

Bokomtaler

*Hanne Svarstad (red.):
«Næringsutvikling og
miljøkonflikter»,
Vardøger, 21/1992.*

Dei alvorlegaste miljøproblema vi opplever i dagens samfunn kan sporast attende til industriverksemd og bruk av fossile brennstoff i energiproduksjonen. Det siste nummeret av Vardøger tar opp denne typen miljøproblem. Heftet inneheld 7 artiklar og eitt intervju med Paul Chaffey og Pål Steigan om «Det grønne i de røde partiene». Artiklane spanner frå makrohistoriske oversiktar over industriutvikling, norske fiskeri og vasskraftubygging i den tredje verda, til teori om bærekraftig utvikling, økofeminisme, norske miljørørslers politiske grunnhaldning og klimapolitikk.

Dei problema som går under merkelappen «miljøpolitiske problem» har i relativt liten grad vore studert av samfunnsforskarar. Når nokon har involvert seg, har det oftare vorte politikk enn forskning ut av det. Dette er no raskt i ferd med å endre seg. Det er så mange som går alvorleg og grundig inn i sentrale delar av problema at vitskapeleg innsikt vil kunne akkumulera. Dette heftet av Vardøger kan takast som prov for dette. Arbeida som er presentert tar opp sentrale problem, går grundig inn i empirien og viser klart at vi manglar mye av det nødvendige teoretiske fundamentet for å binde saman empiri, politiske prioriteringar og utforming av handlingsalternativ.

Dei tre første artiklane i heftet ser særleg på samanhengen mellom utviklinga av næringslivet og miljøproblema. Desse tre kan seiast å bidra til innsikt om «miljøproblemene historie» for å låne undertittelen til den første artikkelen av Sjur Kasa og Lars Mjøset: «Miljøproblemer og tekno-økonomiske paradigmer. En skisse til miljøproblemene historie». Dei to andre er Kristen Nordhaug sin artikkel om «Norske fiskerier. Overbeskatning og fordelingskonflikt i historisk perspektiv.» og Hanne Svarstad sin om «Norsk vannkraft. Næringsutvikling og miljøkonsekvenser hjemme og ute.»

Dei fire andre artiklane består av to teori- bidrag og to vi truleg bør kalle debatt- artiklar. Teoribidraga er omsett frå engelsk. Det eine er av N.Shanmugaratnam og har tittelen «Den bærekraftige utviklingen i møtepunktet mellom debattene om utvikling og miljø.» Den andre er av Carolyn Merchant og drøftar «Økofeminisme og feministisk teori.» I dei to debattartiklane tar først Knut H. Sørensen opp til kritisk drøfting miljø- rørsla sitt politiske grunnsyn i «Naturvitenskapelig politikk? En kunnskapspolitisk kritikk av norsk miljøbevegelse.», dernest kritiserer Anders Ekeland «Økonomenes svar på klimaproblemene. Kjøp og salg av utslippskvoter.»

Om den som får dette heftet av Vardøger i hendene berre skulle lese ein artikkel vil eg rå til å velje Sørensen sin analyse av miljø- rørsla sin situasjon og kva for ein politisk strategi den bør velje. Artikkelen er vel- skreven og vitnar om djup innsikt i det komplekse samspelet mellom natur og samfunn

som viser seg for oss som «miljøproblem». Innfallsvinkelen til kritikken av miljørørsla er hos Sørensen nettopp det problematiske i det etablerte vitskapelege skillet mellom natur og samfunn. Naturvitskapane studerer naturen og kan med autoritet fastslå korleis naturen «er» og kva som vil skje om vi gjer slik eller so. Samfunnsvitskap og humaniora studerer samfunnet, men kan ikkje med same autoritet uttale seg om kva som vil skje om vi gjer inngrep av den eine eller andre typen. Sidan samfunnsendingar er politiske prosessar, er alle like meiningsberettiga.

Miljøproblema sin fysiske manifestasjon gjer det lett å falle ned på ei naturvitskapeleg forståing av eit gitt problem og korleis det kan løysast. Dette fører i neste omgang til ei naiv tru på at miljøproblema kan løysast om vi berre har «politisk vilje», samtidig som frustrasjon over den manglande «politiske viljen» lett fører til pessimisme og handlingslamming. No er det ingenting som tyder på at miljøproblem allmennt vil kunne forsvinne. Ikkje ein gong meir spesifikke problem som drivhuseffekten eller ureining av vatn er det teoretisk mogeleg å løyse i tydinga fjerne problemet (utan å fjerne menneska samtidig). Miljøproblema må derfor gjerast til ein integrert del av den meir allmenne politiske prosessen der utfordringa framover må vere å få til læringsprosessar lokalt, regionalt og nasjonalt for korleis vi gjennom politisk handling kan gjere miljøproblema mindre og meir kontrollerbare.

Den grunnleggande innsikten i samspelet mellom natur og samfunn som synest ligge i botnen av Sørensen si drøfting, finst kanskje enno ikkje nedfelt i teoretiske modellar som ein kan ta utgangspunkt i når ein skal drøfte eit eller anna miljøproblem. Merchant t.d. klassifiserer ulike retningar av feministisk teori som liberal, radikal og sosialistisk feminism og ho drøftar desse ut frå kva dei seier om «kvinnens potensiale til å frambringe en økologisk revolusjon med formål å sikre menneskets overlevelse på vår klode», eller økofeministisk teori. Drøftinga av dei ulike feministiske teoriretningane er interessant i seg sjølv. Men nokon model av samspelet mellom samfunn og natur som kan gjere koplingar mellom miljøverdiar og politisk handling til truverdige strategiar ser eg ikkje.

Shanmugaratnams artikkel gir imidlertid visse element til ei slik teoriutvikling. Shanmugaratnam tar utgangspunkt i at tidlegare skilde spørsmål som utvikling og miljø, no i aukande grad blir sett som to sider av same sak. Mange miljøproblem er t.d. nært knytt til spørsmål om fordelingsmessig rettferd i det daglege strevet for å trygge liv og levekår. Dei ulike syna på kva slags økonomisk og sosial utvikling som er mogeleg og ønskeleg, har dermed ulike konsekvensar for korleis ein kan forme ei bærekraftig utvikling. Shanmugaratnam finn ingen av dei ulike tilnærmingane (status quo perspektivet, radikale visjonar, økososialisme, økoanarkisme eller perspektiva i ulike sosiale rørsler i sør) tilfredsstillande. To konklusjonar synest imidlertid å vere felles for dei ulike perspektiva. Dei er for det første einige om at bærekraftig utvikling er eit verdimesig mål ein ikkje kan nå utan omfattande statsinngrep og statleg regulering. Og for det andre synest dei vere samstemmige i kritikken av brutto nasjonalprodukt (BNP) som mål på økonomisk og sosial utvikling. Kva slag statleg regulering ein treng og korleis ein kan måle og vurdere den utviklinga ein faktisk får, er mellom dei store stridsspørsmåla.

Dei tre empiriske bidraga er som sagt retta mot å skjøne korleis utviklinga av dei moderne industrisamfunna er knytt til dagens miljøproblem. Kasa og Mjøset sin artikkel tar utgangspunkt i teoriane om dei lang bøl-gjene i verdsøkonomien slik desse er knytt opp til leiande næringssektor og teknologi, kritisk innsatsfaktor i produksjonen og viktigaste energikjelde. Eit teknoøkonomisk paradigme er ein gitt kombinasjon av desse fire elementa og vil normalt «regjere» verdsøkonomien i ein femtiårsperiode før det vert erstatta av eit nytt paradigme.

Denne måten å studere industrisamfunna si historie på er utvikla på grunnlag av arbeida til Joseph Schumpeter og vert sjølv sagt kalla nyschumpeterianisme. Kasa og Mjøset bygg vidare på denne teoriretninga ved å trekke inn to viktige faktorar i tillegg, nemleg typen av regulering i dei førande statane og det internasjonale regimet som regulerer tilhøvet mellom statane. I høve til miljøproblema er dette særdeles sentrale faktorar å ta

med. Omgrepet om reguleringsregime er henta frå den franske institusjonalistiske reguleringskolen. Manglande kunnskap om denne «skolen» saman med andre assosiasjonar til kva som kan vere eit «reguleringsregime» (sjå t.d. Eggertsson 1990 og Stiegler 1988) vil nok for mange, slik som for underateikna, gjere at karakteristikken deira av reguleringsregima i skjema 2 (side 7) ikkje utan vidare er lett å skjønne. Ut frå teksten i artikkelen er det ikkje opplagt korleis «Fordisme» (masseproduksjon av industrivarer) kan vere eit reguleringsregime i samme kategori som konkurransereguleringa i 1800-talets liberale kapitalisme. Det kan og stillast spørsmål om endringar i reguleringsformer og internasjonale regime nødvendigvis følgjer periodane i det tekno-økonomiske paradigmet. Ein slik tanke ligg kanskje implisitt i Skjema 2 gjennom at reguleringsform og internasjonale regime har oppgitt andre tidsperiodar enn det tekno-økonomiske paradigmet. Det er vel rimeleg å tru at noko av dynamikken i «verds-systemet» skuldast faseforskyvingar og gjensidige tilpasningar mellom desse tre systemkomponentane.

Dette er likevel ikkje rette staden for å gjere framlegg om andre reguleringsformer og periodeinndelingar. Den underliggende samfunnsmodellen som er nedfelt i skjema 1 og 2 hos Kasa og Mjøset synest da heller ikkje avgjerande for hovuddelen av drøftinga deira. Den gir ein kortfatta men likevel faktafyllt oversikt over den økonomiske historia i dei fem periodane som ein meiner å finne for dei tekno-økonomiske paradigma. Først når dei mot slutten konsentrerer seg om drivhuseffekten og sur nedbør som dagens viktigaste miljøproblem, fører mangelen på ein spesifisert modell til problem med å konkludere om flaskehalsar og handlingsalternativ i høve til korleis ein kan få kontroll over problema. Analogibetrakingar mellom USA's situasjon i dag og Storbritannias situasjon i Viktoritida verkar ikkje spesielt relevante. Ein annan «analogi» er kanskje meir tankevekkande: Kasa og Mjøset konkluderer med at «Den liberale kapitalismens miløtrussel (i 1800-tallets storbyer) var håndgripelig og ble redusert i et samspill mellom arbeiderbevegelsens mobilisering og

framveksten av et elektrisitetsbasert paradigme i perioden 1870–1914.» (side 31). Det dei ikkje seier (eller ser?), er at ein viktig – og truleg avgjerande – komponent i det institusjonelle systemet som fekk kontroll over dette problemet, var statlege lover og reguleringar. Analogien til dagens *internasjonale* miljøproblem skulle vere opplagt.

Medan Kasa og Mjøset tar opp utviklinga i det vestlege industrisamfunnet totalt, tar Svarstad opp utviklinga innan ei næring, hydroelektrisk produksjon, og Nordhaug tar opp utviklinga innan ei næring i eitt land, fiskeria i Norge.

Svarstad ser på korleis utnyttinga av fossekrafta til elektrisitetsproduksjon her i landet har bidratt til økonomisk og sosial utvikling utan større skadeverknader for miljøet. Den «naive» utviklingsteorien om at energien frå hydroelektriske kraftstasjonar både vil gi klimapolitisk «rett» energi og bidra til ei ønskjeleg økonomisk og sosial utvikling i fattige land, finn ho ikkje belegg for. Uønska miljøkonsekvensar har ein heilt annan storleik og dei institusjonelle systema som skal handtere dei fordelingspolitiske spørsmåla både før og etter ei utbygging manglar anten heilt eller verkar regressivt: folk får det verre etter utbygginga.

Sjølv om Svarstad har rett i at utbygging av hydroelektrisk energi ikkje i seg sjølv fører til utvikling, vert det eit par plassar brukt argument eg synest det kan vere grunn til å stille eit spørsmålsteikn ved. Det vert t.d. hevda at vasskraft ikkje er ei «klimapolitisk rein energikjelde» sidan utbygging av vasskraft vil bidra til drivhuseffekten ved det CO₂-et som vert frigitt ved neddemming av skogområde. Avskoging vil isolert sett frigjere CO₂, men i det store CO₂-kretsløpet mellom biomasse, luft, (hav)vatn og jord vil marginale endringar i biomassen på jorda vere mindre vesentleg i høve til frigjeringsa av det fossile CO₂-et som vi må rekne med er alternativet til den hydroelektriske energien. Grunnlaget for å hevde dette, ligg i dei overslag over karbonkretsløpet som viser at dagens avskoging tilfører atmosfæren karbon i omlag same mengd som det netto vert teke opp i havet. Veksten av karbon i atmosfæren skuldast dermed i hovudsak brenninga av fossilt karbon. Klimapolitisk

meiner eg det er grunn til å hevde at vasskraft er «rein nok» energi.

Det finst imidlertid andre typar miljøkonsekvensar (tap av biodiversitet og habitat for dyr og menneske) og det finst fordelingsmessige konsekvensar som må vurderast og som ofte vil tale mot utbygging.

Nordhaug tar for seg den norske fiskerinnæringa. Han ser særleg på dei økonomisk-politiske makttilhøva involvert i denne utviklinga. Slik som Kasa og Mjøset periodiserer han utviklinga. Tidsspennet er imidlertid kortare, fra ca 1900 til 1990. I denne tida ser han på endringar i marknadsintegrasjonen for fiskeria, endringar i teknologi og i reguleringsformer i høve til «bærekrafta» i ressursforvaltninga. Ei periodisering er tydelegvis eit greitt pedagogisk handgrep for å ordne stoffmengda og presentasjonen.

Den offentlege interessa i problema innan fiskeria har gått frå å vere velferdspolitisk: korleis kan fiskarane få ei rimeleg inntekt frå fangsten sin?, til å vere velferdspolitisk ressursforvaltning: korleis kan vi sikre fiskarane ei rimeleg inntekt utan at vi samtidig fiskar opp all fisken?

Det finst to hovudtilnærmingar til problemet med å få kontroll over utnyttinga av fiskeressursen. Den eine har kontroll med teknologien (storleiken på båtar og typen reiskap) som innfallsport. Fiskarane er vortne for effektive. Regulering av teknologien tyder jamnt at vi må gå attende til eit kystfiske med mindre båtar og enklare teknologi. Ein kan seie at dette er den «klassiske» naturvern-løysinga basert på miljøvern-organisasjonane sin tradisjonelle hang til naturvitskapelege «løysingar». Ei samfunnsvitskapeleg tilnærming er representert ved dei ulike framlegga til kvoteordningar og særleg økonomane sine framlegg om omsettelege kvotar.

Drøftinga av omsettelege kvotar versus andre former for regulering har fleire gode poeng. Men om vi skal lage utgreiingar som kan leggst til grunn for ein politisk diskusjon av kva slag alternativ som skal veljast, må det gjerast meir systematisk. I drøftinga av kva konsekvensar ulike reguleringsregime har, manglar vi tydelegvis enno mye både av teoretiske modellar og empirisk kunnskap. I utviklinga av det nødvendige

kunnskapsgrunnlaget kunne t.d. todelinga av reguleringsregima for torskefisket med eitt regime for kystfisket og eitt for havfisket gitt grunnlag for ei systematisk drøfting og samanlikning av konsekvensar og interaksjonar.

Omsettelege kvotar er ikkje berre «sesam-sesam» løysinga for fiskeria. Det er og einaste løysinga økonomar ser for seg for svært mange ureiningsproblem. Ekeland kritiserer økonomane sine framlegg om kjøp og sal av ureiningskvotar (særleg av CO₂) i høve til kva som må gjerast for å løyse klimaproblema. Hovudinnvendingane er basert på vurderingar av fordelingsmessige konsekvensar. Det apolitiske eller kanskje snarare maktpolitiske prinsippet frå spelteorien om at ein avtale (t.d. om CO₂ureining) må vere slik at ingen vil tape på den, må erstattast av ein konsensus om kva som er ei rimeleg og rettferdig fordeling av dei byrdene som må takast opp om vi skal få kontroll med dei menneskeskapte klimaendringane.

Både Nordhaug og Ekeland antyder at «omsettelighet», kjøp og sal, allmennt er eit meir komplisert spørsmål enn det nyklassisk økonomisk teori tar utgangspunkt i. Hos svært mange vil omsettelege kvotar assosiere til kjøp og sal omlag som om fiskekvotar eller utslippsløyve skulle vere poteter i butikken, eller for dei meir avanserte, verdipapir på ein børsauksjon. Men dei konkrete eigedomsrettane som heimlar kjøp og sal varierer enormt, ikkje berre mellom samfunn, men også innan samfunn. Ingen er i tvil om at det er mogeleg å selje eit norsk gardsbruk, men få veit kor mange vilkår, restriksjonar og krav som må vere oppfylt av kjøpar og seljar før ein transaksjon vil bli akseptert som lovleg. Dersom vi vil drøfte sosiale konsekvensar av å lage eit system for kjøp og sal, må vi vite om det er omsetning av «poteter» eller «gardsbruk» det er tale om. For å seie noko presist om dei fordelingsmessige konsekvensane av å lage omsettelege fiskekvotar må vi såleis vere presise med kva slag omsettelighet det er vi talar om. For alternativa til aktørinitiert legitim omsetning er ikkje fråver av slik omsetning, men på eine sida svartebørs, eller på andre sida, administrativ omfordeling av ressursar.

Mangelen på innsikt i kva som utgjør eit eigedomsrettssystem og korleis det fungerer, er påtakeleg, ikkje berre i drøftingane av omsettbare kvotar, men ennå tydelegare i Shanmugaratnams teoribidrag. Stendig vekk vert institusjonar for omsetning og omallokering av ressursar omtala med formularet «naturen privatiseres og gjeres til vare». Implisitt i dette ligg at omsetningssystemet er å likne med omsetning av «poteter». Det må vel nesten kunne kallast eit paradoks at marxistisk inspirert samfunnsvitskap, der eigedomsrelasjonen er gjort til den viktigaste teoretiske bærebjelken, er komen kortare i innsikt om kva eigedom er for noko enn det nyklassisk økonomi er.

Referansar

Eggertsson, Thráinn (1990): *Economic Behaviour and Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.

Stigler, George J. (ed.) (1988): *Chicago Studies in Political Economy*. Chicago: University of Chicago Press.

Erling Berge

Per Mangset:

Kulturliv og forvaltning,

Universitetsforlaget 1992, 295 s.

Dosent Per Mangset har skrevet en bok samfunnsvitere som arbeider med eller i kultursektoren lenge har savnet; en bred generell innføring i norsk kulturpolitikk.

Mangset representerer det beste i norsk bindestrekkssosiologi; allsidig teoretisk, bred egen empirisk produksjon og nøktern analytisk distanse til sitt forskningsfelt. I boken behandles innsiktsfullt hvordan kulturlivet utgjør en arena hvor generelle sosiale klasseforskjeller og ulikhetsskapende mekanismer gjør seg gjeldende. De generelle styringsdilemmaer kultursektoren har felles med andre samfunnssektorer vises på en forbilledlig måte. Mangset faller ikke for fristelsen til å forenkle de vanskelige sammenhengene mellom utvikling i kulturlivet og generelle samfunnsendringer innen økonomi, teknologi og politikk. Forfatteren minner også om at den kreative og ekspressive kjernen i kulturlivet

gjør at feltet alltid vil ha et konfliktfylt forhold til politikken og forvaltningens instrumentelle rasjonalitet.

Forfatteren tar for seg hele den komplekse, og for de fleste av oss temmelig uoversiktlige, offentlige kulturforvaltning på kommunalt, fylkeskommunalt og statlig nivå. I motsetning til de kulturpolitiske støtteordningene er Mangsets bok ryddig og oversiktlig, og utstyrt med et fyldig sak- og emneregister denne anmelder har hatt stor nytte av. Eksempelvis finnes under «kulturbegrepet» følgende stikkord med sidetall: -beskrivende, -historisk, -kulturpolitisk, -kulturrelativt, -kvalitativt, -samfunnsvitenenskapelig og -utvidet.

Forfatteren trekker tydelige og oversiktlige linjer med bakgrunnen for syttitallets «nye» kulturpolitikk og det utvidede kulturbegrepet frem til dagens byråkratiserte, profesjonaliserte og korporative kulturpolitiske modell. I et eget kapittel vurderes den norske kulturpolitikken i et internasjonalt perspektiv. Mangset karakteriserer norsk kulturpolitikk med syv hovedkjenntegn:

1) Singularisme.

Vi har en og bare en institusjon innenfor hvert kulturområde. NRK, Den Norske Kirke, et offentlig skolesystem osv.

2) Likhetsverdier.

Folkeopplysningstradisjonen med bakgrunn i arbeiderbevegelsen og det frivillige organisasjonslivet har gitt demokratiseringsmålet ekstra tyngde i Norge.

3) Utvidet kulturbegrep.

Sammen med Danmark står vi nærmest alene i verden om å betrakte idrett som del av kultursektoren. Det er nok heller ikke mange andre land hvor kaninavl inngår i det lokale kulturarbeidet.

4) Lokal og regional forankring.

Utviklingen av norsk kulturpolitikk er særlig knyttet til kommunen og fylkeskommunen som forvaltningsnivåer.

5) Puritanisme og paternalisme.

Vi har strengere filmsensur enn de fleste andre vestlige land, og vi hadde i hvert fall en tydelig paternalistisk kringkastingsideologi. Programmene skulle være folkeopplysende, ikke bare underholdende.