

FORORD

Antropologien og den skandinaviske velferdsstaten

HALVARD VIKE

I dette temanummeret rettes oppmerksomheten mot pågående endringer i den danske/skandinaviske velferdsstaten, og forfatterne tar del i et kollektivt forsøk på å utvikle antropologiske perspektiver på fenomenet. Så vidt jeg kan forstå, er dette faktisk aller første gang antropologer i Skandinavia gjennomfører et slikt analytisk eksperiment. Vi har riktig nok nå en relativt omfattende antropologisk litteratur som tar for seg statlige institusjoner, politikk, likhet og liknende, men den er relativt fragmentert. Dette nummeret av *Tidsskriftet Antropologi* viser at det antropologiske studiet av Skandinavia er i ferd med å bli en etablert forskningstradisjon. Det er i høyeste grad på tide, og det lover veldig godt. Antropologisk forskning om Skandinavia/Norden har vært mye mindre systematisk og kumulativ enn tilfellet er for andre regioners antropologi, og det har skapt lite kontinuitet og for svak dynamikk. Nå ser vi imidlertid noen tydelige konturer i form av regionalspesifikke perspektiver, analytiske begreper, komparative refleksjoner og i noen grad felles empirisk tematikk. Marianne Gullestads idéer om „egalitær individualisme“ utgjør en sentral del av det analytiske grunnlaget, mens tematikken er sammenhengen mellom velferdsstatlig politikk og sosial interaksjon i og utenfor velferdsstatens institusjoner.

Antropologien har mye å bidra med i studiet av staten. Relasjonen mellom velferdsstatens institusjoner og hverdagsliv er grunnleggende, men paradoksalt nok ikke et hovedtema blant politologer og sosiologer – hovedsakelig på grunn av metodiske begrensninger. Antropologiens store styrke er at den gir oss muligheter til å forstå „staten“ relasjonelt; noe som ikke begrenser seg til formelle aspekter ved relasjoner innenfor institusjoner, men som kanskje framfor alt handler om prosesser som går på tvers av institusjonelle grenser. Danske antropologer, i likhet med enkelte norske, har i lang tid utforsket denne muligheten, og det er som sagt svært prisverdig at dette arbeidet nå systematiseres i større grad enn tidligere. Det er ikke så lenge siden forskningsinteresser av denne typen ble betraktet som

litt aparte – på siden av det faget egentlig dreier seg om. Den første utgaven av grunnboken i antropologi på norsk, utgitt i 1993, hadde ett kapittel om politikk – og kapitlets tittel var „Politikk uten staten“ (Eriksen 1993). Dette ble relativt raskt rettet opp (i den neste utgaven), men idéen om at fagets prototypiske gjenstand egentlig er ikke-industrielle samfunn langt unna, har vist seg å være nokså seiglivet. Den kommer også til uttrykk i forstillingen om at feltarbeid i eget land ikke kan ha samme kvalitet som feltarbeid i en „fremmed“ kulturell kontekst. Argumentene som anføres for slike, svært utbredte synspunkter er blant annet at kultursjokket er en vesentlig forutsetning for antropologisk erkjennelse. Feltarbeid „hjemme“ innebærer i en slik tankegang at man beskjefter seg med det på forhånd kjente. Dette er ikke stedet å diskutere slike antakelser i detalj, men det er etter min oppfatning bekymringsfullt at antropologien i noen grad fortsatt preges av kolonialt tankegodt. En systematisk relativistisk tenking forutsetter at vi interesserer oss for alle former for menneskelig tilpasning, og den gjør det mulig å unngå „antropologisering av konvensjonelle sosiale fordommer“. Som de fleste av sine akademiske kolleger andre steder, liker skandinaviske antropologer seg best i eller rundt hovedstedene København, Oslo og Stockholm (og Aarhus, Bergen og Uppsala) – og deres forestillinger om hva „hjemme“ er, synes ofte primært å være et produkt av deres sosiale status og ståsted, ikke til deres faktiske forståelse av livet blant folk med en annen klassetilknytning og regional tilhørighet.

Mye tyder på at skandinaviske antropologer med interesse for forholdet mellom stat og hverdagsliv har et spesielt bidrag til så vel internasjonal antropologi som til tverrfaglige debatter innenfor Skandinavia. Den antropologiske litteraturen på området er sparsom. Årsakene til dette er åpenbart flere, men en av dem har helt åpenbart med tilgang å gjøre. Min egen erfaring med feltarbeid i politiske og byråkratiske kontekster i Norge er i så måte usedvanlig positiv – jeg har faktisk svært ofte blitt ønsket velkommen, og min tilstedeværelse har gitt opphav til lite frykt. Dette er en slående kontrast til det blant andre kolleger i England har opplevd. Trolig er denne muligheten i ferd med å lukkes også i Skandinavia. Dette er det en vesentlig oppgave for oss å bidra til å hindre i demokratiets navn, men min hensikt med å poengtere den relative åpenheten er her primært en annen. Vår evne til å bevege oss på kryss og tvers av institusjonelle grenser, og samtidig opp og ned i hierarkisk organiserte verdener, gir en helt unik mulighet til å forstå livet i „moderne“ stater i sin rette sammenheng. Marianne Gullestad formulerte ambisjonen om å forstå hverdagsliv som et tverrsnitt, men en begrensning i hennes forskning var det relative fraværet av formelle institusjoners betydning. Som dette temanummeret antyder, har skandinaviske antropologer mye å bidra med her, og vi besitter muligheten til gi en viktig impuls til å utvikle en mer komparativ, politisk orientert antropologi som ikke primært studerer politikk, policy, styring

osv. som abstrakte systemer, men som aspekter ved sosiale relasjoner. Det er påfallende at antropologien om Europa i så høy grad preges av et fravær av en slik orientering. Interessen for „the community“, der staten i hovedsak opptrer som en ekstern aktør, har dominert svært lenge.

Ove Kaj Pedersens bok *Konkurrencestaten* (2011) er et interessant inntak til nettopp dette. I dette nummeret av Tidsskriftet Antropologi ser vi, ikke minst i innledningen, at bidragsyterne drives av et kritisk engasjement som i høy grad synes å være motivert av en diagnose av hva den danske velferdsstaten inntil nylig har vært. Pedersens bok leses som en introduksjon til, og som en diagnose av, en historisk vending i „tragisk“ retning. Boken er en svært relevant og god analyse av hvordan konkurranse som metafor og premis for policy endrer velferdsstaten. Kollektive goder endrer status og blir til knappe, privatiserte ressurser som gradvis blir mindre tilgjengelig for alle som ikke er aktive og effektive konkurrenter. Den påkaller „urgent anthropology“. Politiske, byråkratiske og økonomiske elites strategi i sitt opprør mot godt organisert demokratisk flertallsmakt er ganske godt kjent, og vi har etter hvert svært mange historiske eksempler. Vi vet imidlertid mye mindre om vilkårene for å hindre dem i å vinne fram. Antropologisk innsikter i hvordan de nordiske velferdsstatene faktisk har fungert, hvilke sosiale og kulturelle betingelser de hviler på, og hvilke konsekvenser det får at de nå synes å være i ferd med å bli langsomt demontert, er derfor av stor betydning. I *The Origin of Political Order* fra 2011 diskuterer Francis Fukuyama hvorvidt „Getting to Denmark“ er mulig for andre vestlige land med demokratiske og humanistiske ambisjoner. I sin jakt på historiske eksempler på moderne samfunn som ikke fortærer sin egen humane kapital, legger han – som svært mange andre – vekt på hva de skandinaviske velferdsstatene faktisk har oppnådd. Kombinasjonen av allmenn tillit, rimelig fordeling, robust demokrati og allmenn velstand er en enkel versjon av dette. Fukuyamas analyse er god og lærerik, men den er etter min oppfatning likevel mangelfull når det gjelder å forklare den historiske dynamikken. Han viser at til forskjell fra England, som har en lang tradisjon for liberale rettigheter, politisk motstand og en sterk statsmakt, ble Danmark langt sterkere preget av protestantismen, opplysningsinspirasjonen og (opplyste) bønders rolle i fronten av brede folkebevegelser.

Fukuyamas perspektiv er så bredt og dypt at han ikke fatter særlig stor interesse for at England og Danmark på mange måter har utviklet seg svært forskjellig, spesielt i løpet av de siste fire tiårene. Han konstaterer at de kom til omtrent samme sted på ulike måter. Andre forskere med interesse for historisk sosiologi, som Gøsta Esping-Andersen (1998, 2002), har vist mye tydeligere at de nordiske velferdsstatene er helt særegne. Den statlig organiserte „dekommodifisering“ har blitt ført mye lenger. Selv tror jeg det er interessant for antropologer og andre

med interesse for å sammenlikne historisk endring i moderne stater at vi kan identifisere en dobbel prosess her. Fukuyama, og en lang rekke skandinaviske politologer, historikere og sosiologer har vært så opptatt av at klassekonfliktene fikk mindre dramatiske utfall her enn i andre vestlige land, og av at den konsensus-skapende staten under „den sosialdemokratiske tidsalder“ (Sejersted 2005) reduserte konfliktnivået, at de ikke har vært oppmerksomme på de vedvarende spenningene som de grunnleggende historiske konfliktene gav opphav til. Min egen, tilsynelatende kontra-intuitive hypotese er at velferdsstatens institusjonelle arkitektur faktisk har gitt disse spenningene et annet liv enn i de fleste andre vestlige land. Et veldig enkelt eksempel er det faktum at velferdsstatens omfattende satsing på tjenester har skapt en svært sterk og allmenn interesse for velferdspolitik som er helt unik, og som i høy grad overskrider andre konfliktlinjer. Denne interessen er ikke nødvendigvis alltid tydelig artikulert ideologisk, men den preger kommunal politikk sterkere enn det meste annet. Gitt at de skandinaviske velferdsstatene har gitt kommunene i oppgave å yte de fleste av de viktigste offentlige tjenestene, er det viktig å se nærmere på hva den desentraliserte fordelingen av makt som kommuneinstitusjonens funksjon innebærer. Den er det sentrale omdreingspunktet ikke bare for politiske mobiliseringer for bedre og flere tjenester, men også for profesjonsinteresser og det sivile samfunn – og selvsagt for selve forståelsen av hva offentlig ansvar og reell tilgang til tjenester er. I denne forstand er ikke de skandinaviske velferdsstatene primært „sjenerøse“ (som svært mange samfunnsvitere kaller dem), men faktisk fortsatt så tett på befolkningen at de statlige elitenes autonomi er begrenset, og selv dyre forpliktelser viser seg tross alt ofte å være vanskelige å trekke tilbake. Lokale institusjoner er ikke løsrevet fra lokale former for sosial kontroll. I Skandinavia er denne kontrollen av en særegen type; ikke primært organisert via slektskap, arvet status, naboskapsrelasjoner og liknende, men via interessebaserte medlemsorganisasjoner som virker på tvers av institusjonelle grenser og hierarkiske nivåer. Maja Hojer Bruuns (2012) arbeid om boligkooperativer i København kaster et interessant lys over kraften i medlemskapets betydning for forvaltning av horisontalt forvaltede fellesinteresser, og for realisering av egalitære former for sosial kontroll i Skandinavia.

Konkurransesstaten, slik Ove Kaj Pedersen beskriver den, kan forstås som et uttrykk for en ambisjon om å eliminere alternative allianser og kilder for motmakt. I samfunn der selve det institusjonelle systemet er autonomt og ustyrlig nok til at statlige eliter må søke kompromiss, er denne ambisjonen imidlertid ikke nødvendigvis enkel å realisere. En av konkurransesstatens viktigste mekanismer synes å være det vi kan kalle *de-modernisering* av velferdsstaten. Den består i å forsøke å redusere effekten av horisontale allianser som kan hindre eliter i å gjøre institusjoner til redskaper for autoritære styringsinteresser. Ledere på hvert

enkelt nivå står overfor incentiver som oppmuntrer dem til å ansette ledere på nivået under som skylder dem personlig lojalitet. *Ny-klientelismen* som brer seg på denne måten rendyrker lojalitet oppover i de organisatoriske hierarkiene, og utvikler institusjoner som blir stadig mindre sensitive overfor befolkningens behov – og stadig mer pyramidale og utilgjengelige. Den samme tendensen kan observeres i måten relasjonen mellom staten og befolkningens rettigheter endres på enkelte områder. Det Esping-Andersen kalte for „dekommodifisering“ innebar at ekspansjonen i (individuelle) rettigheter gjorde at befolkningen i relativt høy grad ble frigjort fra personlige avhengighetsbånd i markedet. Arbeidsmarkeds- og familiepolitikk er to viktige eksempler. I den forstand er de skandinaviske velferdsstatene å betrakte som redskaper for en bred, folkelig ambisjon om å realisere frihet i form av personlig autonomi, som trolig er en mer fundamental verdi enn „likhet“. I dag er denne avhengigheten på vei tilbake, og uttrykker seg blant annet ved at flere offentlige tjenester får karakter av å være behovsprøvede veldedighetsytelser fra statens side – ytelser som befolkningen må konkurrere hardt for å få tilgang til, og som gjør dem avhengige av etater som selv velger hvor utilgjengelige de ønsker å være. Dette skjer parallelt med at den nye fattigdommen som brer seg av mange anses som naturlig og derfor uavvendelig. I denne forstand er slagordet „modernisering av velferdsstaten/offentlig sektor“ å betrakte som et symbol på en bevegelse bort fra modernismens idealer og tilbake til relasjonsformer vi kjenner fra Romerrikets klientelisme. Det er rimelig å hevde at velferdsstatens mest „moderne“ periode kanskje er over, spesielt hvis vi tenker på den skandinaviske versjonens fremste kjennemerke: universalismen. Velferdsstatlig universalisme kan forstås som et modernistisk høydepunkt fordi den stiller spesielt store krav til staters demokratiske, humanistiske og administrative kapasitet. Å yte omfattende tjenester til en hel befolkning etter behov, med individuell tilpasning, uten motytelser og i henhold til nøytralitet og likebehandling er noe fullstendig annet enn det ny-liberale regimer er kapable til.

I sin innledning til dette temanummeret diskuterer redaktørene betydningen av ulike temporaliteter i komplekse sosiale systemer, noe jeg anser som et svært interessant analytisk valg. Som jeg var inne på ovenfor kan det tenkes at det er fruktbart å betrakte „velferdsstaten“ som et eksperiment som i hovedsak er over, ikke minst siden selve forestillingen om den ofte er et mentalt bilde av en utopi som mange absolutt ikke ønsker å gi slipp på, og som fortsatt skaper håp og tillit. Samtidig er det viktig å ikke ta for gitt at en kritisk analyse av „den nye velferdsstaten“ ikke ganske enkelt er en historie om forfall. Mange av de produktive konfliktlinjene og spenningene som skape den, og som gjorde den skandinaviske versjonen vanskeligere å endre for dominerende eliter enn det som har vært tilfellet med andre europeiske velferdsstatsekspirimerter, er fortsatt

virksomme. Antropologien gir gode redskap til å kaste lys over hvordan dette komplekse institusjonelle systemet faktisk fungerer. Denne oppgaven har etter min oppfatning aldri blitt tatt alvorlig nok, og derfor er dette temanummeret svært velkomment. God lesning!

Litteratur

- Bruun, Maja Hojer
2012 Social Life and Moral Economies in Danish Cooperative Housing: Community, Property and Value. Upubliceret ph.d.-afhandling. København: Institut for Antropologi, Københavns Universitet.
- Eriksen, Thomas Hylland
1993 Små steder, store spørsmål. Innføring i sosialantropologi. Oslo: Universitetsforlaget.
- Esping-Andersen, Gøsta
1998 Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies. London: Sage Publications.
2002 Towards the Good Society, Once Again? In: G. Esping-Andersen, D. Gallie, A. Hemerijck & J. Myles (eds.): Why We Need a New Welfare State. Oxford: Oxford University Press.
- Fukuyama, Francis
2011 The Origins of Political Order. From Prehuman Times to the French Revolution. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Pedersen, Ove Kaj
2011 Konkurrencestaten. København: Hans Reitzels Forlag.
- Sejersted, Francis
2005 Sosialdemokratiets tidsalder. Norge og Sverige i det 20. århundre. Oslo: Pax forlag.