold som vil kunne bidra til et individ- og forbrukskonsept er dersom Miljøheimvernets «Grønne Familier» gjøres til en hovedsak i LA21-satsningen.

Miljøheimvernet er en statlig paraplyorganisasjon som arbeider for å veilede forbrukere til miljøvennlige hverdagspraksiser. Miljøheimvernet er, ifølge sin leder Dag Endal, et upolitisk foretak i seg selv, som er avhengig av at andre organisasjoner utfyller de mer kritiske og problematiserende funksjonene som miljøproblematikken fordrer (Endal 1996). Grønne Familier er et nettverkskonsept med informasjonsmateriale, møteopplegg etc. som er beregnet på private husholdninger som forplikter seg til å følge hverandre over en viss tid

mens de gradvis legger om sine forbruksvaner. Grønne Familier har vært hyppig anvendt som et verktøy i LA21, blant annet i Fredrikstad kommune (Lindseth 2000). Spørsmålet til lokale myndigheter blir da om en satsning på Grønne Familier konseptualiseres som et *selvtilstrekkelig* eller et *utilstrekkelig* prosjekt. Med andre ord om kommuner som satser på å opprette et nettverk av Grønne Familier, ser på opprettelsen som et suksesskriterium i seg selv, eller om familienettverket kompletteres av fora som har en mer systemkritisk funksjon, og da spesielt et kritisk blikk på kommunalpolitisk praksis. Hvis så ikke er tilfelle, vil jeg hevde at Lokal Agenda 21 i betenkelig grad er blitt forskjøvet til samfunnets privatsfære.

8.4.1 Sprik mellom teori og praksis

Müller (1997) peker på det han kaller «en påfallende diskrepans mellom teori og praksis» i miljøbyprosjektet og innledningsfasen av Bergen Lokal Agenda: på den ene siden ble det rapportert om vellykkede tiltak – på den annen side var det nærmest total mangel på kvantifiserbare mål (134). Det var ingen *synlige* tegn, ifølge Müller, til å ta opp de globale utfordringene som for eksempel reduksjon av CO₂-utslipp (ibid.). Derimot fantes en stor overvekt av *informasjonsorienterte* og «symbolske» tiltak, som holdningskampanjer, pionerprosjekter o.l. der effekten er uviss (s.138). Også i Lindseths (2000) studie er de fleste tiltak av denne arten: Fredrikstad Lokal Agenda består av et stort nettverk av råd og fora. En annen tendens i miljøkommuneprosjekter og lignende er *punktvise tiltak*. Internettsiden for LA21 i Norge (www.agenda21.no), og andre medieoppslag som dokumenterer kommunenes framdrift, er ofte full av eksempler på dette. Vanlige tiltak er innkjøp av «rettfærdig» kaffe, avfallssortering, ENØK i kommunen m.m.

Lindseth har påpekt at befolkningens innflytelse ser ut til å være begrenset, trass i de mange organer. Det er de «lette» og ukontroversielle sakene som lar seg behandle i Fredrikstads LA21-forum, med begrunnelser om å gå gradvis fram for å skape oppslutning (Lindseth 2000:98). Forumet i Fredrikstad ser ut til å ha liten grad av innvirkning i kontroversielle saker. Spesielt påfallende var en sak som gjaldt bygging av et avfallsforbrenningsanlegg – en sak som etter manges oppfatning hørte naturlig hjemme på LA21-forumets agenda fordi den var miljømessig tvilsom – men som ble *unntatt* fra diskusjon i forumet (s.100). Kommunens begrunnelse var at forumet skulle operere etter et konsensusprinsipp, mens denne saken var *for konfliktfylt*. Eksempelet viser, ifølge Lindseth, at en offentlig debatt ble blokkert av kommunen, i en sak der kommunens økonomiske interesser sto på spill (s.102). Selv en «miljøvennlig» kommune som Fredrikstad har ikke opprettet arenaer, eller gitt mandat til de eksisterende arenaer, for å drøfte kommunens egne prioriteringer og praksiser (Lindseth 2000).

Jeg vil si noe om de prosessuelle metoder som anvendes i norsk LA21-arbeid, for å drøfte hvorvidt metodebruken kan bidra til et slikt sprik mellom teori og praksis, eller prosess og substans, som både Müller og Lindseth har pekt på. Noen vanlige metoder som benyttes i norske kommuner og fylkeskommuner i dag for å fremme deltakelse og medvirkning er *framtidswerksted*, «arbeidsbokmetoden», «SWAT-analyser» etc.. Dette er alle metoder som legger vekt på de *visjonære* og framtidsrettede aspektene ved planlegning, i kombinasjon med en hindringsanalyse. Hvordan slike visjonsbaserte innspill skal tenkes integrert i tradisjonell planlegning og forvaltning, er et spørsmål uten opplagte positive svar. Det vi imidlertid kan si noe om, er en negativ antakelse: Hvis det i en kommune forholder seg slik at «budsjettvirkeligheten» anses som *mer virkelig* enn diskusjoner omkring «det gode samfunn», og dersom mulighetene for å forfatte mål som omfatter noe annet og mer enn

økonomi og midler anses som *lite realistisk* (jf. Vike 1996), kan man tenke seg at en del «dreiebøker» og framtidswerksteds-protokoller blir ansett som tilhørende en *annen «sfære»*, når budsjetter skal vedtas og prioriteringer utføres i en utarmet kommunesektor.

Disse glimtene fra LA21-feltet skal på ingen måte være dekkende for hvordan LA21-satsningen er i Norge. For det første er satsningen kommet kort, og det vil være vanskelig å utlede generelle trender. For det andre er konseptet prinsipielt åpent slik at enkelttilfeller ikke kan ledes tilbake til LA21 «som sådan» – alle kasi står for seg selv. Mange prosjekter trekker i andre retninger enn mot individfokus og bevissthetsfokus, for eksempel *Fyrtårn-prosjektene*, som er en miljøsertifisering av bedrifter. Derimot har jeg ikke funnet gode eksempler på vilkår for politisering i en kritisk diskuterende offentlighet, eller på at forvaltningssfæren eller politikerne har innledet selvkritisk granskning av egne praksiser, i min befatning med Lokal Agenda 21.

Som jeg har forsøkt å vise i det foregående, er det både noe utilstrekkelig, og noe defensivt over appellene om at politiske og samfunnsmessige endringer må ta veien om individ- og bevissthetsnivå. Argumentasjonen kan sammenfattes i følgende evalueringskriterium: LA21-prosessen må være merkbar *inne i de beslutningstakende organer* – diskursivt og strukturelt. Dette har jeg foreløpig sammenfattet løst, i en appell for økt «politisering». Som jeg også har forsøkt å vise, må forvaltningen utfordres til å kaste et refleksivt blikk på egen praksis i møte med Lokal Agenda 21. Forvaltningen er ikke bare «ren utøver». Den er også i stor grad premissleverandør til de politiske debatter som er mulig å føre (Sand 1995). En dreining mot individfokus og holdningsfokus i LA21 kan bidra til en legitimering av eksisterende praksiser i den offisielle politikken og i forvaltningen, ved at systemnivået unngår granskning. Det kan oppstå en forskyvning av ansvar (til umulighetens sfære) fra system til individers holdninger, på en slik måte at status quo opprettholdes⁷⁴. Forvaltningens, politikernes og forskningens stilling utfordres ikke, og man unngår å tre inn i *forpliktende* og *utfordrende* samarbeid med næringslivet, noe som antakelig ville tvinge fram en rekonseptualisering av forvaltningens og politikernes rolle og rasjonale.

Jeg vil som avslutning og kommentar til denne gjennomgangen igjen trekke fram Maarten Hajers perspektiv på mulige måter å konseptualisere økologiske problemer på, der konseptualiseringen helt klart blir en type handling:

[Økologiske] problemer kan konseptualiseres på en slik måte at de blir *institusjonelt utfordrende*, de kan tones ned til å bli institusjonelt *håndterbare* hendelser, eller de kan bli sett på som strukturforandrende prosesser som ligger *utenfor* menneskelig påvirkningsmulighet. Hajer (1995:40-41, min overs. og utheving).

Bare den *første* konseptualiseringen kan fremme «sterk» økologisk modernisering og annen forandring som fordrer refleksivitet. Men den norske tilnærmingen til LA21 beskrives bedre ved den *andre* konseptualiseringen, der økologiske problemer tones ned til å bli institusjonelt håndterbare. En «pedagogisk» innsats for å påvirke individers handlinger (forbrukeratferd, holdninger etc.) vil være institusjonelt håndterbart, samtidig som eventuelt manglende resultater kunne tilskrives individnivå, og forklares med at det er en vanskelig oppgave å endre folks holdninger (Aall mfl.1999:10). Ifølge «Hindrings-rapporten» mente de intervjuede at de «virkelige hindringene» ligger på nasjonalt og spesielt internasjonalt nivå,

74 Mange vil her kanskje innvende at de to tilnærmingene: systemansvar og individansvar, ikke utelukker hverandre, men at man bør tilstrebe et både-og, den såkalte «knipetangmanøveren» i miljøpolitikken. Poenget her er imidlertid at det finnes en sterkere tendens til at individfokus tar oppmerksomheten vekk fra systemkritikk, enn at de to forsterker hverandre. I mine øyne er systemnivået mer førende og årsaksrettet enn individnivået i disse spørsmålene. Kombinasjonen av individfokus med holdningsfokus gjør det vanskelig å avdekke strukturelle føringer som kan ha stor innflytelse.

og som sådan utenfor aktørenes (oppfattede) rekkevidde (Hajers tredje variant). Hvordan disse to nivåene kan tenkes å spille sammen, kan kanskje tolkes med Bauman (1999:49). Han peker på hvordan manglende handlingsbetingelser og usikkerhet fører det til at det utvikles kompensatoriske, men tilnærmet virkningsløse strategier.

8.4.2 Implementasjon og kompensasjon?

Da jeg deltok på en forskersamling for LA21-forskere, MD, KS, SFT og Forskningsrådet i oktober 1999, kunne jeg danne meg et inntrykk av hvilket fokus statsforvaltningen generelt legger an i sin stimuleringsstrategi overfor kommunene. Inntrykket var at representanter fra statsforvaltningen ønsker seg forskning som kan *brukes til å implementere* Lokal Agenda 21 (ProSus-referat 1999). Spørsmålene som ble reist dreide seg om hvordan man skal gå fram for å få med seg andre aktører. Hovedmålgruppen i diskusjonen var befolkningen, spesielt de frivillige organisasjonene. Som supplement til statsvitenskapelige analyser som utpeker hindringer og strukturelle betingelser for vellykket gjennomføring av LA21, ble det etterspurt kunnskap omkring betingelser av mer psykologisk karakter: Hva er det som motiverer for deltakelse, hva er det som virker, hvordan forholder de frivillige organisasjonene til hverandre og til myndighetene, og ut fra dette: *Hvordan får man de andre aktørene med seg i en Lokal Agenda 21-prosess?* (Ibid.). På forskersamlingen ble det ikke uttrykt ønske om å forske på forvaltningen selv eller andre myndighetsnivåer, og deres rolle i problemskaping og -løsning – det ble heller ikke snakket om strukturelle forhold som f.eks. økonomi. Ut fra det perspektiv jeg har anlagt i oppgaven er et slikt fokus utilstrekkelig for å skape gjennomgripende endringer. Det er grunn til å anta at praksiser som er styrende for samfunnet (for eksempel økonomisk-instrumentelle prioriteringer) vil forbli uberørt eller styrkes, ved en satsning som ikke blir gjennomgripende. Det er også grunn til å anta at en dialog som av befolkningen oppfattes som instrumentell for gjennomføringen av myndighetenes politikk, og der politikeres og forvaltningens overveielser ikke er oppe til diskusjon, vil samle begrenset oppslutning (Rugset 1998, Lindseth 2000).

Et lokalsamfunn kan slå seg til ro med en svak omlegningspraksis. De *vanskelige* problemene derimot, for eksempel de som angår forholdet mellom rike og fattige deler av verden, lar seg antakelig ikke gripe uten en altomfattende spørsmålsstillen, som også omfatter basale praksiser innenfor både forvaltning, politikk og forskning. Det oppstår imidlertid en ansvarsmessig og teoretisk *overbelastning* av individnivået dersom myndighetene argumenterer, og kanskje går aktivt inn for, *holdningsdannelse som går på tvers av de prioriteringer som foregår på nasjonalt nivå*. Dersom det blir slik innenfor LA21s offentlige konseptualisering, at den nasjonale politiske praksis og makroøkonomiske handlingsrasjonalitet *unntas* fra regnestykket, har vi en visjon som er både inkonsistent og teknokratisk. Myndigheters moralisering omkring individuelt forbruk går for eksempel dårlig i hop med statlige tiltak som tar sikte på å øke omsetningen av varer og tjenester, dersom de eneste begrunnelsene omhandler konkurranse og økonomisk vekst. Det er mye som tyder på at folk faktisk ønsker å føre liv med mer «livsverdier» enn normen er nå, for eksempel å ha bedre tid, å spise økologisk og lignende. Befolkningen har for eksempel fulgt opp tiltak som avfallssortering i langt større grad enn man antok på forhånd. Derimot er ressurs håndteringen ofte mindre effektiv eller «bevisst» lenger opp i systemet, ifølge Müller (1997) og undersøkelsen til *Pricewaterhouse Coopers* (*Aftenposten* 6.1.2000). Det blir da paradoksalt dersom staten prioriterer konkurransefremmende tiltak, (godt hjulpet av kommersiell reklame for å øke forbruket) – og den samme staten samtidig vil kjøre hold-

ningsskapende kampanjer som faktisk motvirker signalene fra egen praksis. Løsningen på dette dilemmaet kan kanskje finnes i (*den svake*) økomoderniseringens «både–og»: Staten må stimulere til økt forbruk – «*miljøvennlig*» forbruk. Forbruksreduksjon, og global fordeling av ressurser, blir imidlertid utilgjengelig innenfor det e repertoire.

Så langt har jeg ikke kunnet finne tegn til refleksivitet, eller kritisk tematisering av rasjonaliteten i egen praksis, i myndighetenes LA21-tilnærming. Men er det egentlig rimelig å forvente at administrative organer tematiserer og kritisk reflekterer over egen praksis? Niklas Luhmann har beskjeftiget seg med slike spørsmål (Luhmann 1999, 1987). I Luhmanns systemteoretiske perspektiv på samfunnet, er administrasjonssfæren et «system» som er innstilt på å *oppretholde seg selv*, kommunikativt. Systemene er primært innrettet på å løse sine egne problemer og i mindre grad å løse andres – de reproducerer seg selv ved å definere grenser mot omverdenen (autopoiesis) (Müller 1997). *Kommunikasjon* er systemenes karakter, men samfunnet består av mange mer eller mindre lukkede systemer og subsystemer hvorav mange ikke er i stand til å kommunisere med hverandre på grunn av at de fungerer ut fra forskjellige rasjonaliteter (Sand 1995). Samfunnsnivået kommuniserer aldri direkte med individnivået (Müller 1997:132). Administrasjonen i en kommune er dermed et system som ikke vil kunne kommunisere – direkte – med innbyggerne. Müller hevder at:

Et administrativt system som f.eks. en kommune vil bare være motivert for økologisk endring hvis det kan øke systemets autoritet, øke innbyggernes anerkjennelse av nødvendigheten av administrasjonens fortsatte eksistens og dermed dens evne til å opprettholde seg selv. (Müller 1997:132).

Ut fra en slik teoretisk base virker det fåfengt å streve mot administrativ selvrefleksivitet – premissene for eventuelle endringer blir for begrensede. Jeg kan dessverre ikke gå lenger inn i denne tematikken, men bare igjen konstatere at dersom det skal la seg gjøre å skape en dialog mellom sivile aktører og systemiske aktører – som omfatter de «tunge» spørsmålene om instituerte praksiser – er økt refleksivitet helt nødvendig. Dette betyr videre at tematisering av føringer, diskursive og andre, er avgjørende for å øke rasjonaliteten og åpne for sosial læring.

8.4.3 Hvordan bør den bredt anlagte dialogen i LA21 føres?

Jeg har ovenfor trukket fram en del uheldige konsekvenser av en overdreven innsnevring av den offentlige dialogen for en Lokal Agenda 21. Vi kan nå si noe om hvordan en bred dialog mellom myndighetene og befolkningen kan anlegges. En instrumentell og målstyrt dialog er ikke klanderverdig som konsept, men i forbindelse med LA21 passer dette konseptet til strategisk problemløsning i CMRs, og ikke til å skape fellesskapsdiskusjoner om det gode samfunn. I den brede, offentlige dialogen bør man tilstrebe å opprettholde dialogen om de mange visjoner og perspektiver, også radikal kritikk, uten å tilstrebe konsensus og konsolidering av uenighet (Torgerson 1999). Det er til denne bredt anlagte offentligheten at politikere, forvaltning og strategiske samhandlingsgrupper må svare. Offentligheten har ikke utøvende myndighet – til det er den for mangfoldig – likevel er det bare offentligheten som kan evaluere og legitimere beslutninger. Den faktisk utøvde politikken må eksponeres for «offentlighetens lys» dersom Lokal Agenda 21 skal være rasjonell. Det radikale perspektivet, som motsetter seg ethvert tilløp til kooptering, har verken vilkår for å oppstå innenfor (svak) økomodernisering, i strategiske samhandlings-grupper eller andre målstyrte organer. Men innenfor den diskuterende offentligheten må det radikale perspektivet få leve. En opprettholdelse av det evig-kritiske perspektiv, som opponent vel å merke, er en mulig

garanti for at samfunnets styringspraksiser lar seg informere av et etisk og politisk korrektiv og blir refleksiv.

LA21 er et prosjekt som krever frivillig tilslutning. Som sådan må hele prosjektet, *også mål(ene)*, være oppe til diskusjon i lokalsamfunnet (Rugset 1998). Prosjektet lar seg ikke oppfylle ved å si at bærekraftig utvikling er et mål som alle individer vil slutte seg til – om nødvendig etter å ha mottatt mer informasjon og opplysning – og at det derfor er *unødvendig* å gjennomføre en bred prosess (Yearley 1999). Snarere er det *nødvendig at diskursen finner sted* for at en dimensjon av felles interesser kan *skapes og tre fram* (Habermas 1992). Felles handling skaper en solidaritet som vil kunne være *drivkraft* for en bærekraftig utvikling. Rugset (1998) tror det vil være vanskelig å mobilisere befolkningen til deltakelse i LA21 dersom det ikke samtidig er en oppfatning av *reell innflytelse*. En diskuterende offentlighet som den nettopp skisserte, en offentlighet som kan være både kritisk *sanksjonerende* og et oppkomme av positive visjoner om det gode liv og slik sett *inspirerende*, vil etter mitt syn ha reell innflytelse, om enn ikke i en «implementerende» forstand.

Det lar seg neppe gjøre å samle bredden av befolkningen i et lokalsamfunn til en «felles innsats basert på konsensus», som en enkel tolkning av Agenda 21s kapittel 28 kan tilsi. Derimot vil det være mulig å mobilisere til en langt større grad av offentlig debatt om politiske spørsmål enn tilfellet er i dag. Et utgangspunkt for slik mobilisering kan være «kommunikative fellesskap».

8.4.4 Kommunikative fellesskap som integrasjon

Viktige faktorer for at befolkningen skal engasjere seg aktivt i Lokal Agenda-dialoger, er tilhørighet og omsorg for regionen man bor i, ifølge empirisk forskning (Lindtvedt 1999, Schachtner 1998). Jeg velger her å anse det kommunikative fellesskapet som modus for integrasjon – men et alternativ er «felles verdier» eller felles kultur⁷⁵. Ylva Bergström har, som tidligere nevnt, påpekt at den sosiale dimensjonen som utspilles i kommunikative fellesskap er en *forutsetning* for politisk deltakelse (1999:36). Achterberg (1996) omtaler kommunikative fellesskap som en forutsetning for å godta prinsipper om rettferdig fordeling som vil medføre personlige omkostninger:

[T]he search for reforms which might contribute to the rebuilding of communities, and to the strengthening of the sense of mutual identification and commonality, becomes of direct relevance to the transition to sustainability» (Achterberg 1996:165).

Vi skal se på hvordan dette kan forstås uten å bli en rent formell appell. Handlingsdisposisjoner utvikles ved praktisk deltakelse i et fellesskap, hevder Dewey (1916). Bare gjennom å delta i et fellesskap preget av samhandling, kan individene utvikle seg moralsk, heter det i en dydsetisk tapning (Vetlesen (red.) 1998). Hvis det gir mening å si, som Aristoteles (1999), at man utvikler dyd ved å handle dydig, det vil si at menneskelige kvaliteter skapes ved handling, så er det også mulig å si at individer blir til fellesskap ved å delta i felles handlinger, og at fellesskapet blir til blant annet ved kommunikasjon. John Dewey var opptatt av å utlede pedagogiske prinsipper for samfunn som var i sterk endring, og/eller hvor det var ønskelig at individene deltok i å få i stand samfunnsendringer (som i vårt

75 Dersom man anser kommunikative fellesskap som offentlighetens integrasjonsmodus, og ikke felles kultur, verdier, tradisjon eller lignende, forenes etter mitt syn den Aristoteles-inspirerte politikforståelsen, som anser individets deltakelse i samfunnslivet (særlig i politikken) som betingelse for utfoldelse av menneskelivets edlere aspekter, med den habermasianske vektleggingen av å anlegge gode vilkår for pluralitet. Dette vil være en fordel i flerkulturelle samfunn og under usikkerhet i beslutningsgrunnlag.

tilfelle). I motsetning til tyranniet, som baserer seg på homogenitet og «stivnede livsformer», fordrer demokratiet – som for Dewey betydde at individene var *aktive* medborgere – at tanken utfordres ved mangfoldig stimulering, som ved kommunikasjon mellom medborgere som representerer en pluralitet i livsformer (s.94 ff). Dialoger hvor mange standpunkt kommer til syne kan føre til at det utvikles felles interesser – for Dewey et særtrekk ved demokratiet. «In order to have a large number of values in common, all the members of the group must have an equable opportunity to receive and to take from others. There must be a large variety of shared undertakings and experiences» (s. 97). Isolasjon, mangel på kommunikatív interaksjon og dermed på gjensidighet i interesser blir for Dewey et hinder for menneskelig læring og utvikling, intellektuelt og emosjonelt (s.99). Men fellesskapsnormer er ikke et endelig produkt; de endres og restruktureres i møte med andre fellesskap. Denne endringsvilligheten kjennetegner for Dewey et demokratisk samfunn. Deweys kommunikative fellesskap har klare paralleller til Habermas' demokratiforståelse (1996), og det er heller ikke vanskelig å se fellestrekk mellom Deweys pragmatiske inkrementalisme⁷⁶ og Arendts politikkforståelse. Det dreier seg om fellesskap som har sine betingelser i kommunikasjonen i den offentlige sfæren der individene opptrer som samfunnsborgere.

8.4.5 Oppsummering for LA21

Jeg vil sammenfatte kapitlet med påstanden om at en *rent instrumentell* tilnærming til LA21-dialoger vil være lite gunstig. I stedet bør man føre en bred og inkluderende dialog i offentligheten, slik at denne kan fungere optimalt og politisk, som gyldighetsproduserende «resonnanskasse», idélaboratorium og kritisk korrektiv til den institusjonaliserte politikken og forvaltningen, samt til næringslivets og økonomiens praksiser, for å motvirke «grøntvasking» etc. En drøfting av betingelser for en slik dialog blir tema for neste kapittel.

I strategiske samhandlingsgrupper, CMRs, derimot, kan det være gunstig å anlegge en instrumentell strategi, basert på åpen målstyring. Disse gruppenes anliggende er et annet enn offentlighetens: det dreier seg om ansvarliggjøring og myndiggjøring av sentrale aktører hvis aktiviteter har stor faktisk betydning for produksjon, sysselsetting, transport osv. En ansvarliggjøring med økt myndighet vil etter mitt syn gå godt sammen med et målstyringskonsept der bruk av bærekraftindikatorer inngår. Når partene forstår virksomheten som et økologisk moderniseringsprosjekt vil dessuten eventuelle konflikter som et målstyringskonsept ellers kan avstedkomme, antakelig minimaliseres. Økologisk modernisering tillater som nevnt at man forstår myndighetenes, næringslivets og sivilsamfunnets interesser som i bunn og grunn ett. Ut fra dette kan vi forvente at en målstyringsmodell ikke vil bli møtt med grunnleggende mistenksomhet (slik tilfellet ville ha vært innenfor 1970-tallets diskursive konstellasjoner).

Dersom politikere ikke deltar i LA21-dialoger, avtar åpenheten i samfunnet, og styringens mål forblir skjult og mer utilgjengelig for informert kritikk. En LA21-dialog uten politikere som formulerer politiske visjoner blir bare et skinn, der det er uklart hvordan LA21-prosessen eventuelt innvirker på styringen av samfunnet.

Som nevnt er det vanskelig å se for seg at forvaltningsorganer skal kunne lede politiske diskusjoner i offentligheten. Sannsynligheten er stor for at byråkratiske institusjoner skaper et begrenset handlingsrom selv om intensjonene er det motsatte.

76 En tilnærming basert på å prøve seg fram og samle erfaringer.

Lokal Agenda 21 skal brukes som et fokus for deler av drøftingen også i de avsluttende kapitlene, men i det store og hele føres nå drøftingen av offentlighetens betingelser tilbake til et mer overordnet, generelt nivå.

9 Den offentlige dialogens tilretteleggelse

Et kriterium for en velfungerende offentlighet er, ifølge det som er sagt, hvorvidt det stilles spørsmål ved samfunnets grunnleggende institusjoner. Jeg skal i første del av kapitlet se på noen perspektiver fra Jürgen Habermas diskursetiske teori som kan bidra til å belyse viktige momenter i en bredt anlagt, offentlig dialog. Habermas' innsikter kan bidra til å opprettholde et normativt ståsted for tilrettelegging av offentlige dialoger, mot økt grad av «reell medvirkning» og politisering. Men det sammenfattende perspektivet, som etter mitt syn best kan ivareta vilkår for refleksivitet og vilkår for politisering, finner jeg hos Douglas Torgerson (1999), i hans anvendelse av Hannah Arendts politiske filosofi (avsnitt 9.2).

Løsning av fellesskapsproblemer i det senmoderne samfunn er i økende grad avhengig av *normativ legitimitet*. Dette skyldes både usikkerhet, kompleksitet og uenighet. Også sammenvevingen av fysiske og sosiale forhold, som er spesielt tydelig innenfor miljø- og utviklingsproblematikk, fordrer politisk og etisk informerte tilnærminger. Mange av dagens samfunnstenkere baserer sine samfunnsteorietiske prosjekter på håpet om en revitalisering av den diskuterende offentlighet – eller offentligheter – faktisk storparten av de forfattere jeg har henvist til. Jeg skal nevne et par varianter.

Habermas (1994/1999d) er, slik jeg forstår det, opptatt av hvordan det er mulig å opprettholde et regulerende element i samfunnet som selvskapende prosjekt. I møtet med en stadig ekspanderende, intervenerende statsadministrasjon, som tærer på mulighetene for en frigjort (*emancipated*) og fullverdig livsførsel for innbyggerne, blir det for Habermas nødvendig å oppgi ideen om at statlig regulering kan kontrollere den like ekspanderende markedssfære. Grunnlaget for å opprettholde et kritisk og refleksivt potensial overfor disse sfærene blir da å finne i livsverdenen, og i denne artikkelen lokaliserer Habermas potensialet for systemkritikk til *frivillige organisasjoner*.

Bare industrisamfunnets systemkritikere holder [...] fast ved at det er nødvendig å forsterke autonomien til en livsverden hvis sentrale grunnlag og kommunikative infrastruktur er truet. Bare de krever at egendynamikken til de subsystemene som styres av makt og penger skal brytes – eller at det i det minste skal settes grenser for den – gjennom grasrotbevegelser og selvforvaltningsorganisasjoner. (Habermas 1999d:57-58).

Potensialet for autonome offentligheter kan finnes i forbindelse med spontane sammenlutninger, som f.eks. frivillige organisasjoner. På disse arenaene står striden i første rekke *om definisjoner*, ikke penger eller makt (s.61). Men da er det ifølge Habermas viktig at organisasjonene ikke blir for store. Den systemkritiske funksjonen kan opprettholdes ved en adekvat avveining mellom *refleksjon* og *styring*. Når en frivillig organisasjon når en viss størrelse, hevder han, vil den gå over fra å fungere kommunikativt til å fungere systemisk, i dét organisasjonen innrettes mer på å opprettholde seg selv enn på medlemmenes orienteringer og holdninger (ibid.). Offentligheten må med andre ord romme diskurser som ikke fungerer utelukkende formålsrasjonelt, og aktørene må ha kapasitet for refleksjon. Ideen om flere offentlige sfærer, eller et pluralistisk nettverk av overlappende subkulturer (Habermas 1999d), atskiller seg fra 1970-tallets aspirasjoner for de sosiale bevegelser, der idealet var at borgergruppen helst skulle være tallmessig omfattende og idémessig homogen (Torgerson 1999). Men Habermas' perspektiver antyder, på samme måte som 1970-tallets radikale bevegelser, at det er mulig å finne et entydig grunnlag for systemkritikk, som så å si ligger *utenfor* de strukturerende diskursene. Ved å fremme livsverdenens kommunikative fornuft skal det la seg gjøre å komme fram til et ståsted som er atskilt fra de praksiser man

kritiserer. Som Foucault (1991) har påpekt, kan et slikt perspektiv bidra til å tilslore det forhold at maktens praksiser gjennomsyrrer all vitensproduksjon i samfunnet.

I denne oppgaven har vi sett på forskjellige typer offentlig dialog. Vi har den «borgerlige» offentlighet, som er en type systemkritisk sfære for utfoldelse av sivilsamfunnets kommunikative fornuft mot økonomien og staten. Både Habermas' og Arendts offentlighetsbegrep støtter en slik forståelse. Nå er det imidlertid viktig å se det rette forholdet mellom offentligheten som en *polis*-inspirert størrelse, og den bredt anlagte offentligheten for LA21-dialoger. I Lokal Agenda 21 er det et poeng at sivilsamfunnet, f.eks. frivillige organisasjoner, står i kommunikativ utveksling med myndighetene og næringslivets aktører. Med andre ord skal dialogen foregå mellom systemaktører som representerer *systeminteresser*, deltakere fra f.eks. næringslivet som representerer *særinteresser*, og deltakere som representerer *fellesinteresser*, for eksempel frivillige organisasjoner, og borgere som diskuterer fellesanliggende. Jeg har differensiert LA21-dialogen til en bredt anlagt dialog og strategiske samhandlingsgrupper. Hovedinteressen i resten av oppgaven gjelder den bredt anlagte dialogen. De strategiske samhandlingsgruppene vil bli behandlet igjen i neste avsnitt, i forhold til prinsippene for diskursive design.

Den bredt anlagte offentligheten for LA21 bør fungere politisk, for å skape vilkår for kritikk av instituerte praksiser (Castoriadis 1995). Det forutsetter at dialogenes diskurser preges av problematisering, refleksivitet og etisk-politiske overveielser. Det mest problematiske her er premissene for forvaltningens deltakelse. Forvaltningens begrensede og begrensende handlingsrepertoar gjør politiseringsprosjektet for LA21s vedkommende problematisk. En videreføring av politiseringsprosjektet til en slik dialog ville, for å følge oppgavens argumentasjon, innebære at vilkårene for refleksivitet *slår innover* i myndighetenes diskurser, dvs. hos forvaltning og politikere, og at næringslivets innflytelse heller ikke begrenser slik refleksivitet. Dette er en problemstilling som jeg ikke ser noen opplagt løsning på. Mange vil da også hevde at systemkritikk og politisk autonomi lettest tilrettelegges ved en *fristilt* offentlighet. John Dryzeks (1990a) diskursive design baserer seg på denne ideen, og fremmer den ved å *forsterke skillene* mellom staten og økonomien/næringslivet på den ene siden, og sivilsamfunnet på den andre. Jeg skal gjøre nærmere rede for Dryzeks begrunnelser.

9.1 Diskursive design

Begrunnelsen for å forsterke skillene mellom samfunnssfærer er å tydeliggjøre sivilsamfunnets gyldighetsnormer, slik at disse ut fra sine gyldighetspretensjoner skal kunne få «*the upper hand*» i dialogen. Dryzeks hovedgrunn her er at kravene fra en kapitalistisk markedsøkonomi legger begrensninger på politikernes muligheter til å foreta endringer som *ikke* tjener kapitalistisk vekst. Nasjonenes første prioritet er å opprettholde den økonomiske aktiviteten for å unngå depresjon (Dryzek 1996:112), og globaliseringen forsterker presset mot de politiske beslutningsorganene ved at et foretak kan flytte sin virksomhet fra et land til et annet dersom rammevilkårene ikke er gunstige nok, for eksempel når det finnes strenge miljøreguleringer. Et skarpt skille mellom det sivile samfunn og staten samt økonomien, vil kunne gjøre det mulig å kritisere de av statens og økonomiens strategiske interesser som ikke gavner miljøet, hevder Dryzek (s.118). Diskursive/kommunikative design er en måte å tydeliggjøre slike skiller, avdekke forsøk på manipulasjon og heve diskusjoner til et mer «*interesseløst*» nivå (Eriksen og Weigård 1999).

Diskursive design kunne være en måte å nærme seg LA21-dialogens organisering på (Lindseth 2000), ut fra et ønske om å øke den kommunikative fornuft og begrense økonomiske og andre strategiske særinteresser (for eksempel ønsker om makt). Eriksen og Weigård (1999) anbefaler slik tilrettelegging for å øke rasjonaliteten i situasjoner som preges av uenighet og tvil. Dette gjøres ifølge dem ikke alene ved å sikre alle berørte parter *deltakelse* i debatten – det er også nødvendig å sikre kvaliteten i debatten slik at deltakerne *begrunner* sine standpunkt. «Dette gjør at vi må tenke inn organisatoriske virkemidler som kan framtvinge rolleskifte og rasjonell kommunikasjon» (Eriksen og Weigård 1999:282). Eriksen og Weigårds modell for kommunikative design dreier seg hovedsakelig om *begrensning*; begrensning av sterke parters frihet til å framføre visse typer argumentasjon, forbud mot visse begrunnelser etc. (1999:286-87). Samtalen må da styres, f.eks. ved hjelp av en nøytral mellomperson. Partene skal ved hjelp av visse prosedyrer «tvinges til å forholde seg til motpartens argumenter» (Eriksen og Weigård 1999:288). Ved at alle berørte parter blir representert, argumentasjonen følger visse betingelser, ved at deltakerne tvinges til å «bytte rolle» og dermed inntar og innser andres perspektiv, tenker man seg at en dimensjon av fellesinteresser bringes frem, og man skal kunne nærme seg konsensus i den grad det er mulig (Dryzek 1990a, Eriksen og Weigård 1999). Det er imidlertid flere grunner til at slike prosedyrer ikke egner seg for en LA21-dialog.

Slik vi så i diskusjonen av økomodernisering, er det ikke alltid nødvendig/ønskelig å heve seg over nivået for særinteresser – i hvert fall gjelder dette inntil grensen for å kunne etablere vann-vann relasjoner er nådd. Egeninteresser vil tvert i mot være en drivkraft for økomoderniseringen. Det vil likevel finnes tilfelle der økonomi og hensyn til bærekraftig utvikling ikke er forenlige. I situasjoner der for eksempel økonomiske interesser står opp mot interesser om bevaring av natur, kunne man tenke seg at prinsipper fra diskursiv design kunne bidra til å «heve diskursen» til et nivå der miljøets «interesser» eller fellesinteresser ble gitt en stemme, og at økonomiske argumenter da bedre lot seg kritisere som særinteresser. Diskursive design er etter mitt syn likevel ikke egnet til slik problemløsning. Hovedgrunnen er den svake tilknytningen til praktiske beslutningssituasjoner, ved at deltakerne i diskursive design går over fra å være representanter for grupper, til å bli fristilte privatpersoner. Jeg skal straks forklare hva jeg mener med dette. Samtidig skal jeg også prøve å vise at forståelsen som ligger til grunn for diskursive design, ikke er spesielt velegnet til å fremme refleksivitet overhodet, heller ikke i forvaltningen.

Empiriske undersøkelser har vist at mange administrativt ansatte opplever voldsomme dilemma i sin arbeidsutførelse, i et spenn mellom hva som er mulig og hva som er ønskelig å utføre for befolkningen (Vike 1996). Sosiologen Øyvind Larsen (1999) er opptatt av å begrense den instrumentelle rasjonalitet og øke spillerommet for moralske avgjørelser i byråkratiet, med basis i en habermasiansk forståelse av system/livsverden. De ansatte i offentlig forvaltning bør etter Larsens mening gis muligheter til å etterspørre gyldigheten av sin egen og andres forvaltningspraksis, ved at det skapes offentlighet innenfor forvaltningens område «på en sådan måte, at forvalteren kan ytre sig frit» (s.66). Dette kan etter Larsens oppfatning kun skje ved å danne institusjonelle rammer for at forvaltningens institusjoner kan konfronteres med de mange offentligheter innenfor de forskjellige livsområder eller subpolitiske områder. «Det er også herfra det pres skal komme, som kan fremkalde den interne demokratisering af forvaltningen, som skal til, for at forvaltningen bliver i stand til at føre den nødvendige dialog med borgerne» (s.69). Larsen mener altså at ansatte i forvaltningen må kunne uttale seg om egen praksis *både* som privatpersoner (og da følges den kommunikative fornuft), og som ansatte representanter for systemets instrumentelle

fornuft. Ved interaksjon mellom systemsfæren og autonome offentlige sfærer (sivilsamfunnet) tenker han seg at systemet skal bli mer refleksivt. Men ved deltakelse i en samtalsituasjon der man *ikke* representerer sine oppdragsgivere, løses deltakerne fra sine ansvarsbyrder og de tilhørende ressurser, og går over til å bli privatpersoner⁷⁷. Både for strategiske samhandlingsgruppers vedkommende, og for en bredere anlagt LA21-dialog vil det etter mitt syn være problematisk å bruke design som tvinger partene til å innta andres perspektiv, av den grunn at representantene da slutter å *re-presentere* sin gruppe. Dermed har deltakerne ikke gruppenes solidaritet med seg i deliberasjonen, de agerer som privatpersoner, og forstås best som private moralske aktører. Men tilbakeføring til gruppene må være mulig, hvis ønsket er å oppnå ansvarlighet. Det hersker, ifølge Müller (1997) en *systemisk forskjell* mellom den situasjonen hvor deltakere kan enes om målsetninger på vegne av miljøet, og en forhandlingssituasjon der deltakerne representerer konkrete andre som har spesielle interesser, som for eksempel aksjonærer. Denne forskjellen dukker opp igjen når representantene trer ut av den deliberative setting og igjen blir representanter. Dilemmaet forbundet med forvaltningens begrensede aktørstatus og diskursmakt lar seg dermed ikke løse ved kommunikative design. Dette problemet skal nå få ligge. I det siste kapitlet før oppsummeringen er det den offentlige sfæren i den klassiske betydningen (*the public sphere*) som igjen er tema. Denne gangen i en «grønn» variant.

9.2 En uavsluttende dialog

I dette avsnittet tar jeg utgangspunkt i Douglas Torgerson (1999) sine tanker om en «grønn offentlig sfære». Torgersons analyse av det miljøpolitiske feltet har vi allerede vært innom flere steder i oppgaven. Hans prosjekt er i hovedsak å bringe den miljøpolitiske debatten ut av det han mener er et blindspor. Torgerson mener å se at begrensede tendenser, som især har røtter i 1970-tallets radikale tanker om «rett» og «gal» tilnærming til miljøspørsmål, *videreføres* på 1990-tallet, i en rekke bøker som søker å forene de ulike posisjonene i «grønn tenkning» til en *felles basis*. Torgerson hevder at fordi alle «grønne» organisasjoner og posisjoner – antroposentrisme og økosentrisme, radikale og reformister – har til felles at de utfordrer industrisamfunnet og instrumentell tenkning, er det nødvendig å presse fram et mer koherent ethos eller en definisjon av hva det vil si å være «*virkelig grønn*» (Torgerson 1999:5-6). Den grønne posisjonen er en utfordring (*questioning*), ikke en konklusjon, hevder Torgerson, og en grønn offentlig sfære bør heller ikke søke å enes om definisjoner. «Grønn tenkning» bør ifølge Torgerson ligge nærmere opp til *politisk teori* enn til *ideologi*. I motsetning til en ideologisk diskurs, er den politiske teorien *per se* opptatt av å utforske egne begrensninger. Tendensene til «miljømoralisme», som vi har vært innom flere steder i denne oppgaven, medfører en fare for rigiditet som kan hindre både selvkritikk og praktisk innsikt (Torgerson 1999:12-13). For å holde aktiviteten, engasjementet og utprøvingen levende, samt for å unngå rigiditet og begrense muligheten for feilskjær, ønsker Torgerson å fremme offentlige dialoger *som har som mål å opprettholde dialogen selv*. Dermed er pluralitet å foretrekke framfor enhet.

⁷⁷ Deltakelse i framtidsverksted, som blir mye brukt i lokal Agenda 21, er en slik situasjon. Her kan deltakerne, som ofte kommer fra grupper som vanligvis ikke samarbeider, visjonere fritt omkring samfunnsformer og livsformer, i en trygg, ikke-sanksjonerende atmosfære. At en representant for forvaltningen utmåler sine *private* samfunnsutopier i et beskyttet rom sammen med andre, betyr likevel ikke at visjonene lar seg tilbakeføre til en funksjonærs arbeidspraksis.

Hannah Arendts politiske tanker er Torgersons politisk-normative hovedkilde. I denne tilnærmingen er det mulig å forene en interesse for individenes individualitet med et samfunnsteoretisk fokus, fordi Arendt er kritisk til ensretting og reduksjon av uenighet eller kompleksitet. Det er nettopp ved å delta i det offentlige liv, i en offentlig dialog, at individenes unike potensial, deres partikulære ståsted som representerer noe unikt, kan utfoldes som sådan (Arendt 1958)⁷⁸. Dermed vil et samfunnsfokus i miljøpolitisk teoridannelse, som er inspirert av Arendts forståelse av en velfungerende offentlighet, også kunne ivareta hensynet til *individenes* unike ståsted, meninger og ikke minst behov for å utfolde seg i felles bestrebelser på å skape gode samfunnsforhold som tillater utvikling. Castoriadis (1995a) har imidlertid påpekt at politikk må være noe mer enn utfoldelse av individualitet og kreativitet; politikkenes mål må (også) være dens substans. Samtidig som den politiske offentligheten skal *oppretholde* en refleksjon over normative spørsmål, har institueringen av offentligheten det formål å skape gode institusjoner, og i samme vending, å skape mennesker som er opptatt av, og elsker, det allmenne gode (s.71-72).

Torgerson anbefaler at en «grønn offentlig sfære» organiseres slik at tematikken er miljø- og utviklingsspørsmål, men der ideologien og svarene ikke skal defineres eller underkastes konsensusbestrebelser. Dette behøver ikke bety at endringer ikke skjer. Diskursive formasjoner kan utsettes for prøving av egne grenser ved at pluraliteten opprettholdes og ikke søkes avsluttet. Tendenser til hegemonisering vil møte motstand. Til og med ironi og humor kan fungere politisk, et poeng som Torgerson (1999) utdyper. Torgerson spekulerer over hvordan den offentlige sfærens diskurser ville se ut dersom miljø- og utviklings-tematikken etter hvert inntok en like privilegert status som industrialismens diskurser nå besitter. Hans betraktninger kan godt representere et tenkt resultat av en form for sterk økomodernisering:

What if the same resources now devoted to product promotion were instead devoted to product investigation and exposure? What if the full range of environmental impacts of every product were minutely scrutinized, [...] placed on warning labels, and given the same amount of public exposure as their selling points? [...] What if, in public debate, precaution not only became the watchword, but the burden of proof was shifted so that environmental damage was assumed in the absence of compelling evidence to the contrary? (Torgerson 1999:159).

Det primære målet for en grønn offentlighet blir at diskursen om miljø og utvikling opprettholdes – for å unngå eksklusjon og dikotomisering – men også fordi *dette i seg selv kan forstås som bærekraftig utvikling*. Argumentet omfatter flere forhold. For det første blir opprettholdelsen av en tematikk selv en føring og en instituerende praksis – en diskurs i Hajers/Foucaults forstand, som utgjør både forståelsesrammer og institusjoner. I tillegg kan man tenke seg at den allmenne rasjonaliteten i samfunnet vil øke når en offentlig dialog holdes ved like over tid. Når gjennomskinneligheten øker, for eksempel i forhold til politikernes vedtak, og kritikken har gode vilkår, vil uholdbare eller uetiske standpunkt enten blottstilles eller forlates (Elster 1998, Gambetta 1998). Det er rimelig å anta at diskusjoner om utviklingens *mål* vil oppstå innenfor en slik dynamisk offentlighet. Derfor vil diskusjoner om det gode liv, og de ikke-instrumentelle aspekter ved menneskelivet, ha gode vilkår for å komme fram til drøfting. Dette kan etter mitt syn både sees på som noe godt i seg selv, og

78 Arendts etterlysning av «den tapte skatt» som ligger i deltakelse i det offentlige liv og politisk handling, utelukker for Torgerson ikke at politikkenes sfære omfatter *mer* enn det ekspressive eller performative politikkbegrepet som Arendt selv betoner. I tillegg til dette må det også finnes begreper for *funksjonell* og *konstitutiv* politikk (Torgerson 1999:16ff).

det er en nødvendig, om enn ikke en tilstrekkelig betingelse for en bærekraftig utvikling, i hvert fall slik jeg har lagt fram problematikken.

10 Oppsummering og konklusjon

10.1 Oppsummering

I denne oppgaven har jeg vist til, og argumentert for:

- *Politisering* av offentligheten og av samfunnsspørsmål, der miljøproblematikk har fungert som et eksempel. Begrunnelsen for politisering av samfunnsspørsmål er et ønske om å skape bedre institusjoner og bedre vilkår for individers dannelse (Castoriadis 1995a). Det blir da nødvendig å kunne avdekke føringer i de instituerte praksiser som tas for gitt.
- *Betenkeligheter* ved å anlegge *individfokus* i konseptualisering av miljøproblematikken, der hovedkritikken er faren for avpolitisering. Dersom myndighetene konseptualiserer miljøproblemer hovedsakelig som problemer som innbyggerne må løse ved miljøvennlige holdninger og atferd, påkaller dette en rolle for myndighetene som *opplyser*. Dermed hemmes det selvkritiske blikk på egne (system-)praksiser. Når det gjelder myndighetenes opplyserrolle i forhold til befolkningen, er kunnskapsgrunnlaget i miljøpolitiske spørsmål for svakt. Dessuten betviler jeg mandatet: det er tvert imot befolkningens «holdninger» som bør «opplyse» myndighetene (jf. Eriksen 1993).
- *Nødvendigheten* av å anlegge samfunnsfokus i samfunnspolitiske spørsmål. Sosialkonstruktivistisk diskursanalyse, organisasjonsteori og systemteori er noen mulige analytiske tilnærminger. En viktig forutsetning er imidlertid at teorien rommer et *kritisk* perspektiv. Koblingen til politisk teori bør derfor være implisitt eller i hvert fall mulig.
- *Fordeler* ved at miljøproblematikk konseptualiseres i termer av «økologisk modernisering» – eventuelt i kombinasjon med «bærekraftig utvikling» for å ivareta den globale dimensjonen (Langhelle 1999) – der hovedfordelen er økt grad av dialog og dermed endringspotensial. Jeg har videre understreket at prosjektet økomodernisering trenger et *radikalt innslag* for å opprettholde kritikk og unngå tilsløring. Med hensyn til tilslørende tendenser har jeg pekt på tre forhold: i) målformulering som indirekte styres av markeds-liberalisme, ii) reduksjonisme i problemformulering (del II), samt iii) tendenser til avpolitisering som ledsager administrativ praksis.

Jeg har hevdet at politiske og erkjennelsesmessige forhold ved miljø- og utviklingsproblematikken fordrer refleksivitet innenfor alle samfunnssfærer, og har spesielt påpekt behovet i forvaltningen. Refleksivitet kan *muligens* fremmes ved bruk av sosialteori på samfunnsnivå, og ved en vellykket dialog mellom samfunnssfærer, som både ivaretar kompleksitet og kritikk. Dialogen må, i den grad det er mulig, kunne bidra til å *åpne* de diskursive sfærene og eksponere diskursmakt ved å opprettholde kritikk, men ikke ved å tilstrebe binære definisjoner.

Hvordan kan man bevirke til selvrefleksivitet i organisasjoner basert på administrative prinsipper? Hvordan begrense herredømme/diskursmakt? Hvordan kan tendenser til forflatning og reduksjon av kompleksitet motvirkes? Hvordan er det mulig å lokke fram det genuint politiske? Hvordan kan man få fram argumenter som går ut over økonomisk formålsrasjonalitet og administrasjonens selvoppretholdende logikk hos beslutningstakere? Dette er vanskelige spørsmål som jeg ikke har fullgode svar på, så jeg nøyer meg med å antyde en mulig tilnærming.

10.2 Konklusjon

Konklusjonen består på den ene siden av noen anbefalinger for en tilnærming til samfunnspolitiske problemer, på bakgrunn av de forhold jeg har oppsummert. Første avsnitt gjelder miljøfeltet som sådan, og samtidig for LA21 som case. Deretter tar jeg for meg de implikasjonene som oppgavens diskusjoner kan tenkes å få for den akademiske pedagogikken.

10.2.1 Det miljøpolitiske feltet og LA21

Denne oppgaven er basert på en sosiologisk anerkjennelse av strukturelle forhold, som *svækker* ideen om at dagens samfunn verken er mer eller mindre enn dét samfunn som individene har valgt gjennom rasjonelle demokratiske prosesser og demokratiske markeds-mekanismer. Dersom en Lokal Agenda 21 skal kunne bringe fram omlegninger mot en bærekraftig utvikling, må den derfor omfatte en drøfting av samfunnets grunnleggende institusjoner og systemer. Når prosessen skal omfatte slik grunnleggende drøfting, og man samtidig vil oppnå substansielle miljøresultater, kreves det en differensiering mellom en bredt anlagt offentlig dialog, og strategiske grupperinger som har myndighet og ansvar for å endre egen praksis. Disse to «sfærene» må forstås, og må forstå seg selv, i sammenheng. Det vil si at strategiske grupper utgjør en slags målstyrte «subpolitiske» grupperinger (Beck 1998) som må stilles til ansvar for den brede, diskuterende offentlighet.

Offentligheten må ha vilkår for å føre diskusjoner om samfunnets mål og formål, om det gode liv og om hensiktsmessigheten av insitusjoner. Politikere bør kunne sette dagsorden i en Lokal Agenda 21, men dette krever en *genuin* politisk deltakelse i offentligheten; en politisering av politikken. En politisert Lokal Agenda trenger en diskusjonsarena der også politikerne må delta i diskusjoner med borgerne og forskjellige grupper. Slik deltakelse bør fremme den kommunikative rasjonaliteten på bekostning av strategisk formålsrasjonalitet⁷⁹, og potensialet for læring bør søkes økt for alle deltakerne.

Hvordan mobilisere aktører til deltakelse i dialoger? Her er det mulig å være litt mer konkret: Ved at noen aktører, for eksempel politikere, begynner å formulere meninger – «sterke meninger» i den forstand at det er klart hva slags langsiktige fellesinteresser som står på spill – og det inviteres til dialog omkring dette, vil det være sannsynlig at motargumentene kommer fram. Også overveielser, dilemmaer og beslutningsprosesser fra arbeidet i strategiske samhandlingsgrupper, som angår særinteresser, vil være mobiliserende. Jeg tror at Lokal Agenda 21 som konsept for politiske, økonomiske og sivile endringer har et stort, og hittil ubrukt, potensial. Men anlegging av visse perspektiver (individfokus, holdningsfokus, miljøetikk etc.) kan, som jeg har pekt på, forhindre at potensialet får komme til sin rett.

Et annet spørsmål er hvorvidt forvaltning, og forvaltningspreget politikk er i stand til å ta fatt i utfordringen fra LA21 på den måten jeg har anbefalt her. Er kritisk selvrefleksjon en mulighet for forvaltningssystemer? Kan man tenke seg at myndighetsutøvende organer kan bidra til *økning* av kompleksitet i beslutningsgrunnlaget og *problematisering* av egen praksis? Kanskje myndighetene møter forvaltningspraksisens mulighetsgrense i LA21, fordi en slik dialog bare kan forstås som grunnleggende politisk? Det betyr at LA21 må baseres på livsverdenens kommunikative rasjonalitet i betydningen mangfold, pluralitet, uenighet,

⁷⁹ Dette vil antakelig bli et problematisk prinsipp å samordne med tradisjonell partipolitikk, fordi det ofte er *strategiske* hensyn som ligger til grunn for underordning til partiprogrammer (Cohen og Arato 1992).

visjoner og frihet – et felt som ikke lar seg iverksette eller forstå systemrasjonelt eller instrumentelt.

Så til den offentlige dialogen. En hovedsak blir å tilrettelegge for en diskurs om bærekraftig utvikling som har som mål å opprettholde seg selv. Jo bedre vilkår for offentlige diskurser om bærekraftig utvikling, *jo mer bærekraftig er samfunnsutviklingen*, fordi ikke-bærekraftige praksiser tematiseres, miljøproblemene blir legitime og det allmenne kunnskapsnivået øker ved at forskjellige standpunkter kommer til syne. Den bredt anlagte dialogen kan derfor anses som vellykket dersom *vilkårene for dialogen* om bærekraftig utvikling blir gode (Dryzek 1996, Torgerson 1999). Ut fra et slikt synspunkt er det problematisk dersom man får en fastlåsning av posisjoner, overbelastning av individer eller grupper, og dersom uenighet og usikkerhet tilsløres. Dette vil kunne hindre at de gode argumenter kommer fram i den diskuterende offentligheten (Dryzek 1996) og at selve diskusjonen stagnerer (Torgerson 1999).

10.2.2 Pedagogikken og offentligheten

I møte med senmodernitetens miljøproblemer må pedagogen kunne både forstå og beskrive hvordan kompleksitet i saksfeltet fordrer tilnærminger som motsvarer slik kompleksitet. Jeg har diskutert betingelser for at en bredt anlagt offentlig dialog kan fungere som et slik motsvar. Et annet relevant spørsmål som utfordrer pedagogikkens rolle blir hvorvidt den kan *bidra til politisering*. Dette innebærer blant annet at diskursive og institusjonelle føringer blir spesielt tematisert, for at (den forståelsesorienterte) rasjonaliteten kan økes. Disse perspektivene maner fram en pedagogrolle som stiller relativt store krav til refleksjon, kunnskap, analyse og skjønn eller praktisk klokskap.

Jeg har argumentert for at rasjonelle diskurser (i Habermas' forstand), som fremmer dimensjonen for fellesinteresser, *er mulig*, samtidig som jeg har pekt på eksistensen av systemisk diskursmakt. I dette spenningsfeltet blir integrerende handling, her spesielt forstått som *kommunikative fellesskap*, en mer sentral dimensjon enn kunnskap og informasjon. Dermed blir det mer viktig å opprettholde en politisk dialog ved engasjement og utprøving, enn å søke å etablere enighet. Men dialog er som sagt ovenfor, ikke mulig mellom alle typer aktører *qua* representanter. Når det gjelder systemaktører (forvaltning, administrasjon) kan disse ikke umiddelbart delta i dialoger basert på sosial læring, selvrefleksjon og gjensidighet/likeverd, der rasjonalitetsformen er gjensidig anerkjennelse, uten dermed å bli privatpersoner.

Det er også mulig å si at livsverdenens kommunikative rasjonalitet, og borgernes filosofier omkring det gode liv, bør skånes for pedagogisk inngripen. Kanskje er offentligheten slett ikke noen pedagogisk arena – pedagoger bør kanskje ikke tukle med politiske dialoger? Svaret på dette kan være både *jo* og *nei*. Det pedagogiske mandatet for offentlig opplysende virksomhet og folkeoppdragelse er svakt, innenfor en desentrert og kompleks samfunns-tilstand. Når rasjonalitetens fokus dreies fra *informasjon*, til *politikk og handling*, forvanskes ideen om pedagogen som formidler og profesjonell utøver av påvirkning. Det offisielle mandatet for pedagogikk må rekonseptualiseres i forhold til både usikkerhet og uenighet. Et implementeringsperspektiv blir uegnet.

Men dette betyr selvsagt ikke at all pedagogisk tilrettelegging for offentlige dialoger er illegitim eller umulig. I min framstilling av offentlige dialoger om miljøpolitiske spørsmål har pedagogrollen blitt endret konseptuelt – fra folkeopplyser og motivator, til en analytiker som blant annet kan bidra til å synliggjøre diskursmakt og systemiske begrensninger. For at

pedagogikken skal bidra til problemløsning på et samfunnspolitisk plan, må den både romme innsikt i teoretiske forhold – og den må fremme bruken av praktisk skjønn i forhold til normative dilemma. Den må kunne bidra til at mennesker kan delta i skapingen av sitt samfunns institusjoner (Castoriadis 1995). I praksis kan pedagogen da også opptre som en veileder, som fremmer den gode politiske samtale.

VEDLEGG 1

Agenda 21, Chapter 28

LOCAL AUTHORITIES' INITIATIVES IN SUPPORT OF AGENDA 21

NOTE: This is a final, advanced version of a chapter of Agenda 21, as adopted by the Plenary in Rio de Janeiro, on June 14, 1992. This document will be further edited, translated into the official languages, and published by the United Nations for the General Assembly this autumn.

Programme Area

Basis for action

28.1.

Because so many of the problems and solutions being addressed by Agenda 21 have their roots in local activities, the participation and cooperation of local authorities will be a determining factor in fulfilling its objectives. Local authorities construct, operate and maintain economic, social and environmental infrastructure, oversee planning processes, establish local environmental policies and regulations, and assist in implementing national and subnational environmental policies. As the level of governance closest to the people, they play a vital role in educating, mobilizing and responding to the public to promote sustainable development.

Objectives

28.2.

The following objectives are proposed for this programme area:

- By 1996, most local authorities in each country should have undertaken a consultative process with their populations and achieved a consensus on "a local Agenda 21" for the community;
- By 1993, the international community should have initiated a consultative process aimed at increasing cooperation between local authorities;
- By 1994, representatives of associations of cities and other local authorities should have increased levels of cooperation and coordination with the goal of enhancing the exchange of information and experience among local authorities;
- All local authorities in each country should be encouraged to implement and monitor programmes which aim at ensuring that women and youth are represented in decision-making, planning and implementation processes.

Activities

28.3.

Each local authority should enter into a dialogue with its citizens, local organizations and private enterprises and adopt "a local Agenda 21". Through consultation and consensus-building, local authorities would learn from citizens and from local, civic, community, business and industrial organizations and acquire the information needed for formulating the best strategies. The process of consultation would increase household awareness of sustainable development issues. Local authority programmes, policies, laws and regulations to achieve Agenda 21 objectives would be assessed and

modified, based on local programmes adopted. Strategies could also be used in supporting proposals for local, national, regional and international funding.

28.4.

Partnerships should be fostered among relevant organs and organizations such as UNDP, the United Nations Centre for Human Settlements (Habitat) and UNEP, the World Bank, regional banks, the International Union of Local Authorities, the World Association of the Major Metropolises, Summit of Great Cities of the World, the United Towns Organization and other relevant partners, with a view to mobilizing increased international support for local authority programmes. An important goal would be to support, extend and improve existing institutions working in the field of local authority capacity-building and local environment management.

For this purpose:

- Habitat and other relevant organs and organizations of the United Nations system are called upon to strengthen services in collecting information on strategies of local authorities, in particular for those that need international support;
- (b) Periodic consultations involving both international partners and developing countries could review strategies and consider how such international support could best be mobilized. Such a sectoral consultation would complement concurrent country-focused consultations, such as those taking place in consultative groups and round tables.

28.5.

Representatives of associations of local authorities are encouraged to establish processes to increase the exchange of information, experience and mutual technical assistance among local authorities.

Means of implementation

(a) Financing and cost evaluation

28.6.

It is recommended that all parties reassess funding needs in this area. The UNCED Secretariat has estimated the average total annual cost (1993-2000) for strengthening international secretariat services for implementing the activities in this chapter to be about \$1 million on grant or concessional terms. These are indicative and order of magnitude estimates only and have not been reviewed by governments.

(b) Human resource development and capacity-building

28.7.

This programme should facilitate the capacity-building and training activities already contained in other chapters of Agenda 21.

Kilde: <http://www.prosus.no/andre-doc/agenda-21/local-authorities.html>

VEDLEGG 2

Fredrikstaderklæringen

I

Vi er:

kommuner, fylkeskommuner og organisasjoner som vil ta ansvar for at norske lokalsamfunn bidrar til en bærekraftig samfunnsutvikling og som derfor slutter oss til denne erklæringen.

II

Vårt mål er:

en bærekraftig samfunnsutvikling som sikrer livskvalitet og livsgrunnlag både i dag og for kommende generasjoner

at aktivitetene i våre lokalsamfunn skjer innenfor naturens bæreevne både lokalt og globalt og at vi derfor ønsker å redusere ressursforbruket og miljøbelastningen.

III

Vårt utgangspunkt er:

- oppfordringen fra FN's miljøkonferanse i Rio i 1992 til lokale myndigheter om å mobilisere egne innbyggere, organisasjoner og næringsliv gjennom lokale handlingsplaner for en bærekraftig utvikling (lokale Agenda 21),
- at lokale myndigheter må ta ansvar for å engasjere innbyggerne i dette arbeidet og sikre aktiv deltakelse, medansvar og medbestemmelse,
- at lokalsamfunn har en nøkkelrolle i å virkeliggjøre en bærekraftig utvikling og at miljø- og utviklingsspørsmål håndteres best ved deltakelse fra de som blir direkte berørt,
- at utfordringen fra Rio også kan bidra til å fornye lokaldemokratiet i Norge.

IV

Vi vil:

- mobilisere innbyggerne, organisasjonene og partene i arbeidslivet til aktiv medvirkning i lokale Agenda 21-prosesser og etablere egnede møteplasser og nettverk,
- legge til grunn at arbeidet for en bærekraftig utvikling er et ansvar for alle samfunnssektorer,
- sikre at arbeidet for bærekraftig utvikling preges av langsiktighet, systematikk og ønske om kontinuerlig forbedring,
- gjøre kommune- og fylkesplanleggingen og andre styrings- og rapporteringsdokumenter til praktiske og forpliktende verktøy i arbeidet for en bærekraftig samfunnsutvikling,
- følge opp lokalsamfunnets arbeid knyttet til bærekraftig utvikling f.eks. ved bruk av miljø-indikatorer,
- arbeide for en åpen dialog og samhandling mellom kommuner, fylkeskommuner og statlige myndigheter for å sikre et samspill mellom lokale, regionale og nasjonale interesser.

V

Vi vil særlig rette innsatsen mot å:

- skape bevissthet om behovet for å ta miljøhensyn i alt forbruk og all produksjon,
- klargjøre hva kretsløpstenkning innebærer i eget lokalsamfunn,
- husholdere bedre med energi og gå over fra fossile til alternative og fornybare energikilder,
- utvikle lokale utbyggingsmønstre, spesielt i byer og tettsteder, som reduserer behovet for bilbruk og forbruk av arealer,
- sikre en lokal ressursforvaltning som både bevarer det biologiske mangfoldet og gir grunnlag for livskraftige lokalsamfunn,
- synliggjøre sammenhengen mellom helse, miljø og trivsel,
- finne fram til hvordan vi kan innrette egen virksomhet for å gå foran i arbeidet for redusert ressursforbruk og miljøbelastning,
- gi miljøarbeidet et globalt perspektiv gjennom samhandling med mennesker fra andre land og kulturer,
- ta vare på kulturminner og kulturmiljøer som en del av vår identitet og miljø.

VI

Vi oppfordrer:

- andre lokalsamfunn til å slutte seg til denne erklæringen i løpet av 1998,
- statlige myndigheter til et samarbeid på dette grunnlag,
- hverandre til å møtes i år 2000 for rapportere om arbeidet i eget lokalsamfunn og for å vurdere om denne erklæringen bør revideres.

4. mai 1999 av Statens forvaltningstjeneste, ODIN-redaksjonen

<http://odin.dep.no/odinarkiv/norsk/dep/md/1999/publ/022005-990023/index-dok000-b-n-a.html>

LITTERATUR

- Achterberg, W. (1996): Sustainability and associative democracy. I: Lafferty og Meadowcroft (red.): *Democracy and the environment*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Adorno, T.W., M. Horkheimer (1972): *Dialectics of Enlightenment*. New York: Herder & Herder
- Anderson, E.N. (1996): *Ecologies of the Heart*. New York: Oxford
- Arendt, H. (1958): *The Human Condition*. Chicago: The University of Chicago Press
- Ariansen, P. (1992): *Miljøfilosofi*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Aristoteles (1999): *Den nikomakiske etikk*. Oslo: Bokklubben Dagens Bøker
- Baldersheim, H. og L. Rose (red.) (2000): *Det kommunale laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Baldersheim, H. og L. Rose (2000): Kommunale reformer som teoretiske utfordringer: Linjer og paradokser i lokal politikk og organisering. I: Baldersheim, H. og L. Rose (red.): *Det kommunale laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Bauman, Z. (1993): *Postmodern Ethics*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Bauman, Z. (1999): *In Search of Politics*. Cambridge: Polity Press.
- Beck, U. (1992) *Risk society*. London: Sage.
- Beck, U. (1997): *Risiko og frihet*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Beck, U. (1998): *Democracy without Enemies*. Cambridge: Polity Press
- Berger, P. og T. og Luckmann (1976): *Den samfunnsskapte virkelighet*. København: Lindhart og Ringhof
- Bergstrøm, Y. (1999): Førestellinger av en gemenskap. I: *Utbildning & demokrati*. Vol. 8, 1/1999. Örebro: Örebro Universitet
- Bjørnæs, T. og W.M. Lafferty (1999): *Innføring av Lokal Agenda 21 i Norge*. Oslo: ProSus
- Brown L., L. Starke (red.): (1999): *State of the World. Jordens tilstand 1999*. Oslo: Aschehoug Burchell, G., C. Gordon and P. Miller (red.)(1991): *The Foucault Effect*. London: Harvester
- Wheatsheaf Burr, V. (1995): *An Introduction to Social Constructionism*. London: Sage
- Castoriadis, C. (1995): Makt, politik, autonomi. I: Castoriadis, C.: *Filosofi, politik, autonomi*. Stockholm/Stehag: Brutus Östlings Bokförlag Symposion
- Castoriadis, C. (1995a): Den grekiska *polis* och skapandet av demokratin. I: Castoriadis, C.: *Filosofi, politik, autonomi*. Stockholm/Stehag: Brutus Östlings Bokförlag Symposion
- Christensen, T. og P. Læg Reid, (1998): *Den moderne forvaltning, om reformer i sentralforvaltningen*. Oslo: Tano Aschehoug
- Clemet, K. (1999): Næringslivet og sosial ansvarlighet. Kronikk 10.12.1999. I: *Aftenposten*. Oslo: Schibsted forlag
- Cohen, J.(1990): Discourse ethics and civil society. I: Rasmussen, D. (red.): *Universalism vs. Communitarianism*. Cambridge, Mass.: MIT Press
- Cohen, J., A. Arato (1992): *Civil Society and Political Theory*. Cambridge: MIT Press
- Coleman, J.S. (1986): Social Theory, Social Research, and a Theory of Action. *American Journal of Sociology* Vol.91 6/1986
- Dahl, R. (1970): *After The Revolution*. New Haven: Yale University Press
- Dale, E.L. (1992): *Pedagogikk og samfunnsforandring 2*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Dale, E.L. (red.)(1992): *Pedagogisk filosofi*. Oslo: Gyldendal
- Dale, E.L. (1997): Dialog og identitet i allmennutdannelsen. I: Dale, E.L.(red.): *Etikk for pedagogisk profesjonalitet*. Oslo: Cappelen.

- Dale, E.L. (2000): Etikk og moral – uten kristen formålsparagraf. *Norsk pedagogisk tidsskrift*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Dammann, E. (1972): *Fremtiden i våre hender*. Oslo: Gyldendal.
- Dammann, E. (1996): Et helhetssyn på alternativbevegelsenes utfordringer foran tusenårsskiftet. I: Strømsnes, K. og P. Selle (red.): *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Dewey, J. (1916): *Democracy and education*. New York: The Free Press.
- Douglas, M. (1991) *Purity and danger*. London: Routledge.
- Dryzek, J. (1990) Designs for Environmental discourse: The Greening of the Administrative State? I: Paehlke R. og D. Torgerson (red.): *Managing Leviathan: Environmental Politics and the Administrative State*. London: Belhaven Press.
- Dryzek, J. (1990a): *Discursive Democracy*. Cambridge University Press.
- Dryzek, J. (1996): Strategies of ecological democratization. I: Lafferty og Meadowcroft (red.): *Democracy and the environment*. Cheltenham: Edward Elgar
- Dryzek, J. (1997): *The Politics of the Earth*. Oxford: Oxford University Press
- Eder, K. (1996): The Institutionalisation of Environmentalism: Ecological Discourse and the Second Transformation of the Public Sphere. I: Lash, S., B. Szerszynski og B. Wynne (red): *Risk, Environment and Modernity*. London: Sage.
- Endal, D. (1996): Miljøheimevernet: Fra tilskuere til deltakere. I: Strømsnes, K. og P. Selle (red.): *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000*. Oslo: Tano Aschehoug
- Elster, J. (1989): *Nuts and Bolts for the Social Sciences*. Cambridge University Press.
- Elster, J. (red.) (1998): *Deliberative Democracy*. Cambridge University Press
- Elster, J. (1998): Deliberation and constitution making. I: Elster, J. (red.): *Deliberative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press
- Eriksen, E.O. (1993): *Grenser for staten?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Eriksen, E.O. og J. Weigård (1999): *Kommunikativ handling og deliberativt demokrati*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Eriksen, E.O. (red.) (1995): *Deliberativ politikk*. Oslo: TANO
- Festinger, L. (1957): *A theory of cognitive dissonance*. Evanston, Ill.: Row, Peterson and Company.
- Fossen, E. (2000): *Antinatur: natur som ideologi*. Oslo: Pax
- Foucault, M (1988): Politics and Reason. I: Kritzman, L.D. (red.): *Politics, philosophy, culture: Interviews and other writings, 1977-1984, Michel Foucault*. New York: Routledge
- Foucault, M. (1991): Governmentality. I: Burchell, G., C. Gordon and P. Miller (red.): *The Foucault Effect*. London: Harvester Wheatsheaf
- Foucault, M. (1999): *Diskursens orden*. Oslo: Spartacus
- Gambetta (1998): «Claro!»: An essay on Discursive Machismo. I: Elster (red.): *Deliberative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Giddens, A. (1998): *The Third Way*. Cambridge: Polity Press
- Goldsmith, E. m.fl. (1972): *Blueprint for survival*. Boston: Houghton Mifflin
- Gordon, C. (1991): Governmental Rationality: An Introduction. I: Burchell, G., C. Gordon and P. Miller (red.): *The Foucault Effect*. London: Harvester Wheatsheaf
- Glasbergen, P. (1996): Learning to manage the environment. I: Lafferty og Meadowcroft (red.): *Democracy and the Environment*. Cheltenham: Edward Elgar
- Gundersen, F. (1996): Framveksten av den norske miljøbevegelsen. I: Strømsnes, K. og P. Selle (red.): *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Hardin, G., J. Baden (red.) (1977): *Managing the commons*. San Francisco: Freeman.

- Habermas, J. (1971): *Borgerlig offentlighet: dens framvekst og forfall*. Oslo: Gyldendal.
- Habermas, J. (1990): *The philosophical discourse of modernity*. Cambridge: Polity Press
- Habermas, J. (1992): *Moral Consciousness and Communicative Action*. Oxford: Blackwell
- Habermas, J. (1994): The New Obscurity: The Crisis of the Welfare State and the Exhaustion of Utopian Energies. I: *The New Conservatism*. Cambridge: Polity Press
- Habermas, J. (1995): *Diskurs, rätt och demokrati*. Göteborg: Daidalos
- Habermas, J. (1995a): Tre normativa demokratimodeller: om begreppet deliberativ politik. I: Habermas, J.: *Diskurs, rätt och demokrati*. Göteborg: Daidalos
- Habermas, J. (1995b): Om det pragmatiska, etiska och moraliska bruket av det praktiske förnuftet. I: Habermas, J.: *Diskurs, rätt och demokrati*. Göteborg: Daidalos
- Habermas, J. (1999): *Kraften i de bedre argumenter*. Oslo: Gyldendal.
- Habermas, J. (1999a): Borgerlig offentlighet – i tilbakeblikk. I: Habermas, J.: *Kraften i de bedre argumenter*. Oslo: Gyldendal.
- Habermas, J. (1999b): Hinsides nasjonalstaten? Om konsekvenser av økonomisk globalisering. I: Habermas, J.: *Kraften i de bedre argumenter*. Oslo: Gyldendal.
- Habermas, J. (1999c): The European Nation-State and the Pressures of Globalization. I: *New Left Review* 3/1999, London: New Left Review
- Habermas, J. (1999d): Velferdsstatens krise og uttømmingen av de utopiske energier. I: Habermas, J.: *Kraften i de bedre argumenter*. Oslo: AdNotam Gyldendal
- Hajer, M. A. (1995): *The Politics of Environmental Discourse*. Oxford: Oxford University Press
- Henningsen, E. og H. Vike (1999): Folkelig elitisme? Om offentlighetens kultur i Norge. I: *Norsk Antropologisk Tidsskrift* 1999/2. Oslo: Universitetsforlaget
- Høyer, K.G. (1998): En ny form for medvirkning? I: *ProSus Tidsskrift* 2/1998. Oslo: Universitetsforlaget
- Høyer, K.G. og Aall, C. (1997): *Miljø- og bærekraftindikatorer*. Rapport 13/97. Sogndal: Vestlandsforskning
- Jansen, A.I. (1989): *Makt og miljø*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Jørgensen, J. (1997): Makt, motmakt og miljø. I: Nilsen, A. (red.): *Miljøsociologi*. Oslo: Pax Forlag
- Jørgensen, M.W. og L. Phillips (1999): *Diskursanalyse som teori og metode*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag
- Kalleberg, R. (1999): *Kraften i de bedre argumenter / Jürgen Habermas*. Oslo: Gyldendal
- Kalleberg, R. (1999a): Universitetene og offentlig meningsdannelse. Kronikk 5.10.1999 I: *Aftenposten*. Oslo: Schibsted forlag
- Kommunenes Sentralforbund og Miljøverndepartementet (1999): *Bærekraftige kommuner. Er vi på rett kurs?* Oslo: Kommunenes Sentralforbund og Miljøverndepartementet
- Kritzman, L.D. (red.)(1988): *Politics, philosophy, culture : interviews and other writings, 1977-1984 / Michel Foucault*. New York: Routledge
- Lafferty, W.M. (1998): Lokal Agenda 21; Teori og praksis for en bærekraftig utvikling. I: *ProSus Tidsskrift* 2/98. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lafferty, W.M. og O. Langhelle (red.) (1995): *Bærekraftig utvikling*. Oslo: Gyldendal.
- Lafferty, W.M. og J. Meadowcroft (red.)(1996): *Democracy and the environment*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Lafferty, W.M. og K. Eckerberg (red.)(1997): *From Earth Summit to Local Forum*. Oslo: ProSus.
- Lafferty, W.M., C. Aall, Ø. Seippel (1998): *Fra miljøvern til bærekraftig utvikling i norske kommuner – Overgang fra MIK til Lokal Agenda 21*. Rapport nr. 2/98. ProSus, Oslo
- Lafferty, W.M. (red.)(1999): *Implementing LA21 in Europe*. Oslo: ProSus.
- Lakoff, G. M. Johnson (1980): *Metaphors we live by*. Chicago: University of Chicago Press.

- Langhelle, O. (1999): *Fra ideer til politikk: Bærekraftig utvikling – svada eller rettesnor for samfunnsutviklingen?* Doktorgradsavhandling, Institutt for statsvitenskap, Det samfunnsvitenskapelige fakultet. Oslo: Universitetet i Oslo
- Larsen, Ø. (1999): Det moralske paradoks i forvaltningen. I: *Sosiologi i dag 1/99*. Oslo: Novus
- Lash, S., B. Szerszynski og B. Wynne (red) (1996): *Risk, Environment and Modernity*. London: Sage.
- Lee, K.N. (1993): *Compass and Gyroscope*. Washington D.C.: Island Press.
- Lem, S. (1996): Framtiden i våre hender: Punktmiljøvern eller samfunnsforandring? I: Strømsnes K. og P. Selle (red.) *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000*. Oslo: Tano Aschehoug
- Lindseth, G. (2000): *Lokal Agenda 21 i et deliberativt demokratiperspektiv*. Hovedoppgave Høsten 2000. Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Lindtvedt, F.M. (1999): *Iverksetting av Lokal Agenda 21 og Regional Agenda 21 - fra beskrivelse til forklaring ved evaluering av det regionale planarbeidet i Greater Vancouver*. Hovedoppgave. Institutt for økonomi og samfunnsfag. Ås: Norges Landbrukshøgskole.
- Luhmann, N. (1989): *Ecological Communication*. Cambridge: Polity Press
- Luhmann, N. (1998): The Ecology of Ignorance. I: Luhmann, N.: *Observations on modernity*. Stanford: Stanford University Press.
- Lægred, P. og J.P.Olsen (red.) (1993): *Organisering av offentlig sektor*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Løvlie, L. (1989): Erfaring som handling. I: Thuen, H. og S. Vaage (red.): *Oppdragelse til det moderne*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Mathiassen, E. (1998): *Lyspunkter og sorte hull. Norske kommuners arbeid med Lokal Agenda 21*. Oslo: Framtiden i våre hender.
- MacIntyre, A. (1998): Dydene, livets enhet og tradisjon. I: Vetlesen, A.J. (red.): *Dydsetikk*. Oslo: Humanist forlag
- Meadows, D.H., J. Randers (1972): *The Limits to growth: a report for the Club of Rome's project on the predicament of mankind*. London: Earth Island Limited
- Mies, M. og V. Shiva (1993): *Ecofeminism*. New Delhi: Kali for Women.
- Miljøverndepartementet (1996): *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling*. Stortingsmelding 58 (1996-97). Oslo.
- Miljøverndepartementet (1999): *Lokal Agenda 21*. Strateginotat. Oslo.
- Müller, H.J. (1997): Miljøbyen – allmenningens komedie? I: Nilsen, A. (red.) *Miljøsociologi*. Oslo: Pax Forlag
- Nilsen, A. (red.) (1997): *Miljøsociologi*. Oslo: Pax Forlag
- Næss, A. (1996): Den dypøkologiske bevegelse. I: Strømsnes K. og P. Selle (red.) *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000*. Oslo: Tano Aschehoug
- Næss, A. (1999): *Økologi, samfunn og livsstil*. Oslo: Bokklubben Dagens Bøker.
- Osland, O. (1997): Intensjonar og institusjonelle labyrintar. Om ekspansjonen av norsk miljøvernadministrasjon til lokalnivået. I: Nilsen, A. (red.): *Miljøsociologi*. Oslo: Pax Forlag.
- Pæhlke, R. og D. Torgerson (red.)(1990): *Managing Leviathan: Environmental Politics and the Administrative State*. London: Belhaven Press.
- Pæhlke, R. og D. Torgerson (1990): Environmental Administration: Revising the Agenda of Inquiry and Practice. I: *Managing Leviathan: Environmental Politics and the Administrative State*. London: Belhaven Press.
- Phillips, L. (1998): *Mediated Communication, the Environment and Consumption*. Occasional Paper 66, Institut for Interkulturel Kommunikation og Ledelse, København Handelshøgskole
- Potter, J. (1996): *Representing Reality*. London: Sage
- Potter, J. og M. Wetherell (1987): *Discourse and Social Psychology*. London: Sage
- ProSus, Stiftelsen Idébanken (1996): *Agenda 21. En kort innføring*. Oslo: ProSus, Idébanken
- ProSus (1999): *Om Lokal Agenda 21*. Referat fra forskersamling 26.10.1999. Oslo: Notat.
- Rasmussen, D. (red.): *Universalism vs. Communitarianism*. Cambridge, Mass.: MIT Press

- Refsnes, K. (2000): Miljøbevissthet i industrien. Debattinnlegg 21.3.2000 (Side 3) Oslo: Dagbladet
- Roll-Hansen, N. (1996): Sur nedbør – miljøforskning mellom vitenskap og politikk. I: Wormnæs, O. m.fl.: *Vitenskap – enhet og mangfold*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Roodman, D.M. (1999): Å bygge et bærekraftig samfunn. I: Brown m.fl. (1999): *State of the world. Jordens tilstand 1999*. Oslo: Aschehoug
- Rugset, S.A. (1998): Medvirkning og bærekraftig utvikling. I: *ProSus – tidsskrift for et bærekraftig samfunn* 3/1998. Oslo: Universitetsforlaget
- Rønnow, T. (1998): *Den Nye Pietismen: Miljøvernet i Religionsvitenskapelig Perspektiv*. Hovedoppgave i religionshistorie. Institutt for Kultur og Samfunn. Universitetet i Oslo: Senter for Utvikling og Miljø
- Sachs, W., R. Loske, M. Linz (1998): *Greening the North*. London: Zed Books
- Saglie, T. (1993) 1980-årenes visjoner og 1990-årenes praksis. I: Lægred, P. og J.P.Olsen (red.): *Organisering av offentlig sektor*. Oslo: Tano Aschehoug
- Sagoff, M. (1992): *The economy of the earth*. Cambridge University Press
- Sand, I.J. (1995): Diskursive forvaltningsorganer: kan rett og politikk håndtere sosial kompleksitet? I: Eriksen, E.O. (red.): *Deliberativ politikk*. Oslo: TANO
- Sand, I.J. (1996): *Styring av kompleksitet*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Schachtner, C. (1998): *Zukunft gestalten. Neue Sozial- und Kooperationsformen im Zeichen der Globalisierung* Institut für Erziehungswissenschaft. Philipps-Universität Marburg: Notat
- Selle, P. (1999): Sivilsamfunnet tatt på alvor. I: Østerud, Engelstad, Meyer, Selle og Skjeie: *Mot en ny maktutredning*. Oslo: Gyldendal
- Shiva, V.: Globalization as Colonization. Foredrag ved konferansen *Women's Worlds 1999*. Universitetet i Tromsø
- Skjervheim, H. (1992): Eit grunnproblem i pedagogisk filosofi. I: Dale, E.L. (red.): *Pedagogisk filosofi*. Oslo: Gyldendal.
- Slagstad, R. (1998): *De nasjonale strateger*. Oslo: Pax.
- Slagstad, R. (2000): Skolen som demokratisk samfunnsinstitusjon. *Norsk pedagogisk tidsskrift*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Sollund, M.J. (1995): *Kommunen: Fra konsensus til konflikt*. Hovedoppgave i offentlig politikk og administrasjon. Institutt for samfunnsvitenskap. Universitetet i Tromsø.
- Strømsnes, K. og P. Selle (red.) (1996): *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000*. Oslo: Tano Aschehoug
- Strømsnes, K. og P. Selle (1996): Innledning: Miljøvern som forskningsfelt. I: Strømsnes, K. og P. Selle (red.) (1996): *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000*. Oslo: Tano Aschehoug
- Strømsnes, K. og P. Selle (1996): Norske miljøvernorganisasjoner: En demokratisk folkebevegelse? I: Strømsnes, K. og P. Selle (red.) (1996): *Miljøvernpolitikk og Miljøvernorganisering mot år 2000*. Oslo: Tano Aschehoug
- Stubberud, T.(2000): Norsk økologi på nedtur. Kronikk 9.6.2000. I: *Aftenposten*. Oslo: Schibsted forlag
- Szerszynski, B. (1996): On Knowing What to Do: Environmentalism and the Modern Problematic. I: Lash, S., B. Szerszynski og B. Wynne (red) (1996): *Risk, Environment and Modernity*. London: Sage.
- Szerszynski, B., S. Lash og B. Wynne (1996): Introduction: Ecology, Realism and the Social Sciences. I: Lash, S., B. Szerszynski og B. Wynne (red) (1996): *Risk, Environment and Modernity*. London: Sage.
- Søgaard, C. (1997): Fra rebeller til konsulenter. En casestudie av miljøorganisasjonen Bellona. I: Nilsen, A (red.): *Miljøsociologi*. Oslo: Pax
- Sørensen, A. (1999): *Sandheden er rød - og gid etikken var ligeså!* PhD-avhandling. Institut for filosofi, pædagogik og retorik. Københavns Universitet.
- Taylor, B.P. (1996): Democracy and Environmental Ethics. I: Lafferty, W.M. og J. Meadowcroft (red.): *Democracy and the Environment*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Torgerson, D. (1990): Limits of the Administrative Mind: The Problem of Defining Environmental Problems. I: Paehlke, R. og D. Torgerson (red.): *Managing Leviathan: Environmental Politics and the Administrative State*. London: Belhaven Press.

- Torgerson, D. (1999): *The Promise of Green Politics*. Durham USA: Duke University Press
- Tønnesen, S.E. (1997): Definisjonskamp i risikosamfunnet – om problemforståelse i norsk klimapolitikk. I: Nilsen, A. (red.): *Miljøsociologi*. Oslo: Pax Forlag
- United Nations Conference on Environment and Development (1992): *The Rio Declaration on Environment and Development*. London: Regency Press.
- United Nations Environment Program (1999): *GEO 2000*. <http://www.unep.org/geo2000/ov-e/index.htm>
- Verdenskommisjonen for miljø og utvikling (1987): *Vår felles framtid*. Oslo: Tiden Norsk Forlag
- Vetlesen, A.J (1992): Følelser i Habermas' moralteori – en leteaksjon. I: *Sosiologi i dag*. Oslo: Novus forlag
- Vetlesen, A.J. (red.) (1998): *Dydsetikk*. Oslo: Humanist forlag
- Vetlesen, A.J. (1998): Dydsetikk i individualiseringens og globaliseringens tid. I: Vetlesen, A.J. (red.): *Dydsetikk*. Oslo: Humanist forlag
- Vetlesen, A.J. (1998): Innledning. I: Vetlesen, A.J. (red.): *Dydsetikk*. Oslo: Humanist forlag
- Vetlesen, A.J. *Forelesninger i filosofi*. Høsten 1998, Høsten 1999 og Våren 2000. Filosofisk institutt, Universitetet i Oslo.
- Vike, H. (1996) *Conquering the Unreal*. Doktorgradsavhandling, Institutt og museum for sosialantropologi, Universitetet i Oslo
- Vike, H. (2000): *Culminations of Complexity*. (Under utgivelse).
- Villa, D.R. (1996): *Arendt and Heidegger*. New Jersey: Princeton University Press
- Wetlesen, J. (1995): En global bærekraftig etikk? I Lafferty, W.M. og Langhelle, O. (red.) *Bærekraftig utvikling*. Oslo: Gyldendal
- Witoszek, N. (1995): Er vi alle protestanter nå - paradokser ved bærekraftig kultur. I: Lafferty, W.M. og O. Langhelle (red.) (1995) *Bærekraftig utvikling*. Oslo: Gyldendal
- Wyller, T.C. (1999): *Demokratiet og miljøkrisen*. Oslo: Universitetsforlaget www.agenda21.no
- Yearley, S. (1991): *The Green Case*. London: HarperCollins.
- Yearley, S. (1996): *Sociology, Environmentalism, Globalization*. London: Sage
- Øgård, M. (2000): New Public Management – markedet som redningsplanke? I: Baldersheim, H. og L. Rose (red.): *Det kommunale laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Aall, C. (1999): From Environmental Protection to Sustainability «Light»? I: Lafferty W.M. (red.): *Implementing LA21 in Europe*. Oslo: ProSus
- Aall, C., W.M. Lafferty, T. Bjørnæs (1999): *Kartlegging av hindringer i prosjekt Bærekraftige lokalsamfunn*. Rapport 99:02. Oslo: SFT.