



Globalisering, teknokrati og demokratisk impuls.

Folkets makt i et komplekst samfunn

Globalization, technocracy, and democratic impulse.

The people's power in a complex society

Anders Todal Jensen

Professor, Institutt for sosiologi og statsvitenskap, NTNU

anders.todal.jenssen@ntnu.no

Sammendrag

De fleste nordmenn skiller ikke mellom folkestyre og demokrati. Dette oppfattes som selvsagt; at den offentlige politikken speiler folkemeningen. I praksis er sammenhengen mellom hva folk ønsker, og politikken de får, variabel. Den demokratiske impulsen i et politisk system påvirkes av en rekke forhold. Makt- og demokratiutredningen fra begynnelsen av 2000-tallet pekte på rettsliggjøring, globalisering og fragmentering av statsapparatet, som viktige strukturelle utviklingstrekk. Disse prosessene har akselerert og følgene av dem har blitt mer synlige og følbare. Spørsmålet er hvordan dette virker inn på folks evne og vilje til å delta i de demokratiske prosessene. Fra tidligere studier vet vi at motivasjonsressursene er viktigere enn nesten alt annet når vi vil forklare variasjon i politisk deltakelse. Hva er det som gjør politikken så fjern og vanskelig for så mange av oss?

Nøkkelord

makt, demokrati, teknokrati, massesamfunn, populisme

Abstract

The regular Norwegian citizen does not distinguish between government by the people and government of the people. Most people expect and take for granted that public policy is closely connected to public opinion. In real life the link between what people want and what they get, is variable. The strength of the «democratic impulse» depends on several factors. The Power and Democracy study from the early 2000's highlighted new legislation granting rights to individuals and groups, globalization, and the fragmentation of the state bureaucracy as significant structural changes. These processes have accelerated, and their effects have become more obvious and tangible to the public. Does this also effect peoples' ability and willingness to take active part in the democratic processes? From earlier studies, we have learnt that motivational resources are a key factor in explaining variation political participation. What makes the majority see politics as so distant and difficult?

Keywords

power, democracy, technocracy, mass society, populism

Ved historiens slutt?

Gang på gang har den politiske historiens slutt blitt proklamert. I 1960 erklærte Bell at de store ideologiene, særlig klasseideologiene helt hadde mistet appell i demokratiske samfunn. Folks holdninger var pragmatiske og jordnære. Almond og Verba argumenterte for at det demokratiske systemet og den politiske kulturen hadde funnet sin stabile form med Westminstermodellen og «the civic culture». På 1990-tallet fikk den filosofiske postmodernismen et visst innpass i samfunnsvitenskapen med sin avvisning av alle «store fortellinger» om vår tid. Fukuyama erklærte «The end of history». Etter Sovjetunionens sammenbrudd fantes ingen alternativer til liberalt demokrati og frihandelskapitalisme, menneskehetens sosiokulturelle utvikling, var ført til sitt endepunkt. Samtidig advarte Beck om at demokrati uten fiender, lett tapte definerende kjennetegn og måtte gjenskape sin identitet. Makt- og demokratiutredningen fra 1998–2003 kan leses mot dette bakteppet. Den pekte på globalisering, rettsliggjøring og fragmentering av statsapparatet som betydelige utfordringer, men så ikke demokratiet som truet. Klimakrisen, finanskrisen, nyfattigdom og framveksten av nye, til dels antidemokratiske strømninger har endret det store bildet. Konfliktnivået øker også i vår del av verden.

Det er lett å argumentere for at demokratiet står sterkt i Norge. Norge har en lang, og nær ubrutt demokratisk historie etter 1814. Norge skårer høyt på de fleste internasjonale rangeringer for demokratisk utvikling.¹ De demokratiske institusjonene fungerer etter alt å dømme godt, konfliktnivået er lavt og folks støtte til demokrati som styresett og tillit til de sentrale demokratiske institusjonene, er blant de høyeste i verden (Listhaug & Aardal, 2011).² Også det Easton (1975) kalte «diffus systemstøtte», følelsen av lojalitet til og identifikasjon med statsdannelsen og regimet, er meget sterk. De aller fleste uttrykker stolthet ved det å være norsk og vil forsvare landet i krig om nødvendig (Jenssen, 2023).

Samtidig kan en hevde at det koster lite å uttrykke støtte til demokratiet i dagens Norge, og at de holdningene det store flertallet gir uttrykk for i opinionsundersøkelser, egentlig ikke stikker så dypt. Det er flere grunner til det.

Det har gått to generasjoner siden nordmenns demokratiske sinnelag virkelig ble satt på prøve. Krigsgenerasjonen, de som opplevde hva forsvaret av nasjonal selvstendighet og demokrati kan koste, er nesten borte. Det store flertallet av dagens nordmenn tar det demokratiske styresettet for gitt. De har aldri opplevd noe annet og ser ingen trusler mot demokratiet.

Det norske samfunnet er ikke konfliktfritt, men få opplever konfliktene som systemtruende. Andre verdenskrig og gjenreisningen bygde bro over de skarpe klassemotsetningene som preget mellomkrigsperioden (Furre, 1991). Velstandsveksten gjennom 1950- og 60-tallet skapte utviklingsoptimisme og bedre levekår. Fra slutten av 1990-tallet har de store inntektene fra olje- og gassutvinningen gjort den norske staten rik. «Oljepengene» har gjort ulike regjeringer i stand til å dempe virkningene av den internasjonale finanskrisen, «innvandringskrisen» og til en viss grad pandemien. Dette *kan* ha fått mange til å oppfatte det norske samfunnet som ikke bare trygt, men nærmest usårbart. Folks bilde av dagens norske demokrati er bildet av et medgangsdemokrati.

-
1. I skrivende stund skårer Sverige og Norge f.eks. høyest på Freedom House sin indeks som omfatter demokratiske rettigheter og borgernes frihet (<https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores>). Det er en viss faglig diskusjon om hvordan en best måler demokratiske rettigheter og demokratiets helsetilstand, men det viser seg at indikatorene er høyt korrelert (Møller & Skaaning, 2021).
 2. Gidron et al. (2019) viser med utgangspunkt i ESS-data at den politiske polariseringen er lavere i Norge enn i noen av de 19 andre landene i studien. Studien har blitt kritisert for sin operasjonalisering av politisk polarisering.

Det finnes opinionsundersøkelser som antyder at støtten til demokratiets virkemåte, de demokratiske spillereglene og særlig de politiske aktørene, ikke er så rotfestet som vi liker å tro. Under EU-striden i 1994, uttrykte et ikke ubetydelig mindretall vilje til å undertrykke de demokratiske rettighetene (ytrings- og organisasjonsfrihet) til de som sto på motsatt side (Jenssen & Listhaug, 1995). De så ikke sammenhengen mellom de demokratiske normene de støttet og konfliktsituasjonen de sto i. Intoleransen var størst blant de med de «sterkeste» oppfatningene og de minst politisk integrerte. Tilliten til politikerne og partiene sank også betydelig etter hvert som striden tilspisset seg.

Velstandsvekst kan skape en uholdbar vekst i *forventninger*. Rundt årtusenskiftet sank tilliten til partier og politikere i Norge som en følge av «stigende forventingers misnøye» (Aardal, 2003). Mange mente oljepengene kunne brukes innenlands, blant annet til skatteletter, og uttrykte mistillit til politikere og partier som plasserte brorparten av pengene i fond. Noen pekte også på at det var udekte helse- og omsorgsbehov i «verdens rikeste land» og utvidet dermed grunnlaget for misnøyen. Misnøyen bidro til å felle regjeringene både i 2001 og 2005. I politiske kretser snakket en om at Norge var blitt «uregjerlig», enhver regjering ville få flertallet mot seg fordi folkets forventninger var umettelige.

Selv om det norske demokratiet skårer høyt i mange internasjonale sammenlikninger, kan det være verdt å diskutere hvilke sider av demokratiet vi retter søkelyset mot. Hvis vi ser bort fra fram møte ved stortingsvalg, er ikke deltakelsen i befolkningen særlig høy. I 1973 brukte Martinussen begrepet «fjerndemokrati» for å beskrive mange nordmenns forhold til det demokratiske systemet og sin egen politiske rolle. Det er bare et lite mindretall som lever opp til idealbildet av en informert og aktiv borger. Små personlige ressurser og beskjedne kollektive ressurser bidrar til svak motivasjon for å delta i de demokratiske prosessene, særlig når det kommer til de mer krevende formene for deltakelse. Mange oppfattet at politikken var noe fremmed, noe krevende, noe som ikke var for dem. Siden *Fjerndemokratiet* (Martinussen, 1973) ble publisert, har tilgangen på informasjon om politiske prosesser blitt enklere og utdanningsnivået har økt, uten at det har endret situasjonen vesentlig. I en oppfølgingsstudie innen rammen av Makt- og demokratiutredningen, fant Martinussen (2003) igjen at bare et lite mindretall deltok aktivt. Den store politiske «samtalet» var fortsatt dominert av et lite, ressurssterkt mindretall. I 2021 sa fortsatt 60 prosent seg enige i at «politikken er ofte så innviklet at vanlige folk ikke kan sette seg inn i hva det dreier seg om.»³ *Hva er det som gjør politikken så fjernt og vanskelig for så mange av oss?*

Dette spørsmålet utfordrer forskningen om politisk atferd på flere måter. I sin bok *Imperiet slår tilbake* ga Meyer (2003) et eksempel på en fenomenologisk analyse av politikken (perifere) plass i mange menneskers livsverden. Et element i Meyers kritikk er at samfunnsforskningen om makt har vært for instrumentell og for tett knyttet til maktens tenkemåte, ikke menneskenes. En ambisjon for denne artikkelen er å hente fram samfunnsforskning som nettopp belyser folks distanserte forhold til det politiske.

Det er 20 år siden Makt- og demokratiutredningen presenterte sin sluttrapport. Under overflaten av høy politisk tillit, lavt konfliktnivå og sterk regimestøtte, skjer det strukturelle endringer som kan svekke den demokratiske impulsen i systemet, veien fra folkets holdninger til politikken som føres, har blitt lengre og mer kronglete.⁴ Makt- og demokratiutred-

3. Andel «helt» og «delvis» enige i Valgundersøkelsen 2021.

4. Den demokratiske impulsen er produktet av det Ross (1969, 106–107) kalte demokratiets *intensitet* (hvem deltar), *effektivitet* (i hvilken grad folket greier å gjøre sine synspunkter gjeldene) og *ekstensitet* (hvor langt folkets makt når ut gjennom statsapparatet).

ningen beskrev flere av disse endringene som tendenser i samfunnsutviklingen. I dag ser vi dem kanskje tydeligere, men fordi mange av disse prosessene er langsomme og gradvise, er de krevende å beskrive. Det finnes ikke ett avgjørende veiskille, et historisk vippepunkt eller et kupp, diskusjonen kan ta utgangspunkt i.

Enkelte hevder at velgerne utgjør den største trusselen mot «det liberale demokratiet». Velgerne er kunnskapsløse, intolerante og troende til å støtte autoritære partier. Artikkelen innledes derfor med et blick på atferdsforskningen på feltet. Spørsmålet er om vi når opp til idealborgerens dyder. Dernest tar artikkelen opp politisk organisering i et samfunn som får klarere trekk av meritokrati og økt avstand mellom styringselitene og «massen». Den siste delen fokuserer på forholdet mellom det demokratiske politiske systemet og utviklingen av global markedsøkonomi, med et særlig blick på hvordan bruken av markedslogikk i offentlige virksomheter har begrenset det demokratiske systemets rekkevidde.

Hva sier atferdsforskningen om folks deltakelse og støtte til demokratiet?

Innen adferdsforskningen er det egenskaper ved individer som er i søkelyset. Forskningen har gitt innsikt i hvem som deltar i valgkanalen og i andre former for politisk deltakelse, hvordan de deltar og hva som motiverer dem. I ressursteorien peker en på at individuelle ressurser er viktige. Deltakelsen øker med dannelsnivået, status og i noen grad med inntekt. Den øker med økende alder og antall samfunnsborgerroller (Franklin, 2004). De med stor frihet i arbeidssituasjonen deltar mer enn andre (Martinussen, 1973). Innen konfliktteoriene, inkludert skillelinjemodellen, står gruppeidentitet sentralt. Når gruppekonflikter oppstår, mobiliseres de som identifiserer seg som gruppe-medlemmer, til deltakelse for gruppas interesser.

En kan også snakke om kollektive ressurser i sammenheng med politisk deltakelse. Organisasjonsmedlemmer er, med noen unntak, mer aktive enn ikke-medlemmer (NOU 1980: 7). I «mobiliseringsteorien» (Rosenstone & Hansen, 1993) legger en vekt på at mange organisasjoner i sivilsamfunnet aktivt mobiliserer sine medlemmer til valgdeltakelse.

Partiene står i en særstilling (Lipset, 2000); De utvikler politikk. De skal rekruttere og skolere mennesker til offentlige verv, de skal spre sin politikk, men også lytte til borgerne, kort sagt, være et bindeledd mellom det politiske systemet og borgerne. Partienes program kan beskrives som en kontrakt med velgerne. Makt- og demokratiutredningen pekte på at partiene har mistet mye av sin kontaktflate mot samfunnet (Strømsnes, 2003; Østerud et al., 2003). De demokratiske «massepartiene» er i ferd med å utvikle seg til elitestyrte «nettverks-partier», kontrollert av kretsen rundt partilederen (Heidar & Saglie, 2002). Partiene har blitt topptunge og profesjonelle. De har fått flere ansatte, og en økende andel av dem er knyttet til stortingsgruppene (Karlsen, 2019). Blant stortingsrepresentantene er det færre og færre som kommer fra arbeidslivet utenfor politikken (Narud & Valen, 2007). Den politiske eliten er likevel den av maktelitene i Norge som skiller seg *minst* fra befolkningen med hensyn til klasseopphav (Gulbrandsen et al., 2002).

Mye av diskusjonen om forholdet mellom partier og velgere har kretset rundt fenomenet partiidentifikasjon. Partiidentifikasjon er et psykologisk lojalitetsbånd velgeren har til et parti (Campbell et al., 1960). Blant enkelte liberale forskere har svekket partiidentifikasjon blitt feiret som et tegn på at velgerne ikke lengre lar seg lede, at de i økende grad agerer selvstendig. Andre har derimot pekt på at de med partiidentifikasjon har større engasjement, mer kunnskap og deltar hyppigere i politikk enn andre (f.eks. Holmberg & Oscarsson, 2004, kap. 11). Partiene kan altså både oppfattes som manipulatorer og som viktige sosialisering-agenter, avhengig av perspektivet en velger.

I de mange empiriske studiene av politisk deltakelse er det motivasjonsvariablene som har størst utslagskraft (f.eks. Martinussen, 2003). De som deltar motiveres av sine verdi- og trosoppfatninger, sine individuelle- og gruppeinteresser og av sine psykologiske behov, f.eks. behovet for selvrespekt og å uttrykke følelser. En har også studert hvilke aspekt av motivasjonen som er viktigst. Luskin (1990) f.eks., hevder at bare de politisk sofistikerte deltar, og at det er høy intelligens og sterk interesse som gjør noen sofistikerte. Zaller (1992) legger avgjørende vekt på oppmerksomhet. Oppmerksomhet er både nødvendig for å fange opp budskap fra partiene og for om en tar til seg budskapet. Jenssen (2011) viste at følelsesmessig engasjement forklarte mer av alle nesten alle former for politisk deltakelse enn generell kunnskap om politikk. Blais (2000) har demonstrert at pliktfølelse er den viktigste mekanismen for å forklare stabil valgdeltakelse. Valgdeltakelsen i Norge har vært ganske stabil på 2000-tallet, men i skjul av aggregert stabilitet endrer velgerskaren seg. Arbeiderklassen og de økonomisk og sosialt marginaliserte faller fra, mens deltakelsen øker i andre grupper (Hess-vedt & Langsæther, 2023).

Den utviklingsoptimistiske hypotesen om «kognitiv mobilisering» (Dalton, 1984; Inglehart, 1977) hevder at økt utdanning og bedre tilgang på informasjon gjennom massemediene ville endre forholdet mellom velgere og politikere fra en «elitestyrt» til «elitestyrende» politisk kultur. Inglehart, Dalton o.a. mente at de kunne dokumentere økt politisk aktivisme gjennom 1970- og -80-tallet i vestlige land, men siden har den stagnert. Norris (2002) har tolket dette som en «tak-effekt», det finnes en øvre grense for menneskelig utvikling og dermed politisk aktivisme.⁵ Den store variasjonen i politisk deltakelse mellom etablerte demokratier taler mot forestillingen om et ugjennomtrengelig «tak». Blant amerikanske akademikere (f.eks. Converse, Carpini og Keeter, Achen og Bartels) er det likevel en tendens til å gi opp velgerne: de beskrives som kunnskapsløse og passive og implisitt som *uforbederlige*. Noen (f.eks. Brennan, 2016) har også vendt demokratiet ryggen og hevder at demokratier ikke bare tar dårlige beslutninger, men at demokratiet gjør de som deltar til partiske, irrasjonelle og ondskapsfulle «hooligans». Teknokrati og marked bør derfor erstatte demokrati, ifølge ham. Felles for alle disse er at de *ikke* spør om hva som kan bidra til å øke folks politiske kompetanse.

Sentralt i et samfunns politiske kultur står borgerens oppfatning av sin egen rolle i det politiske systemet, nærmere bestemt om borgeren bør innta en aktiv eller passiv rolle (Almond & Verba, 2015). Lane (1959) skilte begrepsmessig mellom *internal political efficacy*, som en kan oversette med «politisk selvtillit» og *external political efficacy*, som omhandler troen på at politikere og partier lar seg påvirke, om de er mottakelige. Det ble tidlig klart at de med lav politisk selvtillit deltok lite (f.eks. Martinussen, 1973; Niemi et al., 1991). Det er dette sporet vi bør følge: *Hvilke faktorer er det som knekker folks politiske selvtillit?*

Den politiske selvtilliten er ikke jevnt fordelt i samfunnet. I *Distinksjonen* drøftet Bourdieu (1984) sammenhengen mellom «habitus» og politisk deltakelse. Habitus er et menneskes virkelighetsoppfatning, vurderinger og handlingsmotivasjon. Habitus strukturerer atferden, «forteller» hva som er mulig og umulig for en selv og andre i samme livssituasjon. I et samfunn lagdelt etter volumet av økonomisk og symbolsk (kulturell) kapital, varierer habitus med posisjon i strukturen. Det oppstår en «homologi» av preferanser blant mennesker med samme strukturelle posisjon. Habitus «forteller» mennesker med lite økonomisk og kulturell kapital at politikk ikke er noe for dem. Populærkulturen er deres arena. De har verken den økonomiske statusen eller innsikten i de kulturelle kodene i feltet politikk, som

5. En alternativ tolkning er at det ikke er det absolutte nivået av kunnskap og interesse som er viktige, men *fordelingen*. Overklassen beholder sin dominans så lenge den relative kunnskapsulikheten består.

kreves. Derfor engasjerer de seg ikke. De vet at de risikerer ydmykelse og latterliggjøring. De som behersker de symbolske kodene, kan dermed lett stenge dem ute – uforvarende eller med overlegg.

Mange av politikkenes koder ligger i språket. Derfor er språk makt. Johansen (2019) har gitt en lang rekke eksempler fra norsk historie på hvordan først embedsmennene og seinere borgerlige samfunnsstøtter brukte sin «dannelse» og retoriske dyktighet til å latterliggjøre og ydmyke «enkle» bønder og arbeidere. Johansen slutter sin historiske gjennomgang med kvinnes stemmerettskamp i 1913. Det er god grunn til å undersøke om slike hersketeknikker fortsatt er i bruk. Når byråkrater og eksperter bruker begreper som mindrelønnsutvikling, stagflasjon, statlige prerogativer, rettsvillfarelse, nudging og generisk foruten mange ubegripelige forkortelser, er det neppe fordi de ønsker å bli forstått av alle.

Individualisme og meritokrati mot klasseorganisering

Kulturen i vestlige samfunn beskrives ofte som individualistisk (f.eks. Triandis & Gelfand, 2011). Denne individualismen får ulike uttrykk avhengig av plassering i klasse- og lagdelingsstrukturen. I den «midlere» (Gans, 1988) og «folkelige» individualismen (Jenssen, 1993) står «frihet» i betydningen frihet fra forpliktelser, sentralt. Den enkelte har ikke ansvar for andre enn seg selv og sin nærmeste familie. Bedreviterne har ikke rett til å prakke sine holdninger på andre, enhver har rett til sin egen oppfatning. Når Strømsnes (2003, s. 213-218) fant at individualisme er en viktig årsak til at mange ikke vil være med i politiske partier, var det denne formen for individualisme hun observerte. Partimedlemskap assosieres med meningstvang.

Blant de med høy status og utdanning uttrykkes individualismen som et mål om selvrealisering, dannelse og karriere foruten beundring for det fremragende og eksepsjonelle. Denne formen for individualisme kan – i motsetning til den folkelige individualismen – lett kombineres med markedsliberal ideologi. Gründeren, atleten og det kunstneriske geniet hever seg alle over det grå og middelmådige. På politikkenes område farger denne individualismen idealet om «den myndige borgeren». Den selvstendige, tenkende og velartikulerte borgeren står i skarp kontrast til den gruppesolidariteten mange politiske bevegelser har vært avhengige av. Bull (1986, s. 83) beskriver solidaritetstanken som et kjennetegn ved arbeiderbevegelsen fra dens første pionerer fram til moderne tid:

... det sterkeste elementet var solidaritetsmoralen. Marcus Thrane hadde forkynt om igjen og om igjen at 'enighet gjør sterk'. Det er en uunnværlig tanke, hvis de mennesker skal vinne makt som bare har den styrke som ligger i at de er mange.

Klassesolidariteten og makten den skapte, provoserte både konservative og liberale. Konservative som Bismarck og Disraeli så behovet for å integrere arbeiderklassen i samfunnet, men deres paternalisme ble utfordret av at dette var noe arbeiderbevegelsen *krevede*, ikke noe overklassen i sitt vidsyn kunne innvilge dem. Mange av samtidens liberale som Gladstone, ble provosert av kollektivismen, ideen om at staten skulle ha noen form for ansvar for folks levekår. For nyliberale som Reagan og Thatcher var fagforeninger og kollektive lønnsavtaler et hinder for den «frie» prisdannelsen på arbeidskraft. Slike holdninger er ikke helt ukjente blant dagens norske politikere, selv om støtten til kompromisset i den «nordiske modellen» på elitenivå, er bred (Gulbrandsen et al., 2002, kap. 8).

Arbeiderbevegelsen, som tidligere folkebevegelser, fant lederemner i egne rekker. Gjennom intern skolering og verv i partiet, «partiskolen», utdannet en ledere i bevegelsen. Arbei-

derbevegelsen var alltid en allianse av ulike yrkesgrupper, en allianse som ikke var like sterk i alle ledd. Bull (1968/1976, s. 170–171) pekte på at klassesolidariteten hele tiden ble utfordret av muligheten for å gjøre individuell karriere.

Hva skjer når klassesamfunnet utvikler seg til et meritokrati, et samfunn som finsorterer menneskene ut fra deres evner? Det er ikke tilfeldig hvem som leder an når undertrykte grupper reiser seg. Det er ofte mennesker som har større personlige ressurser og sterkere rettferdighetssans enn andre i samme gruppe, mennesker som under andre samfunnsforhold ville gjort individuell karriere. I meritokratiet vil enhver politisk bevegelse blant taperne ha vansker med å finne dyktige lederskikkelser i egne rekker.

Det er nettopp denne situasjonen som er utgangspunkt for sosiologen Michael Youngs (1966) dystopiske roman *The rise of the Meritocracy 1870-2033*. Romanens fortellerstemme, teknokraten, forsøker å finne en historisk-sosiologisk forklaring på det pågående opprøret anført av «populistene». Han frykter at 2034 kan bli et nytt 1789, men håper det «bare» blir som i 1848.⁶ Teknokraten er optimistisk, for: «Uten begavede medlemmer kan de lavere klasser aldri bli mer enn en bråkende masse ...» (Young, 1966, s. 140). I et seinere avisinnlegg kritiserte Young (2001) statsminister Blairs forsøk på å skape et meritokrati. Vinnerne i utdanningssystemet får sertifisert sin overlegenhet, mente Young. Derfor er utdanningseliten vel så hovmodig som den gamle eliten, utpekt gjennom blodsbånd, og taperne

... can easily become demoralised by being looked down on so woundingly by people who have done well for themselves. It is hard indeed in a society that makes so much of merit to be judged as having none. No underclass has ever been left as morally naked as that.

Opprøret som likner mest på Youngs dystopi, kom ikke i Storbritannia, men i et land med sterkere meritokratiske trekk. I 2018 brøt det ut uroligheter i Frankrike, de mest alvorlige siden 1968. Noen ble drept, mange skadet (Chamorel, 2019; Mahfud & Troian, 2021). Bevegelse som fikk navnet «de gule vestene», demonstrerte over hele landet. De protesterte mot økte drivstoffpriser, økte økonomiske forskjeller og krevde innføring av bindende folkeavstemninger initiert av borgerne. Bevegelsen skilte seg fra tidligere franske protestbevegelser ved at den aldri etablerte noen formell organisasjon eller lederskap, det fantes ingen intellektuelle inspiratorer (Chamorel, 2019; Driscoll, 2023), bevegelsen oppsto spontant som en grasrotbevegelse bare koordinert gjennom sosiale medier (Tatham & Peters, 2022). Den var uavhengig av partier og fagforeninger. Det viktigste fellestrekket blant deltakerne var deres mistillit til politikere og partiene (Grossman, 2019). President Macron tøylet til sist bevegelsen, dels gjennom å gi etter i spørsmålet om drivstoffavgifter, dels gjennom å stigmatisere de gule vestene som «populister», «antisemitter» og «klimafornektere». En kan hevde at denne typen protest er et særfransk fenomen. Da overser man egenarten til denne bevegelsen.

Frykten og forakten for «massen»

Kornhauser (1966) skilte mellom en «aristokratisk» og en «demokratisk» posisjon i litteraturen om massesamfunnet. Den aristokratiske posisjonen har rot i revolusjonsfrykten som spredte seg blant adelige, geistlige og monarkister etter revolusjonen i 1789. Folkesuverenitetsprinsippet ble forkastet og flertallsstyre beskrevet som pøbelvelde og flertallsdiktatur.

6. Young lar teknokraten ta feil. 2034 ble som 1789, og teknokraten mister livet.

Seinere ble denne politiske posisjonen raffinert av konservative og liberale tenkere som G. Le Bon, Ortega y Gasset og Nietzsche. «Massen» ble framstilt som uregjerlig og farlig. Massen kan legge press på elitene og gjøre dem styringsudyktige og dermed drive samfunnet ut i kaos. I sluttrapporten fra Makt- og demokratiutredningen bemerket Østerud et al. (2003, s. 294) at denne aristokratiske kritikken av «massen» har gjenoppstått som populismekritikk: Når de etablerte partiene svekkes, blir massen igjen sett som en trussel mot demokratiet. Utviklingen etter 2003 med økt oppslutning om populistpartier i mange land, aktualiserer massesamfunnsteorien. Utvikler samfunnet seg mot sosial atomisering?

Fascismens seier i flere europeiske land og redslene før og under andre verdenskrig skapte ny debatt om massesamfunnet. I den nye, demokratiske versjonen av teorien, er rollene snudd. Det er massene som blir manipulert av ekstreme politikere. Den atomiserte og derfor anomiske og fremmedgjorte massen lar seg lede av demagoger, autoritære politiske ledere med ekstreme mål. Fromm (1982) argumenterte for at den grenseløse friheten i det moderne samfunnet var uutholdelig og førte til en lengsel etter sterke autoriteter og orden, en «flukt fra friheten». Riesman et al. (1961) beskrev «den ensomme massen» som radarstyrt, hele tiden opptatt av å tilpasse seg omverdenens forventninger. Arendt (1979) pekte på sammenbrudd i klassesystemet som årsak til atomiseringen. Stabil klassetilhørighet knyttet individet til bestemte politiske partier og bidro dermed til stabilitet. Når den sosiale forankringen svikter, oppstår en «sosial atomisering» som driver selv kulturelt sofistikerte med individualistiske verdier inn i massen (Arendt, 1979, s. 316). Kornhauser (1966) mente et sammenbrudd i sivilsamfunnets gruppe- og organisasjonsstruktur mer generelt skapte massesamfunnet. Røtter i samfunnsgrupper med egne normsystemer og verdier beskytter individet mot forsøk på manipulasjon fra politiske ledere.

I et essay om grunnlaget for fascismen, rettet Parsons (1942) søkelyset mot tempoet i samfunnsendringene. Institusjonene med ansvar for sosial integrasjon, holdt ikke tritt med endringene i økonomi og klassestruktur. Utstrakt anomi er resultatet, og forsvarerne av tradisjonelle verdier og normer utvikler høyre-radikalisme. Norris og Inglehart (2019) har presentert en dagsaktuell variant av det samme argumentet. Når verdiendringene i moderne samfunn når et vippepunkt, utvikler forsvarerne av de gamle verdiene «autoritær populisme» fordi deres kulturelle hegemoni trues.

Hvem som har blitt utpekt som «massene», har naturligvis endret seg med den historiske konteksten. Hobsbawm (1962/1972, s. 76) beskriver «Paris-massene» i 1789, som «sultne, mistenksomme og krigerske» Ortega y Gasset beskrev masse mennesket som barbarisk og primitivt. Masse menneske tilhører ikke en klasse, det kjennetegnes av ønsket om å være som alle andre, og fiendtlighet mot alt framragende, individuelt og kvalifisert.⁷ Denne beskrivelsen minner sterkt om f.eks. Müllers (2016) beskrivelse av dagens populistler. De er (irrasjonelle) moralister, de har ingen respekt for ekspertise, de er ikke bare mot mangfold, de er intolerante, osv.

7. I *Revolt of the masses* (1930), ordla liberaleren Ortega Y Gasset seg slik: «The mass crushes beneath it everything that is different, everything that is excellent, individual, qualified and select. Anybody who is not like everybody, who does not think like everybody, runs the risk of being eliminated.» Sitert fra <http://www.historyguide.org/europe/gasset.html>

Politisk abdikasjon

Krymper de demokratiske institusjonenes kompetanseområde? I boka *Why we hate politics* brukte Hay (2007) begrepet «depolitisering» om det å frata velgere og politikere valgmuligheter gjennom å selvstendiggjøre institusjoner og offentlige oppgaver og dermed isolere dem fra kritikk.

Norske politikere har i flere tilfeller begrenset sin egen handlefrihet. F.eks. har en i Norge som i mange andre land, delegert ansvaret for pengepolitikken til uavhengige sentralbanker. Målet har vært å isolere pengepolitikken fra inflasjonsdrivende press fra opinionen, som krav om å stimulere etterspørselen for å redusere arbeidsløsheten. Sentralbankene kan – i motsetning til valgte politikere – ustraffet sette opp rentene for å svekke folks kjøpekraft når det anses nødvendig. Denne institusjonaliseringen gjør et politisk veivalg permanent: inflasjon gjøres til et større problem enn arbeidsløshet.

I Norge etablerte Stoltenberg I-regjeringen «handlingsregelen» for å begrense politikernes mulighet til å ta «oljepenger» inn i statsbudsjettet. Målet har vært å unngå «Hollandsk syke»: oppblåste offentlige budsjetter og høy inflasjon. «Uansvarlige» partier som SV og FrP, har blitt avkrevd lojalitet til handlingsregelen for å bli akseptert som koalisjonspartnere av henholdsvis Arbeiderpartiet og Høyre.

I den perioden fylkestingene hadde ansvaret for driften av lokal- og regionsykehusene, ble politikere utsatt for press fra befolkningen, pasientorganisasjoner og helseprofesjonene. Dette presset ble oppfattet som kostnadsdrivende, ikke som en legitim del av en demokratisk prosess. Løsningen ble helseforetaksmodellen som garanterer budsjett disiplin. Fylkestingene mistet sin hovedoppgave og framstår i dag nærmest som anakronismer. Viktigere er det likevel at avstanden mellom brukerne, deres pårørende og de politiske beslutningstakerne har blitt uendelig mye lengre.

I disse og flere andre saker, har beslutningstakerne prioritert gjennomføring av politiske mål (som isolert sett kan være gode) framfor en demokratisk prosess. Snarere enn å forklare og argumentere for sin politikk, har de valgt å institusjonalisere bestemte løsninger og skjerme dem fra enhver demokratisk impuls. Velgerne kan med en viss rett hevde at politikere ikke *vil* høre. Noen politikere oppfatter åpenbart dette som både heroisk og framsynt. De vil «binde seg til masten», som det heter, men det spørres om det er for å lytte til teknokratenes eller folkets sang.

Markedsbyråkratiet og avmektige borgerne

Har omorganiseringen av mange offentlige virksomheter svekket det demokratiske systemet evne til å styre gjennom dem? I et teoretisk essay i Maktutredningen argumenterte Hernes (1978) for at markedet kan forbedre både politikken og det offentlige byråkratiet. Gjennom å etablere interne markeder og la offentlige byråkratier konkurrere med hverandre og med private bedrifter skulle effektiviteten bedres. Hernes var lite opptatt av de mulige indirekte virkningene på demokratiet av en slik forbedring. Som det kan gå tross i ord, kan det gå realiteter i idealtyper.

Det kan være vanskelig å identifisere hva som var «nytt» i den nyliberale politikken på 1980-tallet (Thorsen & Lie, 2007). Både tanken om at statlige reguleringer er et unødvendig onde, og at prisstigning er et større problem enn arbeidsløshet, var allerede da gammelt tankegodt. Ideen om å slippe markedsmekanismene løs i byråkratiet, kjent som New Public Management (NPM), var derimot ny. Har NPM påvirket velgernes mulighet til å holde beslutningstakerne ansvarlig?

Oppsplitting av statlige virksomheter i mindre enheter har vært en del av NPM. De nye

enhetene er uavhengige av folkevalgte organer, de har egne inntjeningskrav og ledernes lønninger har gjerne vært «resultatbaserte», det vil si så høye at de har blitt et symbol på økende økonomisk ulikhet. Enhetene har gjerne egne «informasjonsstaber», mennesker som skal hegne om virksomhetens omdømme. De driver altså med det som i en partipolitisk kontekst ville blitt kalt propaganda.

Hvordan skal borgeren reagere når det statseide jernbaneselskapet Vy skylder på det statlige Bane Nord, når Vy har driftsproblemer? Hva skal velgerne tenke når offentlig eide strømselskaper motarbeider regjeringens politikk om fastprisavtaler til bedrifter? Helseforetakene har år etter år prioritert somatikk framfor psykiatri, til tross for tydelige politiske signaler om det motsatte. Hvem skal folk holde ansvarlig? De fleste tenker på offentlige virksomheter som politikkenes forlengede arm. Virksomhetene skal gjøre politiske beslutninger til praktiske realiteter. NPM har gjort deler av offentlig sektor til virksomheter med egne interesser og mål – interesser og mål som ikke alltid er til det felles beste. Motsetningene mellom strømselskapene og strømkundene er ett eksempel.

Ifølge Maktutredningen fra 1970-tallet var staten i ferd med å bli «segmentert» (Egeberg et al., 1978). I Makt- og demokratiutredningen fra starten av 2000-tallet beskrives staten som «fragmentert» (Østerud et al., 2003). Årsakene til oppsplittingen av staten er ulike i de to analysene, men diagnosen er den samme: staten er ikke monolittisk, den utgjør ikke ett instrument i politikernes hender. De to utredningene var lite opptatt av *opinionseffektene* fragmenteringen kan få, begge underforsto at den parlamentariske styringskjeden – for velgerne del – slutter ved valget av representanter. Det er neppe realistisk. Velgerne har, til dels sterke, oppfatninger av «byråkratiet», men det er snarere byråkratiseringen av velferdscommunen, NAV, sentraliseringen av offentlige tjenester og helsekøer – enn kontakt med sentraladministrasjonen – som skaper folks avmaktfølelse overfor «byråkratiet». Sannsynligheten for at de som føler seg sjanseløse i møtet med hverdagsbyråkratiet blir politiske aktivister, er liten. Det er mer sannsynlig at de utvikler en passiv-aggressiv innstilling til alt «politisk». Hvis de lar seg mobilisere, er det av politikere og partier som vet å utnytte deres fortvilelse og frustrasjon.

Teknokrati og vitenskapeliggjøring

I politisk teori betegner «teknokrati» et styre av teknikere, av eksperter. Teknokratiet skiller seg fra demokratiet ved at en forestiller seg at det alltid finnes en beste løsning og at teknokratene alene er i stand til å finne løsningen. Demokratiet understreker derimot, at det finnes mange mulige løsninger, og at det vil oppstå uenighet om hvem en løsning er god for. De er mulig å identifisere teknokrati som en idehistorisk posisjon og en sosial bevegelse (se f.eks. Gunnell, 1982), men her er vi opptatt av teknokrati som et tankesett, et element i styringsideologien. Tidligere var religion grunnlag for styringsideologier. I dag er det juss og samfunnsøkonomi som først og fremst utgjør grunnlaget for styringsideologien i det norske samfunnet. Økonomen som teknokrat vil regulere gjennom økonomiske incentiver og disincentiver. I teknokratrollen vil juristen regulere samfunnet gjennom et stadig større og mer finmasket nett av lover og regler.

Weber knyttet framvekst av «legalt-rasjonell» makt til moderniseringsprosessen og ga et inntrykk av at dette var en uunngåelig prosess. Det moderne byråkratiet var alle andre forvaltningsordninger overlegen med hensyn til effektivitet, presisjon og punktlighet (Weber, 1922/1982, s. 126). Webers idealtypiske byråkrati leder tanken i retning av et monolittisk statsbyråkrati. Maktutredningen beskrev derimot staten som «segmentert» (Egeberg et al., 1978), mens Makt- og demokratiutredningen framstilte staten som «fragmentert». Staten

har blitt mer avhengig av eksperter, og ofte er handlingsrommet redusert til hvilken faggruppe statsapparatet vil støtte seg på. Overordnet har innslaget av teknokrati blitt sterkere (Østerud et al., 2003, s. 91).⁸

Med framveksten av kunnskapssamfunnet de siste tiårene har tanken om «evidensbasert politikk» vokst fram (Davis, 1999; Parkhurst, 2017). Tanken er at en gjennom utredninger og forskning kan avklare hvilken politikk som «virker». En slik *vitenskapeliggjøring av politikken* krever forskningskompetanse både i de offentlige byråkatiene og blant de folkevalgte som til sist må vurdere «bevisene» og ta beslutninger. Vitenskapeligjøringen flytter makt fra de som ikke har forskningskompetanse til de som har, både i byråkratiet, i de folkevalgte organene og innad i partiene. Kompetanshierarkiet blir høyere og brattere, ikke bare fordi kunnskap er makt, men også fordi uvitenhet er avmakt. Det er ikke mange kommunestyrerepresentanter som våger å heve røsten hvis de opplever at rådmannen har vitenskapens autoritet i ryggen. De som likevel tar til motmæle, blir lett stemplet som identitetspolitikere eller populistere, fordi deres argumenter ofte er gruppe- eller verdibaserte, ikke «vitenskapelige».

Politikkens vitenskapeliggjøring og profesjonalisering henger sammen. Jo flere rapporter, utredninger osv. politikere forventes å kjenne, jo mer tids- og arbeidskrevende blir politikerrollen. Dermed forsterkes behovet for profesjonelle heltidspolitikere. Innad i partiene generelt og innenfor kommune- og fylkesting øker heltidspolitikere sin makt relativt til «amatørpolitikere», i kraft av bredere og dypere innsikt i saksdokumentene. Dermed snevres den egentlige makten inn til et forholdsvis lite antall personer, «insiderne». Avvikingen av amatørpolitikere er det naturlige endepunktet for denne utviklingen.

Borger eller kunde?

Uttrykk som «velgermarkedet» og «etterspørselen» etter politikk, har funnet veien inn i den politiske sjargongen. Denne begrepsbruken gjør samfunnsborgeren til «kunde». Spørsmålet er om denne tenkemåten undergraver den langsiktige støtten til et demokratisk styresett?

Habermas hevdet i sin tid at jo sterkere det teknokratiske innslaget i et demokratisk system er, jo større er sjansen for at det utvikles «statsborgerlig privatisme» (Habermas, 1973). Borgeren blir konsument. Det politiske systemets legitimitet hviler ene og alene på systemets «output»: høyt materielt konsum og velferdsstatsytelser. Borgeren oppmuntres ikke til og tar heller ikke del i de politiske prosessene. Hvis det økonomiske systemet ikke lenger leverer tilstrekkelige ressurser til å finansiere massekonsum og velferd, oppstår en systemkrise, der det politiske systemet mister legitimitet (Habermas, 1973; Offe, 1985). I den markedsliberale varianten av argumentet, er det partienes overbudspolitik som skaper krisen (Crozier et al., 1975). For å vinne valg, lover partiene hele tiden mer enn det økonomiske systemet kan bære og skaper dermed urealistiske forventinger.

Faren for at det politiske systemet skal miste legitimitet øker når borgerne bare forholder seg til det politiske systemets «output», er åpenbar. De som mener eldreomsorgen og helse-tjenestene fungerer godt, har større tillit til regjeringen og demokratiet enn andre (Huseby, 2000). Tilfredsheten med demokratiet og tilliten til politikere reduseres av negative egen-erfaringer med velferdsstatens systemer (Kumlin, 2002). Trolig er det de som forstår minst

8. Grønlie (2017) hevder derimot at statsforvaltningen har blitt mer effektiv og samlet. Det er utviklet nye interne styringsinstrumenter som har økt koherensen i styringen. En tolkning av uenigheten kan være at den fragmenterte staten holdes sammen av en sterk, teknokratisk styringsideologi.

av de politiske prosessene og føler minst tilknytning til dem, som først vender demokratiet ryggen. Det er nærliggende å tenke at motgiften er innsikt og ansvar. Kunnskap om systemets bæreevne og deltakelse i beslutningsprosessene bidrar til å skape *innsiktsbasert* politisk tillit. At innsikt også kan skape mistillit, er ikke et problem i et demokrati.

Avmakt og populisme i Europas rustbelter

Tanken om at demokrati skaper økonomisk vekst, framsto lenge som et av de beste argumentene for demokrati. I dag preges Europa av økonomisk stagnasjon, mens den økonomiske veksten har vært formidabel i flere autokratier. Bidrar dette til å svekke demokratiets legitimitet?

I Makt- og demokratiutredningen er globalisering et sentralt tema fordi globalisering, gjerne i kombinasjon med rettsliggjøringen som ligger i internasjonale avtaler, begrenser makten til nasjonale demokratiske institusjoner (Østerud, 1999). Gjennom EØS-avtalen gjøres EU-lovgiving automatisk til norsk rett. Norge har undertegnet en rekke konvensjoner som styrker individers og gruppers rettigheter vis-à-vis staten, osv. Beck (1997) tolket globaliseringen som grunnlag for en ny konfliktlinje mellom en globaliseringsvennlig elite og en skremt befolkning som søker trygghet i det lokale og nasjonale. Økonomisk proteksjonisme og innvandringsmotstand er uttrykk for denne «kontramoderniseringen». Østerud (1999) pekte på at globaliseringen har ulike konsekvenser for ulike grupper. I vesten er det særlig den tradisjonelle arbeiderklassen som rammes. Mange sosialdemokratiske partier har lagt bort kritikken av markedet og beveget seg mot sentrum. Fagbevegelsens stridsevne undergraves av den «frie» bevegelige arbeidskraften, med direkte følger for lønns- og arbeidsvilkår (Moses, 2021).

De siste tiårene har det vært mye oppmerksomhet rundt populismen som en trussel mot «det liberale demokratiet». Selv om deler av denne litteraturen kan kritiseres for å være unyansert i beskrivelsen av ulike varianter av «populisme» og tendenser til alarmisme, har den pekt på noen interessante koblinger. En av dem er sammenhengen mellom økonomisk globalisering og populisme. Kriesi et al. (2006) pekte på at den økonomiske globaliseringen har bidratt til å skape en ny skillelinje, enkelt beskrevet, mellom globaliseringsvinnerne og globaliseringstaperne. De som tidligere arbeidet i skjermede næringer, men nå taper i konkurransen på internasjonale markeder, de som opplever at økonomiske og sosiale forskjeller øker i deres disfavør, som ikke er attraktive på et internasjonalt arbeidsmarked, som ikke er geografisk mobile, kort sagt de som opplever at livet har blitt vanskeligere og mer usikkert, utgjør taperne. De utgjør velgergrunnet for de nye høyrepopulistiske partiene. De uttrykker mistillit til sine nasjonale politikere og partier og leter etter politikere som om ikke annet, uttrykker forståelse for deres situasjon. Globaliseringstaperne blir ofte politisk passive, de deltar ikke engang ved valg (Bornschier & Kriesi, 2013).⁹

Denne konflikten er ikke begrenset til de fem landene Kriesi m.fl. studerte, og den blir gradvis mer iøynefallende fordi den har en godt synlig romlig dimensjon: en kontrast mellom finansmetropolene og de økonomiske bakevjene. I sin studie av leave-velgerne i brexit-avstemningen fant Goodhart (2017) at de som tilhører stammen «somewheres», mener at lokalsamfunnet er rammen rundt et godt liv. De ser seg som samfunnsmedlemmer og knytter bånd til andre i lokalsamfunnet. Deres motpart, «anywheres», bor i London, men

9. De som primært reagerer mot innvandring (den kulturelle globaliseringen), stemmer høyrepopulistisk (Bornschier & Kriesi, 2013).

tenker på seg selv som verdensborgere, de er individualister. Karriere og selvrealisering er deres verdier. «Somewheres» lever i Englands rustbelte, de gamle industribyene i Midlands og rurale områder som er preget av økonomisk stagnasjon. Guilluys (2019) beskrivelse av skillet mellom metropolen og omlandet er, om mulig, mer dramatisk. Han beskriver Paris som en befestet by. Overklassen har forskanset seg i «citadellet» og holder arbeiderklassen og den rurale befolkningen ute. Cramers (2016) beskrivelse av «rural consciousness» i Midtvesten tar utgangspunkt i en tapsopplevelse: «This town is dying.» Familiebrukene kjøpes opp av agrobusiness, ungdommene flytter ut og deltstatspolitikkerne prioriterer byområdene. De føler seg forlatt og foraktet. «Washington» har blitt et skjellsord, synonymt med arroganse og maktmisbruk. De blir lett offer for retorikken til ytterliggående politikere. Fitzgerald (2018) gjør mange av de samme observasjonene i Sveits og Frankrike, men legger til at høyrepopulistene spiller på nostalgiske bilder av det rurale.

I teksten «*Ei kjensle av ran*» har Flø (2020) tegnet et liknende bilde av stemningen i distriktsnorge: De økonomiske verdiene og ungdommen forsvinner. Samtidig har distriktene vist betydelig evne til å forsvare sine interesser. Regjeringsplattformen til Høyre-FrP-regjeringen fra 2013 kan tolkes som et nyliberalt program for å forberede næringslivet, særlig primærnæringene, på global konkurranse. Selv om den blå-blå regjeringens politikk var moderat sammenliknet med programmet, provoserte den fram et «distriktsopprør». En kan se dette som «bare» en velkjent skillelinje i norsk *innenrikspolitik*k, men da overser man koblingen mellom global økonomi og nasjonal næringsstruktur. Etter valget i 2021 har et nytt stridsspørsmål gjort denne koblingen tydeligere.

Vanligvis er folks engasjement i utenrikspolitiske spørsmål beskjeden, men når følgene av globaliseringen blir direkte følbare, som med «strømkrisen», øker oppmerksomheten. Strømpris er et følsomt spørsmål av flere grunner. Mange mennesker har ikke noe alternativ til strøm for boligoppvarming. Rimelig strøm har derfor vært ansett som et velferdsgode og dermed et sosialpolitisk spørsmål. Strømprisene har økt mye i en periode med høy inflasjon og reallønnsnedgang. For de med anstrengt økonomi, ble økte strømpriser en tilleggsbyrde. Dessuten har billig strøm vært et av de få komparative fortrinnene norsk industri har hatt. Med kontinentale strømpriser undergraves grunnlaget for norsk kraftkrevende industri.

Gjennom tilslutningen til EUs energisamarbeid og byggingen av strømkabler mellom Norge og utlandet, har Norge blitt ytterligere integrert i det europeiske energimarkedet. Det var forventet at strømprisene ville øke som en følge av dette, men det var ikke ventet noen «strømkrise». Kommentatorer i mediene og politikere har knyttet det dramatiske fallet i oppslutningen om regjeringspartiene til strømkrisen. Et like interessant spørsmål, er om folk *resignerer*. Tolker de regjeringens manglende evne til å tvinge strømleverandørene, de fleste av dem offentlige, til å sette ned prisene som et uttrykk for demokratisk impotens?¹⁰

Hvor mye konflikt tåler demokratiet?

Hva skjer med det norske medgangsdemokratiet når det møter utfordringer? De siste tiårene har sterke statsfinanser gjort det mulig for skiftende regjeringer å betale oss ut av mange problemer, men det er ikke alle problemer som kan løses gjennom å bruke mer penger. Inflasjonen som akselererte gjennom 2022, bekjempes tvert om gjennom inndragning av kjøpekraft. Miljøproblemene blir større om forbruksveksten fortsetter. Klimatiltakene har allerede fått fordelingsvirkninger som skaper motstand, og med sterkere tiltak vil motstan-

10. Til sist brukte regjeringen subsidier til forbrukerne for å redusere prisene og dermed bremse popularitetsfallet.

den trolig øke. De økonomiske forskjellene i Norge har økt de siste tiårene, og de har blitt mer iøynefallende. Det er med andre ord grunn til å tro at medgangsdemokratiet vil bli utfordret, og at konfliktnivået vil øke.

Hvor høyt konfliktnivå et demokratisk system kan tåle, er avhengig av flere forhold, blant annet borgernes politiske kompetanse. Gjennom deltakelse i partier, interesseorganisasjoner, ad hoc-kampanjer osv. lærer en å respektere andres argumenter, en får kunnskap om komplekse sammenhenger og ikke minst, en må lære å akseptere politiske nederlag, selv i saker en brenner for. Mennesker som har denne erfaringen, er demokratiets ryggrad når konfliktnivået øker. Jo flere de er, jo sterkere står demokratiet.

Strømsnes (2003) har beskrevet det som et paradoks at demokratiet omfatter alle – mens svært få deltar. Noen få har blitt så rike at de kan kjøpe seg fri fra følgene av politikken. Gruppen som *tror* de kan kjøpe seg fri, er nok større. En langt større gruppe blant de politisk passive er i motsatt situasjon, deres livsvilkår påvirkes i høy grad av politiske beslutninger. Om vi ser bort fra disse gruppene, er det likevel mange som har tilstrekkelig personlige ressurser til å delta, men mangler motivasjon.

Partiene har mistet appell, og medlemstallene går ned. Mange frykter meningsstyranni i partiene (Strømsnes, 2003). Tanken om at samhold gir styrke, synes å være på vikende front, kanskje fordi folks bilde av partiene har endret seg. Partiene framstår mer som karriereveier enn folkebevegelser. Mange mangler politisk selvtillit. Antakelig er lav politisk selvtillit en viktigere årsak til passivitet enn politisk mistillit. Bildet er imidlertid sammensatt. På 2000-tallet har andelen som identifiserer seg med et parti, økt (Nordø & Ivarsflaten, 2020).

Da Rokkan skrev at «stemmer teller, men ressursene avgjør», var det maktbalansen mellom den korporative kanalen og valgkanalen han tenkte på. Makt- og demokratiutredningen beskrev hvordan globalisering og rettsliggjøring har svekket valgkanalen. Jeg har argumentert for at globalisering og rettsliggjøring i tillegg kan ha en *indirekte* effekt, den svekker folks politiske selvtillit og bidrar dermed til å svekke den demokratiske impulsen i den eneste maktkanalen for de fleste av oss, valgkanalen. Globaliseringen har endret balansen mellom politisk makt og markedsaktør. Det politiske systemets evne til å styre markedet er svekket, både fordi de globale markedsaktørene er vanskeligere å regulere, men også fordi de globale markedsaktørene øker sin makt vis-à-vis nasjonale markedsaktører.

I Polen og Ungarn har høyrepopulistiske partier angrepet rettsvesenets uavhengighet og endret valgsystemet til egen fordel. I USA og Brasil har høyrepopulistiske politikere undergravd legitimiteten til valgene og initiert opptøyer. Dette er alvorlige angrep på demokratiet. Samtidig er det viktig å peke på at høyrepopulister i land som Norge, Danmark, Nederland og Belgia arbeider innenfor dagens demokratiske institusjoner. Å framstille populismen under ett som en antidemokratisk kraft, hjelper ikke demokratiets forsvarere. Det er mer fruktbart å drøfte *årsakene* til framveksten av den nye populismen, også de årsakene som ligger i det politiske systemet selv.¹¹ Populismen er tvetydig. I land med svake demokratiske institusjoner, utgjør den en trussel. I veletablerte demokratier kan den bidra til å korrigere problemer som institusjonell tilstivning og avpolitisering av saker velgerne er opptatt av (se f.eks. bidragene i Mudde & Kaltwasser red., 2013). I Norge har FrP – antakelig utilsiktet – bidratt til integrering av politisk fremmedgjorte (Haugsgjerd, 2019; Miller & Listhaug, 1990).

Mye tyder på at globaliseringen har akselerert etter at Makt- og demokratiutredningen beskrev den (Østerud, 1999). Flere av landene som ble selvstendige etter Sovjetunionens

11. Se Jenssen (2021) for diskusjon.

sammenbrudd har blitt EU-medlemmer, den økonomiske og monetære unionen har styrket seg. Følgene av innføringen av markedsøkonomi i Kina ble internasjonalt merkbare da landet ble med i WTO i 2001. Kinas økonomiske ekspansjon og konkurransedyktighet på mange markeder har endret dynamikken i verdensøkonomien. Økonomene strides om virkningene av dette. De som vektlegger arbeidskraft som innsatsfaktor, vil si at Kina leder an i et kappløp mot bunnen. Lønns- og arbeidsvilkår i Europa og USA forverres i takt med det kinesiske regimets effektive utbytting av kinesiske arbeidere.

Vi har ikke hatt noen stor reform av det demokratiske systemet i Norge siden valgreformen i 1919. Skal vi tro tesen om «den kritiske borgeren» (Norris, 1999), uttrykker en økende andel av velgerne misnøye både med hva det politiske systemet leverer og den demokratiske prosessen i seg selv. De kritiske borgerne vil ha mer demokrati – ikke mindre. Regjeringen som mottok Makt- og demokratiutredningen, valgte å «begrave» utredningen i St. meld. 17 (2004–2005) med formuleringen «Regjeringen tar disse utfordringene». Det gjorde den aldri. Er det på tide med en ny utfordring? Det norske demokratiet står ikke på kanten av stupet. Nettopp derfor er tiden inne for demokratidebatt.

Litteratur

- Almond, G. & S. Verba (2015). *The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations*. Princeton University Press.
- Arendt, H. (1979). *The origins of totalitarianism*. Harcourt Brance Javanovich.
- Beck, U. (1997). *The reinvention of politics*. Polity Press.
- Blais, A. (2000). *To vote or not to vote*. University of Pittsburg Press.
- Bornschieer, S. & H. Kriesi (2013). The populist right, the working class, and the changing face of class politics. I J. Rydgren (Red.), *Class politics and the radical right*. Routledge.
- Bourdieu, P. (1984). *Distinction. A sociological critique of the judgement of taste*. Ruthledge.
- Brennan, J. (2016). *Against Democracy*. Princeton University Press.
- Bull, E. (1986). Arbeiderkultur og borgerlig kulturimperialisme. *Tidsskrift for arbeiderbevegelsens historie*, 1, 73–89.
- Bull, E. (1968/1976). *Norsk fagbevegelse. Oversikt over fagorganisasjonens historie*. Tiden.
- Campbell, A., P.E. Converse, W.E. Miller & D.E. Stokes. (1960/1980). *The American voter*. University of Chicago Press.
- Chamorel, P. (2019). Macron versus the Yellow Vests. *Journal of Democracy*, 30(4), 48–62.
- Cramer, K. J. (2016). *The politics of resentment. Rural consciousness in Wisconsin and the rise of Scott Walker*. University of Chicago Press.
- Crozier, M., S. Huntington & J. Watanuki (1975). *The Crisis of Democracy*. New York University Press.
- Dalton, R.J. (1984). Cognitive Mobilization and Partisan Dealignment in Advanced Industrial Democracies. *Journal of Politics*, 46, 264–284.
- Davis, P. (1999). What is Evidence-based Education? *British Journal of Educational Studies*, 47, 108–121.
- Driscoll, D. (2023). Populism and carbon tax justice: The Yellow Vest movement in France. *Social Problems*, 70, 143–163.
- Easton, D. (1975). A Re-Assessment of the Concept of Political Support. *British Journal of Political Science*, 5(4), 435–457.
- Egeberg, M., J.P. Olsen & H. Sætren (1978). Organisasjonssamfunnet og den segmenterte stat. I J. P. Olsen (Red.), *Politisk organisering*. Universitetsforlaget.
- Fitzgerald, J. (2018). *Close to home. Local ties and voting radical right in Europe*. Cambridge University Press.

- Flø, B.E. (2020). Ei kjensle av ran. I Almås, R. & E.E. Fuglestad (Red.), *Distriktsopprør. Periferien på nytt i sentrum*. Dreier.
- Franklin, M.N. (2004). *Voter turnout and the dynamics of electoral competition in established democracies since 1945*. Cambridge University Press.
- Fromm, E. (1982). *Flykten från friheten*. Bokförlaget Natur och kultur.
- Furre, B. (1991). *Vårt hundreår*. Samlaget.
- Gans, H. (1988). *Middle American Individualism. The future of liberal democracy*. Free Press.
- Gidron, N., J. Adams & W. Horne (2019). Toward a comparative research agenda on affective polarization of mass publics. *APSA-CP Newsletter*, 29(1), 30–36.
- Goodhart, D. (2017). *The road to somewhere. The populist revolt and the future of politics*. Hurst & co.
- Grossman, E. (2019). France's yellow vests – symptom of a chronic disease. *Political Insight*, March, 30–34.
- Grønlie, T. (2017). Politikens retrett og statens fragmentering – eller politisering og integrasjon? Et gjensyn med Makt- og demokratiutredningen 1998-2003. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* 33(2) 172-187
- Guilluys, C. (2019). *Twilight of the Elites: Prosperity, the Periphery, and the Future of France*. Yale University Press.
- Gulbrandsen, T., F. Engelstad, T.B. Klausen, H. Skjeie, M. Teigen & Ø. Østerud (2002). *Norske makteliter*. Gyldendal.
- Gunnell, J.G. (1982). The technocratic image and theory of technocracy. *Technology and culture*, 23(3), 392–416.
- Habermas, J. (1973/1975). *Legitimasjonsproblemer i senkapitalismen*. Fremad.
- Haugsgjerd, A. (2019). Moderation or radicalization? How executive power affects right-wing populists' satisfaction with democracy. *Electoral Studies*, 57, 31–45.
- Hay, C. (2007). *Why we hate politics*. Polity Press.
- Heidar, K. & J. Saglie (2002). *Hva skjer med partiene?* Gyldendal.
- Hernes, G. (1978). *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon*. Universitetsforlaget.
- Hernes, G. & W. Martinussen (1980). *Demokrati og politiske ressurser*. NOU. Oslo, Universitetsforlaget.
- Hesstvedt, T. & P.E. Langsæther (2023). Klasse og stemmegiving ved stortingsvalget 2021. I J. Bergh & A.H. Haugsgjerd (Red.), *Politikk i urolige tider*. Cappelen Damm.
- Hobsbawm, E. (1962/1972). *Revolusjon i Europa 1789–1848. Utvikling*. Pax.
- Holmberg, S. & H. Oscarsson (2004). *Väljare. Svensk väljarbeteende under 50 år*. Norstedts juridik.
- Huseby, B.M. (2000). *Government performance and political support*. [Ph.d.-avhandling, NTNU].
- Inglehart, R. (1977). *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles Among the Western Publics*. Princeton University Press.
- Jenssen, A.T. (1993). *Verdivalg. Ny massepolitikk i Norge*. Ad Notam.
- Jenssen, A.T. (2011). Fornuft, følelser og politisk deltakelse. I B. Aardal (Red.), *Det politiske landskap*. Cappelen Damm.
- Jenssen, A.T. (2020). Et rekordvalg for Senterpartiet – et brøl fra periferien eller distriktspopulisme? I Almås, R. & E.E. Fuglestad (Red.), *Distriktsopprør. Periferien på nytt i sentrum*. Dreier.
- Jenssen, A.T. (2021). Populisme mot elitisme: Teoretiske utfordringer og et målproblem. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 37(1), 26–49.
- Jenssen, A.T. (2023). *EU-saken i 2021*. I J. Bergh & A.H. Haugsgjerd (Red.), *Politikk i urolige tider*. Cappelen Damm.
- Jenssen, A.T. & O. Listhaug (1995). I kampens hete. Mistillit, fiendskap og intoleranse. I A.T. Jenssen & H. Valen (Red.), *Brussel midt imot*. Ad Notam.
- Johansen, A. (2019). *Komme til orde. Politisk kommunikasjon 1814–1913*. Universitetsforlaget.

- Karlsen, R. (2019). Partisentrert profesjonalisering. I E.H. Allern, J. Saglie & Ø. Østerud (Red.), *Makt og opposisjon*. Universitetsforlaget.
- Kornhauser, W. (1966). *The politics of mass society*. The Free Press.
- Kriesi, H., Grande, E., Lachat, R., Dolezal, M., Bornschier, S. & Frey, T. (2006). Globalization and the transformation of the national political space: Six European countries compared. *European Journal of Political Research*, 45(6), 921–956.
- Kumlin, S. (2002). *The personal and the political*. [Ph.D-avhandling. Göteborgs Universitet.]
- Lane, R.E. (1959). *Political Life: Why and How People Get Involved in Politics*. Free Press.
- Lipset, S.M. (2000). The indispensability of political parties. *Journal of Democracy*, 11(1), 48–55.
- Listhaug, O. & B. Aardal (2011). Politisk tillit – et mål på demokratiets helsetilstand? I B. Aardal (Red.), *Det politiske landskap*. Damm.
- Luskin, R.C. (1990). Explaining political sophistication. *Political behavior*, 12(4), 331–361.
- Mahfud, Y. & J.A. Troian (2021). ‘Macron demission!’ Loss of significance generates violent extremism for the Yellow Vests through feelings of anomia. *Group Pressure & Intergroup Relations*, 24(1), 108–124.
- Martinussen, W. (1973). *Fjerndemokratiet*. Gyldendal.
- Martinussen, W. (2003). Demokrati og sosial ulikhet. Politisk deltakelse i Norge i etterkrigstida. *Sosiologisk tidsskrift*, 10, 223–247.
- Meyer, S. (2003). *Imperiet kaller. Et essay om maktens anatomi*. Spartakus.
- Miller, A. & O. Listhaug (1990). Political parties and confidence in government: a comparison of Norway, Sweden, and the United States. *British Journal of political Science*, 20(3), 357–386.
- Moses, J.W. (2021). *Workaway. The human costs of Europe’s common labour market*. Bristol University Press.
- Mudde, C. & C.R. Kaltwasser (Red.) (2013). *Populism in Europe and the Americas. Threat or corrective for democracy?* Cambridge University Press.
- Müller, J.-W. (2016). *What is populism?* University of Pennsylvania Press.
- Møller, J. & Skaaning, S.E. (2021). Varieties of Measurement: A Comparative Assessment of Relatively New Democracy Ratings based on Original Data. *V-Dem Working Paper*, 123. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3850586>
- Narud, H.M. & H. Valen (2007), *Demokrati og ansvar*. Damm.
- Niemi, R.G., S.C. Craig & F. Mattei (1991). Measuring Internal Political Efficacy in the 1988 National Election Study. *The American Political Science Review*, 85(4), 1407–1413.
- Nordø, Å.D. & E. Ivarsflaten (2020). Velgernes tilknytning til partiene i et 60-års perspektiv. I J. Bergh, A.H. Haugsgjerd & R. Karlsen (Red.), *Valg og politikk siden 1945*. Cappelen Damm.
- Norris, P. (1999). The growth of critical citizens and its consequences. I P. Norris (Red.), *Critical citizens. Global support for democratic governance*. Oxford University Press.
- Norris, P. (2002). *Democratic phoenix. Reinventing political activism*. Cambridge University Press.
- Norris, P. & R. Inglehart (2019). *Cultural backlash. Trump, Brexit and authoritarian populism*. Cambridge University Press.
- NOU 1980: 7 (1980). *Demokrati og politiske ressurser*. Forbruker- og administrasjonsdepartementet. Universitetsforlaget.
- Offe, C. (1985). *Disorganized capitalism*. The MIT Press.
- Parkhurst, J. (2017). *The politics of evidence: from evidence-based policy to the good governance of evidence*. Routledge.
- Parsons, T. (1942). Some sociological aspects of the fascist movements. *Social Forces*, 21, 138–147.
- Riesman, D., R. Denny & N. Glazer (1961). *The lonely crowd. A study of the changing American character*. Yale University Press.

- Rosenstone, S.J. & J.M. Hansen (1993). *Mobilization, participation, and democracy in America*. Macmillan.
- Ross, A. (1969). *Hvorfor demokrati?* Tiden norsk forlag.
- Strømsnes, K. (2003). *Folkets makt*. Gyldendal.
- Tatham, M. & Y. Peters (2022). Fueling opposition? Yellow Vests, urban elites, and fuel taxation. *Journal of European Public Policy*, 30(3), 574–598.
- Thorsen, D.E. & A. Lie (2007). Kva er nyliberalisme? I P.K. Mydske, D.H. Clas & A. Lie (Red.), *Nyliberalisme – ideer og politisk virkelighet*. Universitetsforlaget.
- Triandis, H.C. & M.J. Gelfand (2011). A theory of individualism and collectivism. I P. A.M. Van Lange, A.W. Kruglanski & E.T. Higgins (Red.), *Handbook of theories in social psychology*, vol. 2. Sage.
- Weber, M. (1922/1982). *Makt og byråkrati*. Gyldendal.
- Young, M. (1966). *Intelligensen som overklasse*. Pax.
- Young, M. (2001). Down with meritocracy The Guardian 29. June 2001.
<https://www.theguardian.com/politics/2001/jun/29/comment>
- Zaller, J.R. (1992). *The nature and origins of mass opinion*. Cambridge University press.
- Østerud, Ø. (1999). *Globaliseringen og nasjonalstaten*. Gyldendal.
- Østerud, Ø., F. Engelstad & P. Selle (2003). *Makten og demokratiet*. Gyldendal.
- Aardal, B. (2003). Kritiske velgere. I B. Aardal (Red.), *Velgere i villrede*. Damm.