

Alexander Paulsson, Linda Nyberg och Nazem Tahvilzadeh

Den nyliberala byråkratins former

Introduktion till avsnittets texter

I detta avsnitt tar vi oss an den till synes paradoxala relationen mellan byråkrati och nyliberalism. Nyliberalism är en ideologi som verkar utlova större frihet från statens klåfingriga byråkrater genom att lämna över så mycket som möjligt av den offentliga verksamheten till privata aktörer och samtidigt låta enskilda individers val avgöra hur skattepengarna ska fördelas. Paradoxen består i att vi, trots decennier av nyliberala reformer, verkar leva i samhällen som upplevs som minst lika byråkratiserade som tidigare (om inte mer). Texterna i detta avsnitt visar att det som framstår som en paradox snarare bygger på en missuppfattning av nyliberalismens natur. Nyliberalismen förespråkar inte

bara mindre statlig styrning, utan en särskild sorts styrning som syftar till att skapa och upprätthålla marknader med fri konkurrens på allt fler av samhällets områden. Därför har vi som ett resultat av nyliberala reformer sett framväxten av en särskild typ av byråkrati: en nyliberal byråkrati.

Vad karaktäriserar då den nyliberala byråkratin? I detta avsnitt finns två texter som beskriver den som två olika slags *hybrider*. Den första texten är skriven av Béatrice Hibou, fransk politisk ekonom, som argumenterar för att den nyliberala byråkratiseringen främst tar sig uttryck i en sammanblandning av privat och offentligt, där staten blir mer lik ett företag och företagen blir

mer lika staten. Den andra texten är skriven av den franske sociologen Loïc Wacquant, som i stället liknar den nyliberala byråkratin vid en *kentaur*, ett mytologiskt väsen som består av hälften människa, hälften häst. Genom denna bild vill han framhålla hur den nyliberala byråkratin möter och behandlar oss olika beroende på vår klassposition: att den omfamnar och lyfter upp grupper i toppen av klasshierarkin, medan den trampar ner samhällets utsatta genom disciplinerande och kontrollerande åtgärder.

Den nyliberala byråkratiseringen framträder alltså i olika hybrida former i de olika texterna. Vi menar dock att de inte nödvändigtvis måste stå i konflikt med varandra, utan snarare kan ses som kompletterande perspektiv som tillsammans ger en djupare förståelse av den nyliberala byråkratiseringens uttryck och effekter.

Mötet mellan en nyliberal och byråkratisk rationalitet

Hibous text är ett bidrag till en bredare litteratur som, med utgångspunkt i Michel Foucaults föreläsningar om *gouvernementalité* från slutet av 1970-talet, analyserar nyliberalismen som en *styrningsrationalitet*, ett särskilt sätt att resonera om hur samhället bör styras och varför. I stället för rikta fokus mot de värden och målsättningar som nyliberalismen säger sig förespråka, så leder detta perspektiv till en närmare analys av nyliberalismens antaganden

om *hur världen är beskaffad*. Författare som studerat nyliberalismen som en styrningsrationalitet menar att den vilar på ett antagande om att fri konkurrens är ett bättre sätt att fördela resurser än politisk omfördelning. Fri konkurrens antas leda till lägre priser, bättre kvalitet och mer innovation, och därmed bidra till ekonomisk tillväxt. Jämte detta effektivitetsargument vilar nyliberalismen på ett särskilt rättvis- och frihetsideal. Fördelning genom konkurrens uppfattas som mer rättvist än politiskt styrd omfördelning eftersom den antas fördela resurser utifrån prestation snarare än behov eller maktposition. Fri konkurrens antas även öka individens frihet genom att öka dennes valfrihet mellan olika alternativ. I kontrast till dessa positiva antaganden om konkurrensens följder vilar nyliberalismen på en negativ syn på politik som präglad av konflikter mellan olika särintressen och tjänstemän som försöker tillskansa sig inflytande och makt.

Utifrån dessa antaganden menar nyliberalismens förespråkare alltså att samhällets styrning bör syfta till att skapa och upprätthålla förutsättningar för fri konkurrens inom så många områden som möjligt, samtidigt som politiker, tjänstemän, företag och organisationer måste hindras från att snedvrida konkurrensen till sin egen fördel. Den gängse bilden av nyliberalismen är att den förespråkar självreglerande marknader, men ut detta perspektiv ser vi tvärtom hur den motiverar och legitimerar en rad olika ingrepp i samhället.

Till exempel så har privatiseringarna och konkurrensutsättningarna inom den svenska välfärdssektorn motiverats med att ökad konkurrens leder till sänkta kostnader, bättre kvalitet och mer valfrihet för den enskilde.

Hibous text visar hur nyliberalismens styrningsrationalitet gifter sig väl med byråkratins instrumentella rationalitet genom ett fokus på effektivitet, neutralitet och kalkylerbarhet. I stället för att betrakta marknaden som byråkratins motsats, visar hon hur byråkratin genom nyliberal styrning sätts i arbete å marknads vägnar. Hibou menar att den nyliberala byråkratiseringen tar sig två huvudsakliga uttryck: dels avyttring av statens uppgifter till marknadsaktörer, dels en utveckling där själva staten organiseras och styrs mer som ett privat företag. Men, menar Hibou, det är inte bara den offentliga sektorn som blivit mer företagslik utan också så att privata företag har tagit på sig styrande funktioner som tidigare i högre grad tillföll staten. Hon pekar på att de normer och regler som styr samhället i allt högre grad tas fram i nätverk där privata och offentliga aktörer samverkar. Iso-certifiering är ett sådant exempel. Denna typ av certifiering utgör en kvalitetsstämpel som både privata företag och offentliga organisationer är måna om att uppnå. En sammansättning av experter från bland annat nationella myndigheter, privata företag, forskningsinstitut och konsumentorganisationer bestämmer i sin tur vilka kriterier som måste uppnås för att en verksamhet ska bli iso-certi-

fierad. Det är denna blandning av privata och offentliga aktörer som Hibou alltså beskriver som *hybrid styrning*. En konsekvens av denna styrning är enligt hennes mening minskad demokratisk kontroll över och insyn i de processer som fastställer vilka normer och regler som ska gälla.

Wacquant närmar sig den nyliberala byråkratin från en annan teoretisk utgångspunkt. Han utgår från Bourdieus beskrivning av byråkratin som ett *fält* där olika sorters konflikter utspelar sig mellan olika aktörer, och där olika sorters kapital blir avgörande för dessa konflikters utfall. Bourdieu beskrev staten som präglad av en huvudsaklig konflikt mellan statens »högra hand«, som strävar efter ekonomisk och marknads-mässig disciplin, och statens »vänstra hand« som strävar efter socialt skydd för samhällets svagaste. Wacquant bygger vidare på denna distinktion genom att även lägga de rättskipande och polisiära institutionerna i statens högra hand, för att driva argumentet att det skett en *högervändning av det byråkratisiska fältet* som tar sig uttryck i att allt fler sociala frågor behandlas som rättsliga och polisiära frågor.

Hur hänger denna utveckling ihop med nyliberalism – en ideologi som säger sig vilja öka individens frihet från statlig kontroll? Utifrån ovanstående beskrivning av den nyliberala styrningsrationaliteten kan vi se hur en ofrånkomlig följd av nyliberal politik är ekonomisk och social ojämlikhet. För att den fria konkurrensen ska fungera som drivkraft

i samhället så måste vinnare skiljas från förlorare. Ojämlighet måste accepteras för att det ska »löna sig att arbeta«, för att låna ett uttryck som ofta används av svenska borgerliga partier. Därmed uppstår problemet med hur den fria konkurrensens förlorare ska hanteras, när staten inte i samma utsträckning som tidigare kan fylla den omfördelande funktion som många grupper kräver. För att kontrollera de problem som socioekonomisk ojämlikhet och otrygghet skapar, menar Wacquant att byråkratins roll har blivit att kontrollera utsatta grupper genom strängare krav på motprestation för ekonomisk ersättning, och hårdare straff även för mindre kriminella handlingar. Därmed antar den nyliberala staten formen av en kentaur, som omfamnar och underlättar för samhällets »närande« medan den trampar nedåt för att hålla samhällets »tärande« i schack.

Är vi alla byråkrater?

Den bild av den nyliberala byråkratiseringen som Hibou målar upp är komplex och mångfacetterad. Hon menar att byråkratiseringen inte kan spåras till *en* källa, till ett medvetet projekt som drivs av staten eller några särskilda grupper »bakom kulisserna«. Hibou argumenterar i stället för att nyliberal byråkratisering är en praktik som bärs upp av oss alla. Det är inte bara de politiska beslutsfattarna eller företagets krav som ger upphov till nya administrativa rutiner, standarder och regler, utan även vår egen medverkan i dessa processer, samt våra egna krav på

trygghet, förutsägbarhet och kontroll. I denna mening är vi alla byråkrater, enligt Hibou.

Wacquant är å sin sida kritisk mot det teoretiska perspektiv som anläggs av Hibou. Han menar att det riskerar att mystifiera nyliberalismen genom att betrakta den som något allestädes närvarande och att det därmed inte erbjuder »någon fast mark utanför (nyliberalismen) från vilken den kan bekämpas«. Han argumenterar för att vi inte får glömma att nyliberalismen i första hand syftar till att förändra *staten*, och statens roll i samhället. I motsats till Hibou, som beskriver den nyliberala byråkratiseringen som fragmenterad och decentraliserad, menar Wacquant att vi bör förstå nyliberalismen som ett politiskt projekt som drivs på ovanifrån genom omvandling av den statliga byråkratins funktioner.

Texterna i detta avsnitt bidrar inte bara till vår förståelse av nyliberalismen och byråkratin, utan även till diskussionen om hur vi kan ta oss vidare i vår strävan efter att realisera ett bättre samhälle. Hibou visar på utmaningarna med att göra motstånd mot en rationalitet som finns överallt och ingenstans och som vi själva är med och upprätthåller. Wacquant visar på utmaningarna med att hitta kollektiva former för motstånd i ett klassamhälle där våra erfarenheter av byråkratin ser diametralt olika ut beroende på om vi omfamnas av kentaurens armar eller nedtrampas av dess fötter. Tillsammans pekar deras texter på att en möjlig poli-

tisk strategi skulle kunna vara att framhålla och tydliggöra dessa ojämlikheter, för att på så sätt göra det lättare att se de politiska värderingar och prioriteringar som döljer sig bakom den nyliberala byråkratins förment neutrala effekti-

tets-, incitaments- och produktivitetsspråk. Det handlar följaktligen inte enbart om att känna solidaritet med mer utsatta grupper, utan också om att öka medvetenheten om att vi alla kan bli konkurrensens förlorare.